

Раздел 6

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Т. Т. Наджафова

ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПУТЕМ ИХ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ И ИНКОРПОРАЦИИ В НАЦИОНАЛЬНУЮ ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ

Тема исполнения решений Европейского Суда по правам человека и их имплементации в национальное право и правоприменительную практику государств-участников Европейской Конвенции о правах человека является новой для правовой системы Азербайджанской Республики. О недостатке внимания к ней можно лишь сожалеть: данная тема исключительно важна и актуальна, точно также как важна тема исполнения решений внутренних судов. Хотелось бы проиллюстрировать это утверждение на одном примере из практики Европейского Суда.

В деле *Хорнсби против Греции*, двое британских подданных, проживающие на острове Родос в Греции, жаловались в Европейский Суд на неисполнение греческими властями решений внутренних судов. Несмотря на то, что в пользу заявителей неоднократно выносились судебные решения, в соответствии с которыми власти должны были выдать им лицензию на открытие и эксплуатацию школы английского языка, административные органы, ответственные за образование, открыто и настойчиво отказывали им в этом праве. В своей жалобе, направленной против греческого государства в Европейский Суд, заявители утверждали, что такие действия администрации противоречат статье 6 Конвенции, которая гарантирует каждому право на справедливое разбирательство в независимом и беспристрастном суде, в частности, для определения его гражданских прав и обязанностей.

В ходе процедуры в Европейском Суде правительство пыталось оспорить применимость статьи 6 Конвенции к данному делу, ссылаясь на то, что данное положение гарантирует лишь право на справедливое судебное разбирательство в буквальном смысле и необходимые гарантии в ходе процесса, но никак не право на исполнение уже вынесенных судебных решений. Не согласившись с мнением правительства, Европейский Суд в частности, отметил, что «право на суд», гарантированное

статьей 6, стало бы «иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла, чтобы окончательное, обязательное судебное решение оставалось недействующим в ущерб для одной из сторон». По мнению Суда, «трудно представить, что статья 6, подробно описывая, предоставляемые сторонам процессуальные гарантии - справедливое, публичное и быстрое разбирательство - оставила бы без защиты исполнение судебных решений». Суд счел, что такое положение вещей «вероятно, привело бы к ситуациям, которые несовместимы с принципом верховенства права», необходимого для соблюдения Конвенции. Суд заключил, что «исполнение решения, вынесенного любым судом, должно, таким образом, рассматриваться как неотъемлемая часть «суда» в смысле статьи 6» [1, т.2.].

Эти выводы, безусловно, всецело относятся и к исполнению решений международных судов, в частности, Европейского Суда. По аналогии можно утверждать, что право обращения в Европейский Суд было бы формальным, если бы его решения оставались неисполненными государствами-ответчиками. Именно осознавая это создатели Конвенции предусмотрели в рамках Совета Европы механизм автоматического и систематического контроля над исполнением решений Европейского Суда. Такой контроль над исполнением решений международного суда уникален в современном международном праве. Не секрет, что его отсутствие в других системах международного правосудия часто отрицательно отражается на эффективности принимаемых решений.

На сегодняшний день вполне очевидно, что действенность механизма Конвенции (Конвенция является сегодня самым эффективным в международной практике опытом реализации прав, провозглашенных во Всеобщей декларации 1948 г.) объясняется не только деятельностью Европейского Суда, решения которого

юридически обязательны для государств, но также и подконтрольным исполнением этих решений. В этой связи практика Комитета Министров по контролю над исполнением решений Европейского Суда имеет особый интерес.

В соответствии с пунктом 1 статьи 46 Европейской Конвенции о правах человека «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются соблюдать окончательные решения Суда по делам, в которых они являются сторонами». Из данного положения Конвенции явно следует, что решения Суда имеют обязательный характер. В то же время решения Суда квалифицируются нередко как носящие «декларативный» характер в том смысле, что они ограничиваются «декларацией» (объявлением) того, в чем состоит нарушение Конвенции в данном конкретном деле, но помимо назначения денежной компенсации, не уточняют тех мер индивидуального или общего характера, которые государство-ответчик должно принять с тем, чтобы исполнить решение. Декларативный характер решений, указывающий на отсутствие особого предписания мер, необходимых для его исполнения, тем не менее никак не отменяет закрепленного в Конвенции обязательного характера решения Суда. Логично возникает вопрос, какие следствия влечет за собой этот принцип обязательности судебного решения Суда.

