



## Дело «Словения (Slovenia) против Хорватии»<sup>1</sup>

(Жалоба № 54155/16)

### РЕШЕНИЕ

Европейский Суд по правам человека, заседая 18 ноября 2020 г. Большой Палатой в составе:

Роберта Спано, *Председателя Большой Палаты Европейского Суда*,

Линос-Александра Сицилианоса,

Йона Фридрика Кьельбро,

Ксении Туркович,

Ангелики Нуссбергер,

Поля Лемменса,

Шиофры О'Лири,

Винсента А. де Гаэтано,

Хелен Келлер,

Бранко Лубарды,

Пере Пастор Вилановы,

Алены Полачковой,

Марко Бошняка,

Латифа Гусейнова,

Йована Илиевского,

Ладо Чантурии,

Арифинна Бордсена, *судей*,

а также при участии Йохана Каллеварта, *заместителя Секретаря Большой Палаты Европейского Суда*,

рассмотрев дело 12 июня 2019 г. и 18 ноября 2020 г., вынес следующее Решение:

### ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано межгосударственной жалобой (№ 54155/16), поданной в Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд или Суд) властями Республики Словения против властей Республики Хорватия согласно статье 33 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) 15 сентября 2016 г.

2. Власти Словении (далее – государство-заявитель) были представлены в Европейском Суде Уполномоченным Республики Словения в Европейском Суде Н. Пинтар Госенца. Власти Республики Хорватия (далее – государство-ответчик) были представлены в Суде Уполномоченным Республики Хорватия при Европейском Суде по правам человека Ш. Стажник.

3. Жалоба была передана в производство Третьей Секции Европейского Суда (пункт 1 правила 51 Регламента Европейского Суда). С учетом замечаний, представленных властями обоих государств, Палата Суда 18 декабря 2018 г. уступила юрисдикцию в пользу Большой Палаты, причем ни одна из сторон не возражала против этого (статья 30 Конвенции).

4. Публичное слушание по вопросу о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу состоялось во Дворце прав человека (г. Страсбург) 12 июня 2019 г. (пункт 5 правила 51 и пункт 1 правила 71 Регламента Европейского Суда).

В заседании Европейского Суда приняли участие:

– от властей государства-ответчика:

Ш. Стажник (*Š. Stažnik*), *Уполномоченный Республики Хорватия при Европейском Суде по правам человека*,

Дж. Макбрайд (*J. McBride*),

Н. Катич (*N. Katić*), *адвокаты*,

Л. Барберич (*L. Barberić*),

А. Крмек (*A. Krmek*), *консультанты*;

– от властей государства-заявителя:

Н. Пинтар Госенца (*N. Pintar Gosenca*), *Уполномоченный Республики Словения в Европейском Суде по правам человека*,

А. Полак Петрич (*A. Polak Petrič*),

Б. Юратович (*B. Juratowitch*), *королевский адвокат (QC)*,

М. Менар (*M. Menard*),

Д. Мюллер (*D. Müller*), *адвокаты*,

М. Драгонья (*M. Dragonja*),

М. Превц (*M. Prevc*),

Э. Лап (*E. Lap*),

Б. Пуцель (*B. Pucelj*),

К. Рейец Лонгар (*K. Rejec Longar*), *консультанты*.

5. Европейский Суд заслушал выступления Дж. Макбрайда, А. Полак Петрич и королевского адвоката Б. Юратовича. Впоследствии Ш. Стажник, Дж. Макбрайд и королевский адвокат Б. Юратович ответили на вопросы судей.

### ФАКТЫ

#### А. Общий контекст дела

6. Общий фактический и юридический контекст дела, который Европейский Суд установил в делах «Ковачич и другие против Словении» (постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ковачич и другие против Словении» (*Kovačić and Others v. Slovenia*) от 3 октября 2008 г., жалобы №№ 44574/98, 45133/98 и 48316/99, §§ 27–31); «Алишич и другие против Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии, Словении и Македонии» (Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Алишич и другие против Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии, Словении и Македонии»

<sup>1</sup> Перевод с английского ООО «Развитие правовых систем».

(Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the former Yugoslav Republic of Macedonia) от 16 июля 2014 г., жалоба № 60642/08<sup>1</sup>) и «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (Решение Европейского Суда по делу «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (Ljubljanska Banka d.d. v. Croatia) от 12 мая 2015 г., жалоба № 29003/07), можно передать следующим образом.

7. До начала экономических реформ, которые были проведены в Социалистической Федеративной Республике Югославия (далее – СФРЮ) в 1989–1990 годах, система коммерческих банков СФРЮ состояла из «основных» и «объединенных» банков. Основные банки имели статус отдельных юридических лиц, но входили в организационную структуру одного из девяти объединенных банков. Как правило, основные банки были учреждены и контролировались компаниями, находящимися в коллективной собственности, которые располагались в том же территориальном образовании (то есть в одной из республик (Боснии и Герцеговине, Македонии, Сербии, Словении, Хорватии и Черногории) или автономных краях (Воеводине и Косове)). Компании, находящиеся в коллективной собственности, являлись характерной особенностью югославской модели самоуправления. Они не принадлежали ни частным лицам, ни государству, а контроль над ними осуществлялся их работниками коллективно исходя из коммунистического представления о производственных отношениях. Два или несколько основных банков могли создать объединенный банк.

8. Люблянский банк (по-словенски и по-хорватски *Ljubljanska banka*) был основан в 1955 году согласно законодательству тогда еще Народной Республики Словения. В 1969 году он открыл отделение в г. Загребе в тогда еще Социалистической Республике Хорватия. С 1978 года до 1 января 1990 г. Люблянский банк (г. Любляна) (далее – главное отделение Люблянского банка) имел статус «объединенного банка» (по-словенски *Ljubljanska banka – združena banka*). В его состав входили Люблянский основной банк (г. Сараево), Люблянский основной банк (г. Загреб), Люблянский основной банк (г. Скопье) и ряд других основных банков. В тот же период времени отделение Люблянского банка в г. Загребе имело статус «основного банка», то есть такой же статус, как и Люблянский основной банк (г. Загреб) (по-хорватски *Ljubljanska banka – Osnovna banka Zagreb*). Согласно законодательству тогда еще Социалистической Республики Хорватия оно являлось отдельным юридическим лицом, однако вхо-

дило в организационную структуру Люблянского банка.

9. В рамках реформ, которые были проведены в 1989–1990 годах, СФРЮ упразднила описанную выше систему основных и объединенных банков. Эти изменения в законодательстве о банковской деятельности позволили некоторым основным банкам получить самостоятельный статус, тогда как остальные банки стали отделениями бывших объединенных банков, в состав которых они входили, без статуса юридического лица.

10. 19 декабря 1989 г. Основное отделение Люблянского банка было преобразовано в тогда еще Социалистической Республике Словения в акционерное общество (по-словенски *delniška družba*, “d.d.”). В тот же день эти изменения были внесены в реестр коммерческих компаний и вступили в силу с 1 января 1990 г.

11. 29 декабря 1989 г. Люблянский основной банк (г. Загреб) был преобразован в Основное отделение Люблянского банка (г. Загреб) (по-словенски *Ljubljanska banka d.d. Ljubljana – Glavna podružnica Zagreb*; по-хорватски: *Ljubljanska banka d.d. Ljubljana – Glavna filijala Zagreb*), то есть в структурное подразделение Люблянского банка (по-словенски *del podjetja*, по-хорватски *dio poduzeća*), не имеющее статуса юридического лица. Эти изменения были внесены в реестры коммерческих компаний и в Социалистической Республике Словения, и в Социалистической Республике Хорватия и вступили в силу с 1 января 1990 г.

12. Вскоре после объявления независимости 25 июня 1991 г. Словения национализировала Люблянский банк. В 1994 году она провела реорганизацию банка согласно изменениям, внесенным в 1994 году в Конституционный закон «О введении в действие Основной конституционной хартии самостоятельности и независимости Республики Словения» 1991 года. Большая часть активов банка (хотя и не все эти активы) и некоторые его пассивы были переведены в новый банк, который назывался «Новый люблянский банк» (*Nova Ljubljanska Banka*). Сначала управление старым Люблянским банком осуществлялось словенским Агентством по финансовому оздоровлению банков. В настоящее время банк контролируется государственным органом Словении – Переходным фондом.

#### В. Дела, о которых идет речь в настоящей жалобе

13. Жалоба, первоначально поданная Словенией в Европейский Суд, касалась 26 конкретных гражданских исков, поданных в суды Хорватии Люблянским банком и/или Основным отделением Люблянского банка (г. Загреб) (далее в совокупности именуемыми «Люблянский банк»). 2 февраля 2017 г. власти государства-заявителя добавили еще 17 аналогичных исков. В дополнительных замеча-

<sup>1</sup> См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2015. № 1 (примеч. редактора).

ниях по делу от 12 июля 2017 г., поданных в ответ на замечания властей государства-ответчика, они добавили в список дел, о которых идет речь в настоящей жалобе, еще пять конкретных исков, доведя их общее количество до 48.

14. По утверждениям властей государства-заявителя, Люблянский банк начиная с 1991 года стал обращаться в суды Хорватии с гражданскими исками к своим хорватским должникам, которые не погасили свою задолженность перед ним. По состоянию на 1994 год на рассмотрении в судах Хорватии находилось более 80 таких исков. Эти дела касались непогашенной и просроченной задолженности по кредитам и гарантиям, которые выдавались главным образом хорватским компаниям, работающим в сельскохозяйственном и в продовольственном секторе Хорватии. Рассмотрение этих дел заняло в среднем 18 лет или больше. В более чем половине из всех этих 80 дел должники были ликвидированы или стали банкротами, в результате чего погашение требований Люблянского банка стало невозможным.

15. Кроме того, с 2004 года суды Хорватии, в том числе Конституционный суд Хорватии, стали отрицать *locus standi*<sup>1</sup> Люблянского банка. С точки зрения судов Хорватии, требования Люблянского банка к различным хорватским компаниям на основании займов, которые были им выданы в бывшей Югославии, перешли к Новому люблянскому банку в результате того, что 27 июля 1994 г. вступили в силу изменения, внесенные в 1994 году в Конституционный закон Словении 1991 года, в частности, в силу подпункта 1 пункта «b» статьи 22 (см. ниже § 18). Таким образом, по мнению судов Хорватии, Люблянский банк не вправе был требовать выплаты этих займов в судебном порядке. Власти Словении заявили, что такое толкование является произволом, поскольку переход, о котором говорилось выше, затронул только часть требований, а требования к хорватским должникам по-прежнему вправе предъявлять Люблянский банк. Власти Хорватии отметили, это толкование, которое дали суды Хорватии, не является универсальным и применимо только в некоторых конкретных делах, где для него есть юридические основания.

16. По мнению властей государства-заявителя, конкретные дела, о которых идет речь в настоящей жалобе, можно разделить на четыре категории: во-первых, несколько дел, где Конституционный суд Хорватии подтвердил решения нижестоящих судов, согласно которым Люблянский банк не имел права подавать иски; во-вторых, дела, рассмотрение которых еще не завершено, но в которых ответчики выдвинули возражение на основании упомянутых выше выводов Конституционного суда

(власти Словении считают, что эти дела в любом случае обречены на проигрыш); в-третьих, аналогичные дела, по рассмотрении которых суды оставили исковые требования Люблянского банка без удовлетворения; в-четвертых, несколько дел, в которых Люблянский банк смог обеспечить, чтобы суды Хорватии вынесли решения в его пользу, но ему не удалось добиться исполнения этих решений по другим основаниям.

17. Власти государства-ответчика пояснили, что значительная часть материалов отдельных дел, на которые ссылались власти государства-заявителя, была уничтожена в связи с истечением срока их хранения согласно нормам законодательства Хорватии о ведении судебных архивов.

## СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

### А. Соответствующее законодательство Словении

18. Подпункт «b» статьи 22 Конституционного закона «О введении в действие Основной конституционной хартии самостоятельности и независимости Республики Словения» 1991 года» (*Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije*) (Официальный вестник Республики Словения, № 1/91) с изменениями, внесенными Законом 1994 года (Конституционным законом «О внесении изменений в Конституционный закон «О введении в действие Основной конституционной хартии самостоятельности и независимости Республики Словения»» (*Ustavni zakon o dopolnitvah Ustavnega zakona za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije*), Официальный вестник Республики Словения, № 45/94), который вступил в силу 27 июля 1994 г., предусматривает следующее:

«Банк “Люблянска Банка д.д.” и банк “Марибор Кредит Банк д.д.” (г. Марибор) переводят свои активы и переносят свою деятельность в новые банки, созданные в соответствии с настоящим конституционным законом.

Независимо от положений предыдущего абзаца банки “Люблянска Банка д.д.” и банк “Марибор Кредит Банк д.д.” (г. Марибор):

(i) продолжают нести все потенциальные обязательства, вытекающие из солидарной ответственности по “Новому финансовому соглашению”, и другие потенциальные обязательства, вытекающие из отношений с Национальным банком Югославии и бывшей СФРЮ, в тех случаях, когда должники [находятся] на территории других республик бывшей СФРЮ;

(ii) сохраняют за собой соответствующую долю потенциальных требований по этим основаниям;

(iii) продолжают в полном объеме нести ответственность по средствам в иностранной валюте,

<sup>1</sup> *Locus standi* (лат.) – право на обращение в суд, процессуальная правосубъектность (примеч. переводчика).

[размещенным] на обычных и сберегательных валютных счетах, на которые не распространяются гарантии, данные Республикой Словения согласно статье 19 настоящего Конституционного закона;

(iv) продолжают нести обязательства перед Национальным банком Югославии и иностранными кредиторами, на которые распространялись данные СФРЮ гарантии, в случаях, когда средства использовались конечными бенефициарами, находящимися в других республиках бывшей СФРЮ;

(v) продолжают нести ответственность по требованиям, связанным с этими обязательствами.

Люблянский банк (г. Любляна) поддерживает связи с ныне существующими отделениями и дочерними компаниями Люблянского банка в других республиках на территории бывшей СФРЮ, но сохраняет за собой соответствующую долю требований к Национальному банку Югославии в отношении валютных счетов по сберегательным вкладам».

**19.** Статья 25 Закона «О банковской деятельности» 2015 года (*Zakon o bančništvu*, (ZBan-2) (Официальный вестник Республики Словения (*Uradni list RS*), № 25/15) предусматривает следующее:

«1. При создании банков используется организационно-правовая форма акционерного общества или европейского акционерного общества.

2. Если настоящим Законом не предусмотрено иное, к банкам применяются положения Закона «О компаниях» об акционерных обществах и европейских акционерных обществах».

**20.** В части, имеющей отношение к настоящему делу, Закон «О компаниях» 2006 года (*Zakon o gospodarskih družbah*, ZGD-1) (Официальный вестник Республики Словения, № 65/09 с последующими изменениями) предусматривает следующее:

### «Статья 3

1. Для целей применения настоящего Закона компанией признаётся юридическое лицо, которое независимо занимается исключительно коммерческой деятельностью.

2. Для целей применения настоящего Закона коммерческой деятельностью признаётся рыночная деятельность, ориентированная на извлечение прибыли.

3. При создании компании, о которой говорится в пункте 1 настоящей статьи, может быть использована одна из следующих организационно-правовых форм:

– товарищество: полное товарищество или коммандитное товарищество; или

– хозяйственное общество с ограниченной ответственностью участников: общество с ограниченной ответственностью, акционерное общество, коммандитное акционерное общество или европейское акционерное общество.

4. Компании, о которых говорится в предыдущем пункте, считаются компаниями, даже если они

занимаются, полностью или частично, некоммерческой деятельностью.

5. Компания или консорциум могут быть учреждены физическим или юридическим лицом, если законом не предусмотрено иное...

### Статья 7

1. (...) Компания отвечает по [своим] долгам всем [своим] имуществом.

2. Закон устанавливает, когда и как участники компании и сама компания несут солидарную ответственность по ее долгам.

### Статья 8

1. Вне зависимости от положений предыдущей статьи участники компании несут ответственность по долгам компании в следующих случаях:

– если они злоупотребили имеющимся у компании статусом юридического лица для достижения цели, которая запрещена им как физическим лицам;

– если они злоупотребили имеющимся у компании статусом юридического лица для причинения ущерба своим кредиторам или кредиторам компании;

– если, в нарушение закона, они использовали имущество компании как юридического лица как свое собственное личное имущество; или

– если в своих собственных интересах или в интересах какого-то другого лица они снизили стоимость имущества компании, когда они знали или должны были знать, что компания окажется не в состоянии выполнить свои обязательства перед третьими лицами...

### Пункт 1 статьи 9

Положения данного раздела настоящего Закона относятся ко всем компаниям, если прямо не предусмотрено иное.

### Статья 168

1. Акционерное общество – это компания, уставный капитал которой разделен на акции.

2. Акционерное общество отвечает перед кредиторами по своим обязательствам всем своим имуществом.

3. Акционеры не отвечают перед кредиторами по обязательствам компании.

### Статья 169

Акционерное общество может быть учреждено одним или несколькими физическими или юридическими лицами, которые принимают устав компании.

### Пункт 1 статьи 265

Руководство координирует коммерческую деятельность компании самостоятельно и под свою ответственность.

### Пункт 1 статьи 266

Руководство выступает от имени компании и представляет компанию.

**Пункт 1 статьи 292**

Акционеры осуществляют свои права по вопросам, связанным с компанией, на общем собрании акционеров, если настоящим Законом не предусмотрено иное.

**Пункт 6 статьи 293**

Общее собрание акционеров не может принимать решение по вопросам, касающимся ведения коммерческой деятельности, если его не попросит об этом руководство компании».

**21.** В части, имеющей отношение к настоящему делу, Закон «Об услугах в общих экономических интересах» 1993 года (*Zakon o gospodarskih javnih službah, ZGJS*) (Официальный вестник Республики Словения, № 32/93) предусматривает следующее:

**«Статья 1**

Настоящий Закон определяет метод и формы оказания услуг в общих экономических интересах.

Услуги в общих экономических интересах обеспечивают материальные общественные блага в виде товаров и услуг, постоянное и бесперебойное поступление которых в общих интересах обеспечивается Республикой Словения, муниципалитетами или другими местными органами власти для удовлетворения потребностей общества, которые не могут быть удовлетворены рынком.

**Статья 2**

Услуги в общих экономических интересах определяются законом...

**Статья 6**

Словения (государство) или местный орган власти оказывает услуги в общих экономических интересах в одной из следующих правовых форм:

– предприятие общественного назначения, когда было бы нерентабельно или нерационально учреждать государственную компанию или предоставлять концессию ввиду недостаточной важности услуги или ее характеристик;

– агентство по оказанию государственных услуг, когда эти услуги включают в себя одну или несколько услуг в общих экономических интересах, которые по своему характеру не может приносить прибыль или когда это не является их целью;

– государственная компания, когда одна или несколько услуг в общих экономических интересах имеют большую важность или когда этого требует монопольный характер деятельности, если эта деятельность может приносить прибыль;

– путем предоставления концессий.

Агентства по оказанию государственных услуг и государственные компании должны принять программу управления качеством, утвержденную учредителем.

Концессионер и частноправовая компания, которая получает государственное финансирование для оказания услуг в общих экономических интересах, действуют в порядке, предусмотренном для оказания государственных услуг.

**В.Соответствующие международно-правовые документы****1. Толкование международных договоров**

**22.** Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года предусматривает следующее:

**«Статья 31****Общее правило толкования**

1. Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

2. Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу и приложения:

a) любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора;

b) любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору.

3. Наряду с контекстом учитываются:

a) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений;

b) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования;

c) любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками.

4. Специальное значение придается термину в том случае, если установлено, что участники имели такое намерение.

**Статья 32****Дополнительные средства толкования**

Возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовленным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьей 31:

a) оставляет значение двусмысленным или неясным или

b) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными».

**2. Особый характер международных договоров о правах человека****(a) Международный суд ООН**

**23.** В своем консультативном заключении от 28 мая 1951 г. об оговорках к Конвенции о предупреждении геноцида и наказании за него (Сборник

решений Международного суда ООН (*ICJ Reports*) за 1951 год, на с. 23) Международный суд ООН заявил:

«...В такой конвенции договаривающиеся государства не имеют собственных интересов. Просто у всех этих государств без исключения есть один общий интерес – достижение тех высоких целей, ради которых и была заключена конвенция. Следовательно, применительно к такого рода конвенции нельзя говорить о приобретениях или потерях для каждого из государств или о поддержании идеального контрактного равновесия между правами и обязанностями...».