На сегодняшний день является общепризнанным, что констатация Европейским Судом одного или нескольких нарушений Конвенции налагает на государство-ответчика, в силу вышеупомянутого пункта 1 статьи 46 Конвенции, четкие и определенные обязательства. Первое из этих обязательств касается частной ситуации заявителя: оно состоит в том, чтобы, выражаясь словами самого Суда, «положить конец нарушению и устранить его последствия с целью восстановления, насколько это возможно, ситуации, существовавшей до нарушения» [1, т.1.]. Таким образом, на практике речь может идти о совершенно конкретных мерах, которые не обязательно ограничиваются выплатой, приговоренной Судом денежной компенсации.

Второе обязательство государства-ответчика состоит в принятии «действенных мер для предотвращения новых нарушений Конвенции, подобных нарушениям, выявленным решениями Суда» [2]. Здесь явно «прочитывается» рекомендация Совета Европы по инкорпорации прецедентного права Европейского Суда в национальное право государства-участника Кон-

венции, т.е. вынесенное по индивидуальной жалобе решение Европейского Суда не только подлежит исполнению государством-ответчиком, но и должно в будущем явиться нормативно-правовой основой (прецедентом), частью национального права государства, не допускающей впредь подобных нарушений права.

Два указанных обязательства государств по имплементации и инкорпорации норм европейского права во внутригосударственное право и правоприменительную практику государств-участников Конвенции при исполнении решений Европейского Суда, основывающихся, прежде всего, на общих принципах международного права, неоднократно находили подтверждение в решениях Суда и в резолюциях Комитета Министров. Яркой иллюстрацией сказанного является решение Суда по делу *Scozzari and Giunta* против Италии от 13 июля 2000 г. В этом решении, как и во многих предыдущих Суд указал, что «государства в принципе свободны в выборе средств, которые ими будут использоваться для выполнения этих обязательств». Суд добавил, однако, что эти средства должны «находиться в соответствии с выводами, содержащимися в решении Суда». Более того, Суд подчеркнул, что выбор средств для исполнения решения происходит под контролем Комитета Министров, который в силу своей функции в рамках Конвенции следит за исполнением решений Суда.

Таким образом, Комитет Министров следит на протяжении десятилетий существования Конвенции о защите прав человека и основных свобод за тем, чтобы при исполнении решения Суда меры, принимаемые государствами помимо выплаты, установленной Судом компенсации, позволили бы достигнуть требуемого результата, а именно:

— положить конец нарушению и устранить по мере возможного все его негативные последствия для заявителя;

— действительно предотвратить подобные нарушения в будущем.

Пункт 2 статьи 46 Европейской Конвенции о правах человека предусматривает, что окончательное решение Суда направляется в Комитет Министров Совета Европы, который следит за его исполнением. Комитет Министров наделен особой функцией надзора за исполнением решений Европейского Суда, и эту функцию не следует смешивать с другими аспектами деятельности Комитета. Заседания, посвященные контролю за исполнением решений Суда (засе-

дания *DH*), проводятся, как правило, каждые два месяца, то есть шесть раз в год. Согласно Уставу Совета Европы, Комитет Министров состоит из министров иностранных дел государств-участников. При этом заседания Комитета с личным участием министров иностранных дел проводятся лишь два раза в год. На всех остальных заседаниях, в том числе на тех, которые посвящены контролю за исполнением решений Европейского Суда, министры представлены их постоянными представителями при Совете Европы.