#### **(b) Межамериканский Суд по правам человека**

24. В своем консультативном заключении от 24 сентября 1982 г. № ОС-2/82 о правовом значении оговорок о вступлении в силу Американской конвенции о правах человека (статьи 74 и 75) (серия «А», № 2, § 29) Межамериканский суд по правам человека заявил:

«Суд должен подчеркнуть..., что современные международные договоры о правах человека... не являются многосторонними международными договорами традиционного типа, которые заключаются для достижения взаимного обмена правами к общей выгоде участвующих в них государств. Объект и цель этих договоров заключаются в защите основных прав отдельного человека независимо от его национальной принадлежности от посягательств как со стороны того государства, гражданином которого он является, так и со стороны всех остальных государств-участников. Можно считать, что, заключая эти договоры о правах человека, государства подчиняют себя правопорядку, в рамках которого они могут во имя общего блага брать на себя различные обязательства не по отношению к другим государствам, а по отношению ко всем людям, находящимся под их юрисдикцией...».

#### **(c) Комитет ООН по правам человека**

25. В части, имеющей отношение к настоящему делу, Замечание общего порядка № 24 по вопросам, касающимся оговорок, которые делаются при ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах или факультативных протоколов к нему или при присоединении к ним, или относительно заявлений, сделанных на основании статьи 41 Пакта, принятое на 52-м заседании Комитета ООН по правам человека 4 ноября 1994 г. (CCPR/C/21/Rev.1/Add.6 (1994), § 17), предусматривает следующее:

«...определение оговорок, а также проверка объекта и цели в отсутствие других конкретных положений приводятся в Венской конвенции о праве международных договоров. Однако Комитет полагает, что ее положения относительно роли возражений государств в связи с оговорками являются неприемлемыми для решения проблемы оговорок к договорам о правах человека. Такие договоры... не представляют собой обмена взаимными обяза-

тельствами между государствами. Они касаются наделения людей правами. Принцип межгосударственной взаимности не может применяться...».

#### **С.Соответствующие документы, относящиеся к праву Европейского союза**

26. В решении по делу «Банк “Меллат” против Совета» (*Bank Mellat v. Council*) от 29 января 2013 г. (дело № T-496/10, EU:T:2013:39) иранский коммерческий банк, принадлежащий властям Ирана, подал иск в Суд общей юрисдикции Европейского союза, добиваясь полной или частичной отмены нескольких регламентов и решений Совета Европейского союза, согласно которым в отношении него были введены санкции в общем контексте ограничительных мер, принятых против Ирана с целью предотвратить распространение ядерного оружия. По мнению банка-заявителя, эти меры нарушали основные права, гарантированные в правопорядке Европейского союза. Европейская комиссия и Совет Европейского союза утверждали, что юридические лица, принадлежащие властям государств, не входящих в Европейский союз (в том числе банк-заявитель, который, по их мнению, контролируется властями Ирана), не могут пользоваться защитой основных прав и гарантиями, предусмотренными правом ЕС. Суд общей юрисдикции не согласился с этим доводом по следующим основаниям:

«36. В связи с этим нужно прежде всего отметить, что ни Хартия основных прав Европейского союза (ОЖ за 2010 год, № 83, с. 389), ни первичное право Европейского союза не содержат положений, согласно которым юридические лица, контролируемые властями государств, не вправе пользоваться защитой основных прав. Напротив, положения Хартии, имеющие отношение к требованиям заявителя, в частности статьи 17, 41 и 47, гарантируют права “каждого”, а эта формулировка включает в себя такие юридические лица, как заявитель.

37. Тем не менее Совет и Комиссия ссылаются в этом контексте на статью 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанной в г. Риме 4 ноября 1950 г. (далее – ЕКПЧ), в силу которой жалобы, поданные в Европейский Суд по правам человека правительственными организациями, не являются приемлемыми для рассмотрения по существу.

38. Во-первых, статья 34 ЕКПЧ содержит процессуальную норму, которая не применяется к судопроизводству в судах Европейского союза. Во-вторых, согласно прецедентной практике Европейского Суда по правам человека цель этой статьи заключается в обеспечении того, что государство – участник ЕКПЧ не будет выступать в этом суде и в качестве заявителя, и в качестве ответчика (см. в связи с этим Постановление Европейского Суда по правам человека по делу “Пароходство Исламской Республики Иран против Турции” (*Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey*) от 13 декабря 2007 г., жалоба № 40998/98, § 81, ECHR 2007-V). Этот довод в настоящем деле не применим.

39. Далее, как утверждали Совет и Комиссия, норма, на которую они ссылались, основана на том, что государство является гарантом соблюдения основных прав на своей территории, но не может само пользоваться этими правами.

40. Однако даже если бы это обоснование и применялось к ситуации внутри страны, тот факт, что государство является гарантом соблюдения основных прав на своей территории, не имеет отношения к тому, в каком объеме юридические лица, контролирующиеся властями этого государства, могут пользоваться правами на территории других государств.

41. С учетом сказанного выше нужно прийти к выводу, что право Европейского союза не содержит норм, которые мешали бы юридическим лицам, контролирующимся властями государств, не входящих в Европейский союз, пользоваться защитой и гарантиями основных прав. Следовательно, указанные лица могут ссылаться на эти права в судах Европейского союза в той мере, в какой эти права совместимы с их статусом юридических лиц.

42. Далее, Совет и Комиссия в любом случае не привели доказательства, которые могли бы подтвердить, что заявитель действительно принадлежит властям Ирана, то есть участвует в осуществлении государственных полномочий или оказывает государственные услуги под контролем властей (см. в связи с этим постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Пароходство Исламской Республики Иран против Турции», упомянутое выше в пункте 38, § 79).

43. В связи с этим Совет прежде всего отметил, что заявитель оказывает государственные услуги под контролем властей Ирана, поскольку он обеспечивает финансовые услуги, необходимые для функционирования экономики Ирана. Однако Совет не стал оспаривать утверждений заявителя о том, что эти услуги представляют собой коммерческую деятельность в секторе экономики с высокой конкуренцией и регулируются обычным законодательством. В этих обстоятельствах тот факт, что эта деятельность имеет важное значение для функционирования экономики государства, сам по себе не может наделить ее статусом государственной услуги.

44. Далее, как утверждала Комиссия, причастность заявителя к распространению ядерного оружия показывает, что он участвует в осуществлении государственных полномочий. Однако, следуя этому подходу, Комиссия считает верным утверждение, истинность которого отрицает заявитель и которое является вопросом факта, составляющим самую суть рассматриваемого Судом спора. Таким образом, предполагаемую причастность заявителя к распространению ядерного оружия, как изложено в оспариваемых по делу мерах, нельзя приравнивать к осуществлению государственных полномочий, а нужно считать коммерческими сделками с организациями, участвующими в распространении ядерного оружия. Следовательно, это утверждение не может служить основанием для вывода о том, что заявитель контролируется властями Ирана.

45. Наконец, по мнению Комиссии, заявитель контролируется властями Ирана в силу того, что они являются его акционерами. Даже если оста-

вить в стороне тот факт, что, по сообщенной заявителем информации, которую не оспаривали ни Совет, ни Комиссия, власти Ирана являются всего лишь миноритарными акционерами, владение акциями само по себе не предполагает, что заявитель участвует в осуществлении государственных полномочий или что он занимается оказанием государственной услуги.

46. С учетом всего сказанного выше необходимо прийти к выводу, что заявитель вправе пользоваться защитой и гарантиями основных прав».

27. Совет Европейского союза обжаловал это решение в Суд Европейского союза. Он утверждал, *inter alia*, что Суд общей юрисдикции допустил ошибку в вопросе права, придя к выводу, что, даже если бы и было установлено, что банк контролировался властями Ирана, этот банк всё-таки мог бы ссылаться на защиту и гарантии основных прав в судах Европейского союза. Совет опирался, в частности, на статью 34 Конвенции, настаивая, что, согласно *ratio legis*<sup>1</sup> этого положения, государство не может пользоваться основными правами. Совет также оспаривал вывод Суда общей юрисдикции Европейского союза об отсутствии доказательств, показывающих, что банк «Меллат» действительно является правительственной организацией. Суд ЕС признал эти доводы неубедительными (решение по делу «Совет против банка “Меллат”» (Council v. Bank Mellat) от 18 февраля 2016 г., дело № C-176/13 P, EU:C:2016:96):

«48. Нужно отметить, что иск, поданный банком “Меллат”, подпадает под действие пункта 2 статьи 275 [Договора о функционировании Европейского союза]...

49. Банк “Меллат” утверждает, что были нарушены его права на защиту и его право на эффективную судебную защиту. На эти права может ссылаться любое физическое или юридическое лицо, обращающееся в суды Европейского союза.

50. Это относится и к утверждениям о нарушении важнейших процессуальных требований, например о нарушении обязательства указать мотивы, по которым была принята та или иная мера.

51. По поводу утверждений о явной ошибке в оценке или нарушении общего принципа соразмерности нужно отметить, что вопрос о том, вправе ли их выдвигать государственная организация, относится к существу дела...

52. С учетом сказанного выше утверждение Совета должно быть отклонено, а рассматривать довод о том, что Суд общей юрисдикции допустил ошибку, считая не установленным, что банк “Меллат” является правительственной организацией, нет необходимости, поскольку этот довод не имеет силы».

28. Еще в одном аналогичном деле Совет Европейского союза и Комиссия не стали оспаривать право самой компании-заявителя добиваться отмены обжалуемых мер, они отрицали толь-

<sup>1</sup> *Ratio legis* (лат.) – юридическое обоснование (примеч. переводчика).

ко, что у нее были некоторые основные права, на которые она ссылалась, добиваясь отмены этих мер. Суд общей юрисдикции Европейского союза не согласился с этим доводом, который предполагал отклонение требований как неприемлемых для рассмотрения по существу, тогда как, по его мнению, они касались существа спора. Совет обжаловал это решение в Суд ЕС, утверждая, что если у юридического лица, являющегося правительственной организацией для целей применения статьи 34 Конвенции, нет основного права на защиту имущества или других основных прав, то оно не может ссылаться на предполагаемое нарушение этих прав в Суде общей юрисдикции. Суд ЕС пришел к следующему выводу (см. решение Суда ЕС по делу «Совет против нефтяной компании “Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran”» (Council v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran) от 28 ноября 2013 г. (дело № C-348/12 P, EU:C:2013:772)):

«50. (...) иск компании “Kala Naft” подпадает под действие пункта 2 статьи 275 [Договора о функционировании Европейского союза]... Компания вправе оспаривать в судах Европейского союза включение ее в список, содержащийся в актах, о которых идет речь, так как оно непосредственно и индивидуально ее затрагивает по смыслу положений пункта 4 статьи 263 [Договора о функционировании Европейского союза]. Следовательно, ее правовой интерес в подаче иска нельзя ставить под сомнение.

51. Поэтому в пункте 45 обжалуемого решения Суд общей юрисдикции правильно пришел к выводу, что довод, согласно которому компания “Kala Naft” может ссылаться на защиту и гарантии основных прав, не касается вопроса о приемлемости для рассмотрения по существу иска или даже требований, а относится к существу дела».

29. Наконец, в деле «Компания “Petro Suisse Intertrade Co. SA” против Совета» (решение Суда общей юрисдикции Европейского союза по делу «Компания “Petro Suisse Intertrade Co. SA” против Совета» (Petro Suisse Intertrade Co. SA v. Council) (дела №№ T156/13 и T373/14, объединенные для рассмотрения в одном производстве) от 18 сентября 2015 г., EU:T:2015:646) Суд общей юрисдикции подтвердил, в каком смысле следует толковать упомянутое выше решение:

«39. Кроме того, в решении по делу “Совет против нефтяной компании “Manufacturing Support & Procurement Kala Naft”» (Council v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran) от 28 ноября 2013 г.... Суд ЕС отклонил выдвинутые Советом и Комиссией доводы о неприемлемости жалобы для рассмотрения по существу, согласно которым заявитель по тому делу – компания “Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co.”, которая контролировалась властями Ирана, – не пользовался защитой основных прав. Таким образом, Суд, по сути, подтвердил, что организа-

ция, контролирующаяся властями государства, которое не входит в Европейский союз, вправе подавать жалобу с целью добиться отмены принятых в отношении нее ограничительных мер, ссылаясь в соответствующих случаях на гарантии основных прав».

30. Этот подход был подтвержден и Судом общей юрисдикции Европейского союза, и Судом Европейского союза в нескольких аналогичных делах по искам компаний, которые, возможно, контролировались властями Ирана, об оспаривании избрания в отношении них ограничительных мер (см., в числе прочих дел, решение Суда общей юрисдикции по делу № T-67/12 «Банк “Сина Банк” против Совета» (Sina Bank v. Council) от 4 июня 2014 г., пункты 56–62, решение Суда общей юрисдикции по делу № T-10/13 «Промышленно-шахтный банк против Совета» (Bank of Industry and Mine v. Council) от 29 апреля 2015 г., пункты 57–58, решение Суда Европейского союза по делу № C-200/13 P «Совет против банка “Садерат” (Иран)» (Council v. Bank Saderat Iran) от 21 апреля 2016 г., пункт 50). В деле «Промышленно-шахтный банк против Совета» Суд общей юрисдикции пришел к следующему выводу:

«57. Однако даже если это обоснование и применимо к ситуации внутри страны, тот факт, что государство является гарантом соблюдения основных прав на своей территории, не имеет отношения к тому, в каком объеме юридические лица, контролирующиеся властями этого государства, могут пользоваться правами на территории третьих стран (решение по делу “Банк ‘Мелли’ (Иран) против Совета” (Bank Melli Iran v. Council), упомянутое выше в пункте 53, EU:T:2013:397, пункт 69).

58. С учетом сказанного выше необходимо прийти к выводу, что право Европейского союза не содержит норм, мешающих юридическим лицам, которые контролируются властями государств, не входящими в состав Европейского союза, пользоваться защитой и гарантиями основных прав. Следовательно, даже если заявитель как государственная компания и контролируется властями Ирана, он может ссылаться на эти права в судах Европейского союза в той мере, в какой они совместимы с его статусом юридического лица (см. в связи с этим решение по делу “Банк ‘Мелли’ (Иран) против Совета” (Bank Melli Iran v. Council), упомянутое выше в пункте 53, EU:T:2013:397, пункт 70)».

## ЖАЛОБЫ

31. Власти государства-заявителя жаловались в Европейский Суд на то, что путем систематических произвольных и незаконных действий, представляющих собой административную практику, власти Хорватии препятствовали и продолжают препятствовать Люблянскому банку взыскать и получить задолженность со своих хорватских должников, находящихся в Хорватии. Эта предполагаемая практика заключается, во-первых, в систематическом произвольном толковании соответствующей

щих положений законодательства Словении судами Хорватии, которые отказываются признать за Люблянским банком *locus standi* для целей обращения в эти суды с соответствующими требованиями; во-вторых, во вмешательстве представителей органов исполнительной власти государства-ответчика в ход судебного разбирательства; в-третьих, в систематическом затягивании производства по делу и различных других процессуальных нарушениях, а в-четвертых, в отказе исполнить вступившие в силу судебные решения, вынесенные в пользу Люблянского банка судами Хорватии. Власти государства-заявителя утверждали, что по делу допущен ряд нарушений пункта 1 статьи 6 Конвенции, статей 13 и 14 Конвенции, а также статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции. Кроме того, они согласно статье 41 Конвенции требовали присудить им справедливую компенсацию, которая соответствовала бы размеру убытков, понесенных Люблянским банком в связи с предполагаемыми нарушениями.

## ПРАВО

32. В ответ на изложенные выше претензии власти государства-ответчика выдвинули три предварительных возражения о неприемлемости настоящей жалобы для рассмотрения по существу. Во-первых, они утверждали, что она как таковая несовместима со статьей 33 Конвенции, так как власти государства-заявителя не вправе были подавать ее в Европейский Суд в формате межгосударственной жалобы. Во-вторых, власти государства-ответчика заявляли, что жалоба должна быть отклонена в связи с исчерпанием внутригосударственных средств правовой защиты, «как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права», вопреки требованиям пункта 1 статьи 35 Конвенции. В-третьих, они отмечали, что жалоба была подана по истечении шестимесячного срока, предусмотренного тем же положением Конвенции.

### I. ВОЗРАЖЕНИЕ О НЕСОВМЕСТИМОСТИ ЖАЛОБЫ С ПОЛОЖЕНИЯМИ СТАТЬИ 33 КОНВЕНЦИИ

33. Ссылаясь на упомянутое выше Решение Европейского Суда по делу «Банк «Люблянского Банка д.д.» против Хорватии» (*Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia*), власти государства-ответчика утверждали, что, как установил Европейский Суд, Люблянский банк не является «неправительственной организацией» по смыслу положений статьи 34 Конвенции, а значит, не может обращаться в Суд с индивидуальной жалобой. Аналогичным образом Конвенция не позволяет властям государства-заявителя защищать права этой организации путем подачи межгосударственной жалобы согласно статье 33

Конвенции. Власти государства-заявителя не согласились с этим возражением, кроме того, в своих первоначальных замечаниях по делу они утверждали, что Европейский Суд не вправе высказываться по этому поводу на этапе обсуждения вопроса о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу.

34. В части, имеющей отношение к настоящему делу, Конвенция предусматривает следующее:

#### «Статья 1

Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I ... Конвенции.

#### Статья 19

«В целях обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по... Конвенции и Протоколам к ней, учреждается Европейский Суд по правам человека, далее именуемый «Суд». (...)».

#### Статья 32

1. В ведении Суда находятся все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенции и Протоколов к ней, которые могут быть ему переданы в случаях, предусмотренных положениями статей 33, 34 и 47.

2. В случае спора относительно компетенции Суда по конкретному делу вопрос решает сам Суд.

#### Статья 33

Любая Высокая Договаривающаяся Сторона может передать в Суд вопрос о любом предполагаемом нарушении положений Конвенции и Протоколов к ней другой Высокой Договаривающейся Стороной.

#### Статья 34

Суд может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон их прав, признанных в настоящей Конвенции или в Протоколах к ней. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права.

#### Статья 35

1. Суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу.

2. Суд не принимает к рассмотрению никакую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии со статьей 34, если она:

...

б) является по существу аналогичной той, которая уже была рассмотрена Судом, или уже является

предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и если она не содержит новых относящихся к делу фактов.

3. Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии со статьей 34, если он сочтет, что:

а) эта жалоба несовместима с положениями... Конвенции или Протоколов к ней, является явно необоснованной или представляет собой злоупотребление правом подачи индивидуальной жалобы...».

35. Прежде чем решить, совместима ли настоящая жалоба со статьей 33 Конвенции, Европейский Суд определит, позволяют ли ему соответствующие положения Конвенции высказываться по поводу этого возражения на этапе обсуждения вопроса о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу.

#### **А. Может ли Европейский Суд высказаться по поводу данного возражения на этапе рассмотрения вопроса о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу**

##### *1. Аргументы сторон*

##### **(а) Доводы властей Хорватии**

36. Власти государства-ответчика пришли к выводу, что круг предварительных вопросов, которые Европейский Суд может обсуждать на этапе рассмотрения вопроса о приемлемости межгосударственной жалобы для рассмотрения по существу, не ограничивается теми, о которых упоминается в пункте 1 статьи 35 Конвенции. С формальной точки зрения Суд, разбирая межгосударственную жалобу, действительно может только проверить, соблюдены ли два формальных процессуальных критерия приемлемости жалобы для рассмотрения по существу, о которых говорится в пункте 1 статьи 35 Конвенции, то есть исчерпание внутригосударственных средств правовой защиты и соблюдение шестимесячного срока подачи жалобы. Однако уже на этой предварительной стадии Суд вправе определить, не является ли жалоба совершенно необоснованной или иным образом не соответствующей критериям вероятного «предположения» по смыслу статьи 33 Конвенции. Власти государства-ответчика сослались на несколько решений Суда и Европейской Комиссии по правам человека (далее – Комиссия) по межгосударственным жалобам, в которых оба этих конвенционных органа признали, что на данном этапе они могут оценивать приемлемость жалобы для рассмотрения по существу, выходя за рамки двух критериев, установленных пунктом 1 статьи 35 Конвенции. Таким образом, они могут и должны проверять, подтверждается ли соблюдение требования об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты доказательствами *prima facie*, и,

в первую очередь, оценивать достаточность доказательств для того, чтобы можно было приступить к рассмотрению дела в судебном порядке. В любом случае нет никакой необходимости откладывать обсуждение вопроса о толковании компетенции Суда согласно статье 33 Конвенции до начала рассмотрения дела по существу.