В соответствии с существующей процедурой, решение Суда в день его вынесения направляется с сопроводительным письмом Секретариата Суда в Комитет Министров (пункт 3 Правила 77 Регламента Суда) [3, 37]. Как только решение Суда, констатирующее нарушение Конвенции, становится окончательным (статья 44 Конвенции), оно ставится на повестку дня ближайшего заседания *DH* Комитета Министров. Далее решение Суда рассматривается Комитетом Министров периодически, с интервалами, как правило, не превышающими шесть месяцев (эти интервалы зависят от срочности вопросов, связанных с исполнением каждого судебного решения) до тех пор, пока Комитет не сочтет решение исполненным и, соответственно, не завершит его рассмотрение принятием закрывающей дело резолюции. До того, как Комитет завершит рассмотрение дела, он может принимать на различных этапах контроля так называемые «предварительные резолюции» (*Interim Resolutions*), в которых он выражает свою позицию по различным вопросам, связанным с исполнением решений Суда.

В то время как государство представлено непосредственно представителем своего правительства в Комитете Министров, заявитель также имеет доступ, хотя и ограниченный, к процедуре контроля за исполнением решений. Несмотря на то, что заседания Комитета проводятся при закрытых дверях, Комитет рассматривает обращения заявителя по вопросам выплаты денежной компенсации и принятия мер индивидуального характера. Секретариат доводит такие обращения до сведения Комитета.

Таким образом, от активности адвокатов и заявителей во многом зависит информированность Комитета по этим вопросам и, соответственно, решения, которые им будут приняты. Вследствие этого, как заявителям, так и их адвокатам не стоит забывать, что процедура, начатая ими на основании Конвенции в

момент подачи жалобы в Европейский Суд, еще не заканчивается с решением Суда, но продолжается в рамках Комитета Министров до тех пор, пока решение не будет исполнено.

Комитет Министров начинает рассмотрение каждого судебного решения с требования к государству-ответчику проинформировать его о мерах, принятых для исполнения данного решения. На основании представленной государством-ответчиком информации, Комитет Министров производит контроль выплаты установленной Судом денежной компенсации, а также там, где это необходимо, контролирует принятие мер индивидуального и общего характера с целью устранения последствий нарушений Конвенции и устранения новых подобных нарушений в будущем.

Безусловно, самый видимый элемент судебного решения - это, в большинстве случаев, присуждение заявителю «справедливой компенсации», то есть определенной денежной суммы, с целью возмещения материального или морального ущерба, нанесенных нарушением Конвенции, а также судебных издержек, связанных с этим нарушением. Размеры компенсации определяются Европейским Судом в резолютивной части его решения. Суд постановляет, как правило, что сумма компенсации должна быть выплачена заявителю в течение трех месяцев. Решение Суда предусматривает также размер годовых процентов, которые должны быть выплачены государством в случае несоблюдения трехмесячного срока (обычно устанавливаемые на уровне официальной процентной ставки в этом государстве).

Контролируя исполнение решения Суда, Комитет Министров, разумеется, следит за выплатой этих денежных сумм и возможных процентов за просрочку. В ходе рассмотрения судебного решения государство информирует Комитет Министров о факте и дате выплаты присужденной денежной компенсации. Секретариат регистрирует факт и дату выплаты и, в случае их соответствия условиям, определенным Судом в его решении, Комитет закрывает этот финансовый аспект дела. Следует отметить, что при контроле за выплатой компенсации Комитет Министров практически не имеет свободы действия и призван строго проконтролировать передачу соответствующих сумм в распоряжение заявителя или его представителя в соответствии с буквой судебного решения.

Вопросы, связанные с выплатой компенсации, носят на практике административный

характер и редко подлежат обсуждению в Комитете Министров вследствие того, что государства, как правило, исправно платят определенные Судом суммы. Трудности, иногда возникающие в вопросах выплаты, носят в основном технический или административный характер (невозможность установления контакта с заявителем, отсутствие банковских координат и т.п.). Подобные трудности решаются в рабочем порядке между компетентными государственными органами и представителями заявителя, в случае необходимости с помощью Секретариата Совета Европы. В случае возникновения спорной ситуации по вопросу выплаты, заявитель может, тем не менее, представить Комитету свои письменные замечания. В этом случае государство будет призвано дать соответствующие объяснения и, в случае обоснованности претензий, разрешить проблему.