37. Далее, власти государства-ответчика отметили, что ключевой задачей, о которой идет речь в настоящем деле, является определение круга вопросов, находящихся в «ведении» Европейского Суда по смыслу положений статьи 32 Конвенции. Согласно пункту 1 статьи 32 Конвенции в ведении Суда находятся все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенции, которые передаются ему в случаях, предусмотренных положениями статьи 33 Конвенции, но к ним не обязательно относится вопрос об объеме полномочий, которыми наделен Суд согласно этой последней статье. Кроме того, разногласия между сторонами по вопросу о том, вправе ли власти государства-заявителя подавать жалобу согласно статье 33 Конвенции, – это «спор относительно компетенции Суда» по смыслу положений пункта 2 статьи 32 Конвенции, и Конвенция не запрещает Суду решить его на этапе рассмотрения вопроса о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу.

##### **(б) Доводы властей Словении**

38. В своих письменных замечаниях по делу власти государства-заявителя напомнили, что в контексте межгосударственных споров все вопросы, за исключением тех, о которых говорится в пункте 1 статьи 35 Конвенции, откладываются до вынесения решения по вопросу о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу и должны обсуждаться при рассмотрении дела по существу. Другими словами, на предварительном этапе межгосударственную жалобу можно объявить неприемлемой для рассмотрения по существу только в связи с неисчерпанием внутригосударственных средств правовой защиты и несоблюдением шестимесячного срока подачи жалобы. Соответственно, Европейский Суд не может «предварительно рассмотреть дело по существу» и объявить жалобу неприемлемой для рассмотрения по существу по любым другим основаниям, упомянутым в статье 35 Конвенции, например, в связи с ее несовместимостью с положениями Конвенции или Протоколов к ней, явной необоснованностью или злоупотреблением правом на подачу жалобы. Поэтому власти государства-заявителя утверждали, что Суд не вправе высказываться по вопросу о совместимости жалобы со статьей 33 Конвенции на этапе рассмотрения вопроса о ее приемлемости для рассмотрения по существу и что обсуждение этого вопроса нужно перенести на более позднюю стадию.

39. Однако на заседании, состоявшемся 12 июня 2019 г., власти государства-заявителя признали, что проблемы толкования любого положения Конвенции, в том числе статьи 33 Конвенции, и, соответственно, совместимости с ней настоящей жалобы входят в круг вопросов, находящихся в «ведении» Европейского Суда, для целей применения пункта 1 статьи 32 Конвенции и что пункт 2 этой статьи дает Суду право обсуждать эти проблемы на этапе рассмотрения вопроса о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу.

## 2. Мнение Европейского Суда

40. С одной стороны, из четкой формулировки положений пунктов 2 и 3 статьи 35 Конвенции (которые позволяют Европейскому Суду объявлять жалобы неприемлемыми для рассмотрения по существу на основании того, что они являются по существу аналогичными тем, которые уже были рассмотрены Судом, или уже являются предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, несовместимы с положениями Конвенции или Протоколов к ней, являются явно необоснованными или представляют собой злоупотребление правом подачи индивидуальной жалобы) ясно следует, что они ограничиваются индивидуальными жалобами, поданными согласно статье 34 Конвенции, а значит, не применяются к межгосударственным жалобам, поданным согласно статье 33 Конвенции (Решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (*Cyprus v. Turkey*) от 26 мая 1975 г., жалобы №№ 6780/74 и 6950/75, DR 2, pp. 125–138; решение Европейской Комиссии по делу «Франция, Норвегия, Дания, Швеция и Нидерланды против Турции» (*France, Norway, Denmark, Sweden and Netherlands v. Turkey*) от 6 декабря 1983 г., жалобы №№ 9940–9944/82, DR 35, pp. 143–162 и решение Европейского Суда по делу «Грузия против Российской Федерации» (II) (*Georgia v. Russia (II)*) от 13 декабря 2011 г., жалоба № 38263/08, §§ 64 и 79). Следовательно, как правильно отметили власти государства-заявителя, единственная причина, по которой межгосударственная жалоба может быть отклонена на стадии рассмотрения вопроса о ее приемлемости на основании статьи 35 Конвенции – это неисчерпание внутригосударственных средств правовой защиты и несоблюдение шестимесячного срока подачи жалобы, о чем говорится в пункте 1 этой статьи.

41. С другой стороны, конвенционные органы никогда не толковали процессуальные положения Конвенции настолько ограничительно, чтобы исключалась всякая возможность провести предварительную оценку содержания жалобы вне рамок пункта 1 статьи 35 Конвенции. Таким образом, Европейский Суд неоднократно приходил к выводу: несмотря на то, что Конвенция имеет специфический характер, будучи инструментом

защиты прав человека, она является международным договором, который следует трактовать с учетом соответствующих норм и принципов международного публичного права (см., например, постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Аль-Дулими и компания “Монтана Менеджмент Инк.” против Швейцарии» (*Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*) от 21 июня 2016 г., жалоба № 5809/08<sup>1</sup>, § 134; и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Найт-Лиман против Швейцарии» (*Naït-Liman v. Switzerland*) от 15 марта 2018 г., жалоба № 51357/07<sup>2</sup>, § 174). Следовательно, формулировки статей 33 и 35 Конвенции нельзя толковать так, чтобы они не давали Суду возможности согласно общим принципам, регулирующим подсудность дел международным судам, еще на этапе рассмотрения вопроса о приемлемости жалобы установить, относятся ли вообще к его компетенции поставленные перед ним вопросы (см. упомянутое выше Решение Европейского Суда по делу «Грузия против Российской Федерации (II)» (*Georgia v. Russia (II)*), § 64). В пунктах 2 и 3 статьи 35 Конвенции упоминается статья 34 Конвенции, но это не исключает применения общего правила, предусматривающего возможность объявить межгосударственную жалобу неприемлемой для рассмотрения по существу, если с самого начала понятно, что она является совершенно необоснованной или иным образом не удовлетворяет критериям вероятного предположения по смыслу статьи 33 Конвенции (упомянутое выше решение Европейской Комиссии по делу «Франция, Норвегия, Дания, Швеция и Нидерланды против Турции», на с. 161–162). По мнению Суда, такой подход совместим и с принципом экономии процессуальных усилий.

42. Согласно сказанному выше, конвенционные органы еще на этапе обсуждения вопроса о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу выносили решение по таким предварительным вопросам, как *locus standi* властей государства-заявителя как законных представителей соответствующего государства (см. упомянутое выше решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции», жалобы №№ 6780/74 и 6950/75, на pp. 135–136; и Решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (*Cyprus v. Turkey*) от 10 июля 1978 г., жалоба № 8007/77, DR 13, pp. 85, на с. 146–148); территориальная юрисдикция конвенционных органов (*ratione loci*) (см. упомянутое выше Решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (*Cyprus v. Turkey*), жалобы №№ 6780/74 и 6950/75, pp. 136–137; и упомянутое выше Решение Европейской Комиссии по

<sup>1</sup> См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2018. № 11 (примеч. редактора).

<sup>2</sup> См.: № 7 (примеч. редактора).

делу «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey), жалоба № 8007/77, на с. 148–150); наличие у государства-ответчика юрисдикции *prima facie* (см. решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey) от 28 июня 1996 г., жалоба № 25781/94, DR 86-A, с. 104, pp. 130–131); существование *prima facie* указаний на нарушение Конвенции с учетом представленных сторонами доказательств (см. упомянутое выше Решение Европейской Комиссии по делу «Франция, Норвегия, Дания, Швеция и Нидерланды против Турции» (France, Norway, Denmark, Sweden and Netherlands v. Turkey), pp. 160–162), а также существование заключенного между сторонами «особого соглашения» по смыслу положений нынешней статьи 55 Конвенции, в силу которого конвенционные органы могут лишиться возможности рассмотреть дело (упомянутое выше Решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey), жалоба № 25781/94, на pp. 137–138). Кроме того, даже если сама Конвенция и не позволяет отклонить межгосударственную жалобу на стадии обсуждения вопроса о ее приемлемости для рассмотрения по существу ввиду того, что она представляет собой «злоупотребление правом на подачу жалобы», Комиссия, тем не менее, рассматривала содержание нескольких жалоб с учетом общего принципа, согласно которому явное злоупотребление правом на обращение в международный орган не допускается, исходя из предположения, что такой общий принцип существует (см. упомянутое выше Решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey), жалобы №№ 6780/74 и 6950/75, на с. 138, упомянутое выше решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey), жалоба № 8007/77, на р. 156; и упомянутое выше решение Европейской Комиссии по делу «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey), жалоба № 25781/94, на с. 135).

43. Обращаясь к конкретным обстоятельствам настоящего дела, Европейский Суд полагает, что ключевой предварительный вопрос, о котором идет речь в деле, может ли Суд рассматривать межгосударственную жалобу, поданную для защиты прав организации, которая *prima facie* не является «неправительственной», выходит за рамки критериев приемлемости, предусмотренных статьей 35 Конвенции, в том смысле, в каком они всегда понимались в устоявшейся прецедентной практике конвенционных органов. Во-первых, по мнению Суда, этот вопрос нельзя приравнивать к критерию соответствия жалобы сфере действия положений Конвенции по кругу лиц (*ratione personae*). В отличие от ситуации с индивидуальной жалобой по упомянутому выше делу «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии», в котором был сделан вывод, что банк-заявитель по своему характеру не вправе подавать жалобу согласно статье 34

Конвенции, поскольку в своей деятельности и по своему статусу он не пользуется достаточной независимостью от государства, власти Словении, несомненно, вправе были обратиться с межгосударственной жалобой согласно статье 33 Конвенции. Кроме того, при этом не требуется, чтобы предполагаемые нарушения Конвенции каким-либо образом причинили им ущерб, пусть даже и косвенный (см. в связи с этим постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey) (справедливая компенсация) от 12 мая 2014 г., жалоба № 25781/94, § 46). Кроме того, ни разу не утверждалось, что эти предполагаемые нарушения нельзя ставить в вину властям Высокой Договаривающейся Стороны, выступающей по делу в качестве ответчика (см., *a contrario*, Постановление Европейского Суда по делу «Наку против Литвы и Швеции» (Naku v. Lithuania and Sweden) от 8 ноября 2016 г., жалоба № 26126/07, §§ 78–79, Постановление Европейского Суда по делу «Рустамов против Российской Федерации» (Rustamov v. Russia) от 3 июля 2012 г., жалоба № 11209/10<sup>1</sup>, §§ 183–184, Решение Европейского Суда по делу «Джокаба Ламби Лонга против Нидерландов» (Djokaba Lambi Longa v. Netherlands) от 9 октября 2012 г., жалоба № 33917/12, §§ 68–84; или Решение Европейского Суда по делу «Сотиров и другие против Болгарии» (Sotirov and Others v. Bulgaria) от 5 июля 2011 г., жалоба № 13999/05). Далее, даже если ключевой предварительный вопрос, о котором идет речь в деле, непосредственно связан с существом жалобы, его нельзя приравнивать и к вопросу о соответствии жалобы предметной сфере действия положений Конвенции (*ratione materiae*), так как этот критерий приемлемости жалобы для рассмотрения по существу всегда понимался исключительно в контексте предметного содержания прав, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней (см., например, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Карой Надь против Венгрии» (Károly Nagy v. Hungary) от 14 сентября 2017 г., жалоба № 56665/09<sup>2</sup>, §§ 77–78; или в случае законной оговорки, касающейся конкретного государства-ответчика, Решение Европейского Суда по делу «Козлова и Смирнова против Латвии» (Kozlova and Smirnova v. Latvia), жалоба № 57381/00, ECHR 2001-XI).

44. Европейский Суд согласен с обеими сторонами в том, что ключевой задачей в настоящем деле является определение круга вопросов, находящихся в ведении Суда по смыслу положений статьи 32 Конвенции, а не вопрос о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу в узком смысле это-

<sup>1</sup> См.: Российская хроника Европейского Суда. 2013. № 3 (примеч. редактора).

<sup>2</sup> См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2018. № 1 (примеч. редактора).

го слова. На самом деле вопрос о том, может ли Конвенция как международный договор о правах человека приводить к появлению основных прав у принадлежащих государству или управляющихся государством компаний, выходит за рамки конвенционного механизма и затрагивает общую проблематику международного права, особенно с учетом общепризнанной специфики международных договоров о правах человека (см. выше § 23–25).

### 3. Вывод

45. Соответственно, Европейский Суд полагает, что по делу возник «спор относительно компетенции Суда» по смыслу положений пункта 2 статьи 32 Конвенции и что этот спор может быть урегулирован на любом этапе рассмотрения дела. Поэтому Суду не требуется объявлять настоящую жалобу приемлемой для рассмотрения по существу, чтобы получить возможность рассмотреть ключевой вопрос, о котором идет речь в деле.

### **В. Позволяет ли сфера действия статьи 33 Конвенции властям государства-заявителя защищать права организации, которая не является «неправительственной» для целей применения статьи 34 Конвенции**

#### 1. Аргументы сторон

##### (а) Доводы властей Хорватии

46. Власти государства-ответчика напомнили о проведенном Европейским Судом различии между двумя категориями межгосударственных жалоб, подающихся согласно статье 33 Конвенции: жалобами по общим вопросам, которые подаются с целью защиты европейского правопорядка, и жалобами, в которых власти государства-заявителя указывают на нарушение другой Договаривающейся Стороной основных прав одного или нескольких четко определенных или поддающихся определению лиц (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кипр против Турции» (справедливая компенсация) (*Cyprus v. Turkey*) (just satisfaction), жалоба № 25781/94, §§ 44–45, ECHR 2014; Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Грузия против Российской Федерации» (справедливая компенсация) (*Georgia v. Russia*) (just satisfaction) (от 31 января 2019 г., жалоба № 13255/07<sup>1</sup>, § 21). Жалобы, поданные властями Словении в настоящем деле, не могут относиться к первой категории, поскольку не доказано, что решения, принятые внутригосударственными судами относительно права банка участвовать в гражданском разбирательстве и исполнительном

производстве, угрожают европейскому правопорядку настолько, что это требует подачи межгосударственной жалобы. Кроме того, членство Хорватии в Европейском союзе служит доказательством того, что она привела свою судебную систему в соответствие со стандартами ЕС. Поэтому власти Хорватии пришли к выводу, что настоящую жалобу можно отнести только к последней категории межгосударственных дел, «имеющих существенное сходство не только с делами, по которым была подана индивидуальная жалоба согласно статье 34 Конвенции, но и с требованиями, заявленными в контексте дипломатической защиты» (см. упомянутое выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кипр против Турции» (справедливая компенсация) (*Cyprus v. Turkey*) (just satisfaction), § 45).

47. Ссылаясь на прецедентную практику Европейского Суда, а также Межамериканского суда по правам человека, Международного суда ООН и Комитета ООН по правам человека, власти государства-ответчика утверждали, что любой межгосударственный спор в рамках любого существующего международного или наднационального механизма защиты прав человека должен быть связан с *prima facie* нарушением основных прав человека. Принимая участие в таких механизмах, Договаривающиеся Государства берут на себя обязательства по отношению ко всем лицам, находящимся под их юрисдикцией, а не по отношению друг к другу, и к этим обязательствам не применяется принцип взаимности. Международные договоры о правах человека защищают человека, а не государство, не приводят к появлению субъективных прав у самих Высоких Договаривающихся Сторон и не направлены на защиту их собственных интересов.

48. С учетом упомянутого выше общего принципа власти государства-ответчика утверждали, что если правительственная организация не вправе обращаться в Европейский Суд с индивидуальной жалобой согласно статье 34 Конвенции, то ее нельзя признать «жертвой» нарушения какого-либо конвенционного права. Они не допустили возможности истолковать соответствующие положения Конвенции так, чтобы отделить существование материальных прав от доступности средства их правовой защиты, создав тем самым две категории жертв: жертвы, права которых можно защитить с помощью механизма подачи индивидуальной жалобы, предусмотренного статьей 34 Конвенции, и жертвы, которые пользуются теми же правами, но защитить их можно только путем подачи межгосударственной жалобы согласно статье 33 Конвенции. Тот факт, что статья 34 Конвенции ограничивает право на подачу индивидуальной жалобы «любым физическим лицом, любой неправительственной организацией или любой группой частных лиц», тогда как материально-правовые

<sup>1</sup> См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2019. № 6 (примеч. редактора).

положения Конвенции предусматривают права для «каждого», нельзя использовать как основание для проведения такого различия. В действительности цель ограничительной формулировки статьи 34 Конвенции заключается в том, чтобы строго определить право на обращение в Суд с жалобой. В ней не только перечисляются категории лиц, которые могут быть заявителями, – в отличие от статьи 33 Конвенции, она требует, чтобы у этого самого лица был статус «жертвы» нарушения Конвенции, не допуская тем самым *actio popularis*<sup>1</sup>.

49. По мнению властей государства-ответчика, отсутствие в статье 34 Конвенции упоминания правительственных организаций в числе категорий возможных жертв нарушений Конвенции показывает, что ее составители не предусмотрели защиту прав этих организаций. Если бы авторы Конвенции действительно хотели гарантировать права человека правительственным организациям, трудно объяснить, почему они исключили эти организации из сферы действия статьи 34 Конвенции.

50. Власти государства-ответчика не согласились с возможностью провести различие между государственными органами *stricto sensu*, на которые не распространялись бы конвенционные гарантии, и другими принадлежащими государству и контролирующимися государством организациями, которые пользовались бы защитой в силу статьи 33 Конвенции. В таком деле, как это, где организация не пользуется достаточной независимостью от властей Словении в своей деятельности и по своему статусу и с технической точки зрения принадлежит государственной организации – Переходному фонду Словении, любая справедливая компенсация, присужденная Европейским Судом согласно статье 41 Конвенции, не послужит интересам конкретного потерпевшего, а останется у государства. Это противоречит основной задаче процедуры рассмотрения межгосударственных жалоб. Единственная реальная цель любой такого рода межгосударственной жалобы заключается в том, чтобы попытаться защитить финансово-экономические интересы государства. Так, например, в настоящем деле власти Словении в конечном счете, стремятся облегчить выплату сберегательных вкладов согласно упомянутому выше Постановлению Большой Палаты Европейского Суда по делу «Алишич и другие против Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии, Словении и Македонии» (*Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and former Yugoslav Republic of Macedonia*). Кроме того, власти государства-ответчика считают нелогичным для этой цели практиковать разные подходы к правительственной организации государства-ответчика и к правительственной организации другой

Договаривающейся Стороны или третьего государства (в том числе к муниципальным органам власти и аналогичным органам).

51. Наконец, власти государства-ответчика признали существование прецедентной практики Суда Европейского союза, согласно которой в суды ЕС могут напрямую обращаться компании, принадлежащие иностранным государствам (см. выше §§ 26–30). Однако, по их мнению, она не имеет отношения к настоящему делу, не в последнюю очередь потому, что, как прямо признал Суд ЕС, процессуальные нормы Конвенции не являются для него обязательными.

52. Коротко говоря, власти государства-ответчика утверждали, что власти государства-заявителя пытаются направить Европейский Суд по пути разрешения неурегулированного спора между государствами, а это противоречит объекту и цели Конвенции как международного договора о правах человека. Права и интересы таких юридических лиц, как Люблянский банк, нельзя защищать путем подачи межгосударственной жалобы согласно статье 33 Конвенции, а значит, нет повода для «вероятного предположения» о нарушении прав человека для целей применения этой статьи, и рассмотрение любой такой жалобы не относится к компетенции Суда согласно Конвенции.

#### (b) Доводы властей Словении

53. Власти государства-заявителя признали, что, согласно упомянутому выше Решению Европейского Суда по делу «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (*Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia*), Люблянский банк «должен для целей применения статьи 34 Конвенции считаться правительственной организацией», а значит, «не вправе обращаться в Суд с индивидуальной жалобой». Однако, по их мнению, это ни в коем случае не означает, что он не может пользоваться основными правами согласно Конвенции. На самом деле вопрос о том, обладает ли юридическое лицо охраняемыми Конвенцией материальными правами, и вопрос о том, есть ли у него процессуальная возможность подавать жалобы на нарушение этих прав непосредственно в Европейский Суд – это два разных вопроса, объединять которые не следует.

54. В обоснование своей позиции власти государства-заявителя привели три довода. Во-первых, они напомнили историю создания конвенционного механизма защиты прав человека: до 1 ноября 1998 г., когда вступил в силу Протокол № 11 к Конвенции, Европейская комиссия могла рассматривать индивидуальные жалобы только в тех случаях, если власти соответствующего государства-участника сделали официальное заявление о признании ее компетенции, в том числе, возможно, на определенный срок. Однако даже если вла-

<sup>1</sup> *Actio popularis* (лат.) – народный иск (буквально), здесь – требования, предъявляемые в общественных интересах частными лицами или организациями, которые сами не являются жертвами нарушений (примеч. переводчика).