1. Туманов В.А. Европейский Суд по правам человека: Избранные решения. Т.1 и Т.2. М., 2000., 841с. и 802с.

2. Предварительная Резолюция ДН (2000)105 от 24 июля 2000 г. по делу Loizidou v. Turkey // Controle de l'execution des arrets et decisions en vertu la Convention europeenne des Droits de l'Homme. Strasbourg, 2000, P. 149.

3. Предварительная Резолюция ДН (96)251 от 15 мая 1996 г. по делу Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece // Controle de l'execution des arrets et decisions en vertu la Convention europeenne des Droits de l'Homme. Strasbourg, 2000. P. 134.

* * *

Автор мақаласында адам құқықтары жөніндегі Еуропа соты шешімдерінің имплементация және инкорпорация жолымен ұлттық құқықтық жүйеде орындалуы туралы тоқталады.

* * *

The execution of the European Court of Human Rights decisions is a relevant issue for the legislative system of Republic of Azerbaijan. Various countries serve as an example for this subject matter, and the issue is investigated based on decisions made by European Court of Human Rights in regards to these countries.

А. Кожасева

ЕУРОПАЛЫҚ ОДАҚТЫҢ НЕГІЗГІ ҚҰҚЫҚТАР ТУРАЛЫ ХАРТИЯСЫНЫҢ ЕУРОПАЛЫҚ ОДАҚТЫҢ ЗАҢИ КЕҢІСТІГІНДЕГІ САЯСИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ МАҢЫЗЫ

Еуропалық Одақтың заңи кеңістігі Еуропалық Одақ құқығы нормаларының таралу шегін білдіреді. Еуропалық Одақтың негізгі құқықтар туралы Хартиясының Еуропалық Одақтың заңи кеңістігіндегі саяси-құқықтық маңызын аталған Хартия ережелерінің таралу шегіндегі заңи күші мен жүзеге асырылу жағдайын анықтайды.

Еуропалық Одақ құқығы өз алдына жеке-дара құқық жүйесі болып табылады. Еуропалық Одақ құқығы – Еуропалық Одақ ұйымының норма шығармашылық қызметінің нәтижесі [1, 16].

Еуропалық Одақ құқығының нормалары Еуропалық Одақ құқығының қайнар көздерінде көрініс табады. Еуропалық Одақ құқығының қайнар көздері негізгі және туынды құқық қайнар көздеріне бөлінеді. Негізгі құқық қайнар көздеріне Одақтың құрылтай құжаттары (1957 жылғы Еуропалық қоғамдастық құрушы Шарт [2], Атом энергиясы бойынша Еуропалық Қоғамдастық құру туралы Шарт [3], 1992 жылғы 7 ақпанда қабылданған Еуропалық Одақ туралы шарт, 1997 жылы 2 қазанда қабылдан-

ған Амстердам шартымен және 2001 жылы 26 ақпанда қабылданған Ницца шартымен енгізілген өзгертулерімен қоса [4]. 2007 жылғы Еуропалық Одақ туралы Шарт пен Еуропалық Қоғамдастықты құру туралы Шартқа өзгертулер енгізу туралы Лиссабон Шарты [5]) Еуропалық Одақтың үшінші елдермен келісімі, институтаралық келісімдер және мүше-мемлекеттер арасында жасалатын қосымша конвенциялар жатады. Қосымша қайнар көзіне регламент, директива, шешім, ұсыныс және қорытынды нысанда жасалатын заңға тәуелді емес актілерден тұрады.

Еуропалық Одақтың негізгі құқықтар туралы Хартиясы Еуропалық Одақ Кеңесі, Еуропалық Комиссия және Еуропалық Парламент атынан жарияланғандықтан институтаралық келісім болып табылады.

Еуропалық Одақтың нормативтік актілері Еуропалық Одақтың ресми журналында жарық көреді. Олар екі бөлім бойынша орналастырылады. «L» сериясында – қазақша «Заңнама», ағылшынша «Legislation» регламент, директива,