сти государства-участника не сделали такого заявления, они, тем не менее, обязаны были соблюдать статью 1 Конвенции: физические и юридические лица, находящиеся под юрисдикцией государства, пользовались предусмотренными Конвенцией материальными правами, а значит, такое государство не могло нарушать их права. Это показывает, что существование материального права и возможность защищать его согласно Конвенции совершенно не связанные между собой вопросы.

55. Во-вторых, власти государства-заявителя обратили внимание Европейского Суда на различие в формулировках в статье 34 Конвенции и в статьях Конвенции, гарантирующих конкретные основные права. В статье 34 Конвенции применимость процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб ограничена «любыми физическими лицами, любой неправительственной организацией или любой группой частных лиц», тогда как в остальных статьях такая ограничительная формулировка отсутствует. Так, статья 1 Конвенции, пункт 1 статьи 6 Конвенции и статья 13 Конвенции предусматривают права для «каждого» (по-английски «everyone», по-французски «toute personne»), а статья 1 Протокола № 1 к Конвенции охраняет имущественные права «каждого физического или юридического лица» (по-английски «every natural or legal person», по-французски «toute personne physique ou morale»). Если бы составители Конвенции хотели ограничить пользование этими правами строго неправительственными организациями, они прибегли бы к формулировке, похожей на ту, которая содержится в статье 34 Конвенции. Власти государства-заявителя не видят причин лишать принадлежащие государству и управляющиеся государством организации защиты, которую обеспечивают материально-правовые положения Конвенции. Следовательно, такие организации – и Люблянский банк в их числе – могут быть «жертвами» нарушений соответствующих прав.

56. Власти государства-заявителя признали, что возможность пользоваться конвенционными гарантиями и прибегать к механизму подачи межгосударственных жалоб, предусмотренному статьей 33 Конвенции, должна быть не у всех таких организаций. Государственный орган *stricto sensu* (например, прокуратура), очевидно, не имеет такой возможности, так как он является частью соответствующего государства и осуществляет от его имени государственные полномочия. Это должно быть единственным решающим критерием при определении того, когда можно применять статью 33 Конвенции. Следовательно, защита материальных прав юридического лица, которое не является ни органом, ни составной частью соответствующего государства и не наделено какими-либо государственными полномочиями, путем подачи межгосударственной жалобы допускается даже в том случае, если это лицо нельзя отнести к катего-

рии «неправительственных организаций» согласно статье 34 Конвенции, поскольку оно не пользуется «достаточной независимостью от государства в своей деятельности и по своему статусу».

57. В-третьих, власти государства-ответчика напомнили прецедентную практику Европейского Суда, согласно которой в случае признания индивидуальных жалоб, поданных государственными органами или государственными компаниями, неприемлемыми для рассмотрения по существу основной *ratio legis* заключается в том, чтобы государство-участник не могло выступать в Суде и в роли заявителя, и в роли ответчика (см. Постановление Европейского Суда по делу «Пароходство Исламской Республики Иран против Турции» (*Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey*), жалоба № 40998/98, § 81, ECHR 2007-V). Однако в настоящем деле, в котором Люблянский банк принадлежит властям государства-участника, не выступающего по делу в качестве ответчика, это соображение не применяется. Кроме того, власти Словении сослались на несколько решений Суда общей юрисдикции Европейского союза и Суда Европейского союза (см. выше §§ 26–30), согласно которым юридическое лицо, полностью принадлежащее правительственной организации иностранного государства, пользуется основными правами и может добиваться их эффективной юридической защиты.

58. Власти государства-заявителя отрицали, что они подали жалобу для защиты своих собственных финансовых интересов. В связи с этим они сослались на устоявшуюся прецедентную практику Европейского Суда о соблюдении принципа «корпоративного щита» и четком различии между правами компании и правами ее акционеров. Следовательно, даже если защита прав государственной компании отвечает интересам того государства, которому она принадлежит, возможные экономические интересы значения не имеют. Таким образом, в настоящем деле Словения выступает не в качестве акционера Люблянского банка, а в качестве Высокой Договаривающейся Стороны, которая осуществляет свое процессуальное право, предусмотренное статьей 33 Конвенции, для того чтобы призвать Хорватию к международной ответственности за нарушение прав человека, а значит, за нарушение европейского правопорядка.

59. Принимая во внимание сказанное выше, власти государства-заявителя пришли к выводу, что статья 33 Конвенции позволяет Европейскому Суду выносить решения по межгосударственным жалобам, направленным на защиту прав принадлежащих государству и управляющихся государством организаций, при условии, что такие организации не являются ни органами, ни составными частями соответствующих государств, даже если их и нельзя отнести к категории «неправительственных» согласно статье 34 Конвенции.

## 2. Мнение Европейского Суда

**60.** В настоящем деле Европейский Суд должен прежде всего определить, может ли он рассмотреть межгосударственную жалобу, поданную Высокой Договаривающейся Стороной с целью защиты прав и интересов юридического лица, которое не относится к категории «неправительственных организаций» по смыслу положений статьи 34 Конвенции, а значит, не вправе подать индивидуальную жалобу. Соответствующие принципы, установленные в прецедентной практике в области толкования Конвенции как международного договора, можно изложить следующим образом (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Венгерский Хельсинкский комитет против Венгрии» (*Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary*), жалоба № 18030/11<sup>1</sup>, §§ 118–122 и 125, ECHR 2016, где приводятся ссылки на другие постановления Европейского Суда по данному вопросу):

«(а) Конвенция является международным договором, и ее нужно трактовать с учетом правил толкования, предусмотренных статьями 31–33 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. (см. выше § 22). Согласно этим статьям Европейский Суд должен установить обычное значение, которое следует придать словам в их контексте, а также в свете объекта и целей положения, из которого они взяты.

(b) Далее, нужно учитывать, что это положение действует в контексте международного договора, направленного на эффективную защиту прав отдельного человека, и что Конвенцию необходимо воспринимать как единое целое и толковать ее таким образом, чтобы укреплять ее внутреннюю непротиворечивость и согласованность различных ее положений.

(c) Объект и цель Конвенции как инструмента защиты прав человека требуют толковать и применять ее таким образом, чтобы предусмотренные в ней права оставались практически осуществимыми и эффективными, а не теоретическими и иллюзорными. Кроме того, будучи инструментом защиты прав человека, Конвенция заключает в себе нечто большее, чем просто взаимные обязательства государств-участников.

(d) При толковании положений Конвенции можно воспользоваться и вспомогательными средствами толкования, в том числе материалами по подготовке (*travaux préparatoires*) международного договора, для того, чтобы либо подтвердить значение, установленное в соответствии с другими методами, либо определить это значение, когда в противном случае оно окажется двусмысленным, неясным, явно абсурдным или неразумным.»

**61.** Кроме того, Европейский Суд напоминает, что согласно статье 34 Конвенции юридическое лицо, «которое утверждает, что явилось жертвой нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон [сво]их прав, признанных в...Конвенции

или в Протоколах к ней», может обратиться в Суд с индивидуальной жалобой, если оно является «неправительственной организацией» по смыслу положений этой статьи Конвенции. Идея этого принципа заключается в том, чтобы государство-участник не могло выступать в Суде и в качестве заявителя, и в качестве ответчика. Термин «правительственные организации» как антоним термина «неправительственные организации» по смыслу положений статьи 34 Конвенции включает в себя юридических лиц, участвующих в осуществлении государственных полномочий или оказывающих государственную услугу под контролем властей. Термин «правительственные организации» относится не только к центральным органам государства, но и к децентрализованным органам власти, осуществляющим «государственные функции», независимо от того, пользуются они автономией по отношению к центральным органам власти или нет. Он также охватывает региональные и местные органы власти, в том числе на муниципальном уровне. Для того, чтобы определить, относится ли то или иное юридическое лицо к одной из двух упомянутых выше категорий, необходимо принимать во внимание его правовой статус и в соответствующих случаях права, которыми этот статус его наделяет, характер деятельности, которой оно занимается, контекст, в котором осуществляется эта деятельность, и степень его независимости от политических органов власти (см. Постановление Европейского Суда по делу «Венская врачебная палата и Дорнер против Австрии» (*Ärztchamber für Wien and Dorner v. Austria*) от 16 февраля 2016 г., жалоба № 8895/10, § 35; а также «Австрийская общественная телерадиокомпания против Австрии» (*Österreichischer Rundfunk v. Austria*) от 7 декабря 2006 г., жалоба № 35841/02, §§ 48–54; Решение Европейского Суда по делу «Радиовещательная корпорация “Радио Франс” и другие против Франции» (*Radio France and Others v. France*), жалоба № 53984/00, § 26, ECHR 2003-X; и упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Пароходство Исламской Республики Иран против Турции», (*Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey*) §§ 78–81).

**62.** Если говорить о компаниях, Европейский Суд признавал компанию «неправительственной» для целей применения статьи 34 Конвенции, когда она регулировалась преимущественно законодательством о компаниях, не имела государственных или иных полномочий помимо тех, которыми ее наделяло обычное частное право при осуществлении ее деятельности, и подпадала под юрисдикцию обычных, а не административных судов. Кроме того, Суд принимал во внимание, что компания-заявитель занималась коммерческой деятельностью, не играла какой-либо роли в оказании государственных услуг и не являлась монополистом в секторе с высокой конкуренцией (см. упомяну-

<sup>1</sup> См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 9 (примеч. редактора).

тое выше Постановление Европейского Суда по делу «Венская врачебная палата и Дорнер против Австрии», § 36, где приводятся ссылки на другие постановления Европейского Суда по данному вопросу).

63. Однако ни один из упомянутых выше факторов нельзя считать имеющим решающее значение. Европейский Суд всегда принимал во внимание все значимые фактические и юридические обстоятельства дела в совокупности. Так, например, в конкретном историческом и юридическом контексте, сложившемся в некоторых государствах-участниках, Суд применял, по сути, тот же общий критерий, что и в вопросе об ответственности государства по статье 1 Протокола № 1 к Конвенции за долги принадлежащих ему компаний: пользуется ли компания «достаточной независимостью от государства в своей деятельности и по своему статусу» (Постановление Европейского Суда по делу «Р. Качапор и другие против Сербии» (R. Kačapor and Others v. Serbia) от 15 января 2008 г., жалобы №№ 2269/06, 3041/06, 3042/06, 3043/06, 3045/06 и 3046/06, §§ 97–99; упомянутое выше Решение Европейского Суда по делу «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии», (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia) § 53; Решение Европейского Суда по делу «Государственное коммунальное предприятие “Водовод Кралево” против Сербии» (JKP Vodovod Kraljevo v. Serbia) от 16 октября 2018 г., жалобы №№ 57691/09 и 19719/10, § 24; ср. с упомянутым выше Постановлением Большой Палаты Европейского Суда по делу «Алишич и другие против Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии, Словении и Македонии» (Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and former Yugoslav Republic of Macedonia), §§ 114–115). В связи с этим Суд полагает, что юридические понятия, упомянутые в статье 34 Конвенции, следует трактовать автономно и независимо от соответствующих понятий, которые используются во внутреннем законодательстве (см., *mutatis mutandis*, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Валлианатос и другие против Греции» (Vallianatos and Others v. Greece), жалоба № 29381/09 и 32684/09, § 47, ECHR 2013 (извлечения); и Постановление Европейского Суда по делу «Горраис Лисаррага и другие против Испании» (Gorraiz Lizarraga and Others v. Spain), жалоба № 62543/00, § 35, ECHR 2004-III). Следовательно, тот факт, что компания-заявитель зарегистрирована по внутреннему законодательству как юридическое лицо, отделенное от государства, не имеет решающего значения при определении того, является ли она «неправительственной» по смыслу положений статьи 34 Конвенции (упомянутое выше Решение Европейского Суда по делу «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии», (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia) § 54, а также

упомянутое выше Решение Европейского Суда по делу «Государственное коммунальное предприятие “Водовод Кралево” против Сербии», (Vodovod Kraljevo v. Serbia) § 25).

64. Признав, что не все юридические лица должны пользоваться материальными конвенционными гарантиями и возможностью прибегать к механизму подачи межгосударственных жалоб, предусмотренному статьей 33 Конвенции, власти государства-заявителя предположили, что к индивидуальным и межгосударственным жалобам должны применяться разные критерии. Главный критерий для определения того, может ли организация подать индивидуальную жалобу согласно статье 34 Конвенции, останется тот же, что и сейчас, – «достаточная независимость от государства в своей деятельности и по своему статусу» в широком смысле этого выражения. Другими словами, механизмом подачи межгосударственных жалоб, предусмотренным статьей 33 Конвенции, не смогут пользоваться только государственные органы в узком смысле этого слова, которые являются составной частью соответствующего государства и осуществляют от его имени государственные полномочия. Остальные юридические лица, которых нельзя отнести к категории «неправительственных» согласно статье 34 Конвенции, по-прежнему вправе будут рассчитывать на то, что государство-участник сможет защитить их права путем подачи межгосударственной жалобы (см. выше § 55). Европейский Суд не считает этот подход убедительным по трем соображениям.

65. Во-первых, согласно устоявшемуся общему принципу толкования Конвенции ее следует воспринимать как единое целое и толковать ее статьи так, чтобы укреплять ее внутреннюю непротиворечивость и согласованность различных ее положений (см., в числе многих других источников, Постановление Европейского Суда по делу «Джонстон и другие против Ирландии» (Johnston and Others v. Ireland) от 18 декабря 1986 г., § 57, серия «А», № 112; Решение Большой Палаты Европейского Суда по делу «Стек и другие против Соединенного Королевства» (Stec and Others v. United Kingdom), жалобы №№ 65731/01 и 65900/01, §§ 47–48, ECHR 2005; и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Михалаке против Румынии» (Mihalache v. Romania) от 8 июля 2019 г., жалоба № 54012/10<sup>1</sup>, § 92). По мнению Европейского Суда, внутренняя непротиворечивость Конвенции – это важный принцип, который относится не только к материальным правам, закрепленным в Разделе I Конвенции, но и в равной степени к статьям о подсудности и процессуальным нормам – в данном случае к статьям 1, 33 и 34.

<sup>1</sup> См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2019. № 4 (примеч. редактора).

66. Во-вторых, Европейский Суд должен принимать во внимание особый характер Конвенции как инструмента эффективной защиты прав человека, повсеместно признанных в международном праве. Как заявил Международный суд ООН в своем консультативном заключении от 28 мая 1951 г., специфическая логика международного договора о правах человека заключается в том, что договаривающиеся государства не имеют собственных интересов и не стараются получить какие-то выгоды для себя; вместо этого предполагается, что они будут стремиться к обеспечению объективного общего интереса, который заключается в защите прав людей (см. выше § 23). Кроме того, Суд ссылается на соответствующие документы, принятые Межамериканским судом по правам человека и Комитетом ООН по правам человека, согласно которым «можно считать, что, заключая эти договоры о правах человека, государства подчиняют себя правопорядку, в рамках которого они могут во имя общего блага брать на себя различные обязательства не по отношению к другим государствам, а по отношению ко всем людям, находящимся под их юрисдикцией»; такие договоры «не представляют собой обмена взаимными обязательствами между государствами», а «принцип межгосударственной взаимности не может применяться» (см. выше §§ 24–25). К тому же Суд сам пришел к выводу, что в силу самого характера Конвенции даже в случае, когда подана межгосударственная жалоба, нарушение одного или нескольких конвенционных прав всегда прямо или косвенно наносит вред и причиняет «ущерб» прежде всего отдельному человеку (см. упомянутое выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кипр против Турции» (справедливая компенсация) (*Cyprus v. Turkey*) (just satisfaction), § 46). Другими словами, носителями прав согласно Конвенции могут быть только физические лица, группы частных лиц и юридические лица, которых можно отнести к категории «неправительственных организаций» по смыслу положений статьи 34 Конвенции, а не государства-участники или юридические лица, которых нужно считать правительственными организациями (см. выше § 61–62). Иной вывод противоречил бы главной цели, лежащей в основе Конвенции, о которой говорится и в статье 1 Конвенции, и в ее Преамбуле.

67. В-третьих, обращаясь к конкретной цели статьи 33 Конвенции, Европейский Суд напоминает, что существуют две основные категории межгосударственных жалоб: жалобы по общим вопросам, которые подаются с целью защиты европейского правопорядка, и жалобы, в которых власти государства-заявителя указывают на нарушение другой Договаривающейся Стороной основных прав одного или нескольких четко определенных или поддающихся определению лиц.

Жалобы, относящиеся к последней из этих категорий, имеют существенное сходство и с индивидуальными жалобами, подающимися согласно статье 34 Конвенции, и с требованиями, заявленными в контексте дипломатической защиты (см. упомянутое выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кипр против Турции» (справедливая компенсация) (*Cyprus v. Turkey*) (just satisfaction), §§ 43–45). Суд согласен с властями государства-ответчика в том, что настоящая жалоба, поданная с целью защитить интересы одного конкретного юридического лица в рамках 48 четко определенных судебных разбирательств и потребовать в ее интересах справедливой компенсации согласно статье 41 Конвенции, относится к последней, а не к первой категории межгосударственных жалоб. Однако Суд не считает, что это различие имеет решающее значение в контексте настоящей жалобы. В любом случае, как он уже отмечал, нарушение конвенционных прав всегда прямо или косвенно наносит вред и причиняет «ущерб» прежде всего отдельному человеку, а не государству (см. выше § 66). Поэтому в случае присуждения справедливой компенсации по межгосударственной жалобе она всегда должна служить интересам отдельных потерпевших, а не интересам государства ((см. упомянутое выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кипр против Турции» (справедливая компенсация) (*Cyprus v. Turkey*) (just satisfaction), § 46). Тем не менее если Суд установит нарушение одного или нескольких конвенционных прав по жалобе, поданной государством согласно статье 33 Конвенции в интересах лица, которое не пользуется достаточной независимостью от этого государства в своей деятельности и по своему статусу, и присудит некую сумму денег в качестве справедливой компенсации, то в итоге конечным бенефициаром такого постановления Суда окажется это самое государство и никто иной.

68. В своих замечаниях по делу власти государства-заявителя сослались на упомянутое выше постановление по делу «Пароходство Исламской Республики Иран против Турции» (*Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey*), в котором Европейский Суд признал за иранской государственной компанией *locus standi*, несмотря на ее публично-правовой статус. В связи с этим Суд уже пришел к выводу, что термин «неправительственная организация» в статье 34 Конвенции нельзя трактовать так, чтобы исключить из него лишь те «правительственные» организации, которые можно считать частью государства-ответчика или находящимися под его строгим контролем. Для целей применения статьи 34 Конвенции термин «правительственные организации» включает в себя юридические лица, которые участвуют в осуществлении государственных полномочий или оказывают государственную услугу под конт-

ролем властей. Для того, чтобы определить, относится ли то или иное юридическое лицо к этой категории, необходимо принимать во внимание его правовой статус и, в соответствующих случаях права, которыми этот статус его наделяет, характер деятельности, которой оно занимается, контекст, в котором осуществляется эта деятельность, и степень его независимости от политических органов власти (там же, § 79). С другой стороны, это исключение применяется даже в том случае, если жалоба подана «правительственной» организацией государства, не являющегося участником Конвенции (там же, § 81, а также упомянутое выше решение Европейского Суда по делу «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia), § 55). В Постановлении по делу «Пароходство Исламской Республики Иран против Турции» (Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey) Суд признал за компанией-заявителем *locus standi*, установив, что она была достаточно независимой, чтобы ее можно было отнести к категории «неправительственных» для целей применения статьи 34 Конвенции согласно критериям, сформулированным в прецедентной практике самого Суда, независимо от ее государственной целостности (там же, §§ 78–82). Следовательно, упомянутое выше Постановление соответствует общей логике внутренне непротиворечивого и единообразного толкования положений Конвенции.

69. По поводу ссылок властей государства-заявителя на решения Суда общей юрисдикции Европейского союза и Суда Европейского союза (см. выше §§ 26–30 и 57) Европейский Суд напоминает, что условия приемлемости различных поданных в Суд жалоб для рассмотрения по существу могут отличаться от тех, которые действуют в судах Европейского союза. Поэтому Суд не считает, что эти упомянутые выше решения как таковые могут оказать решающее влияние на толкование статьи 34 Конвенции. В связи с этим Суд напоминает: в решении по делу «Банк “Меллат” против Совета» (Bank Mella v. Council) от 29 января 2013 г. (см. выше § 26) Суд общей юрисдикции Европейского союза признал, что «статья 34 ЕКПЧ содержит процессуальную норму, которая не применяется к судопроизводству в судах Европейского союза».

### 3. Вывод

70. Принимая во внимание сказанное выше, Европейский Суд полагает, что статья 33 Конвенции не позволяет властям государства-заявителя защищать права юридического лица, которое нельзя отнести к категории «неправительственной организации» и которое, следовательно, не имеет права обращаться с индивидуальной жалобой согласно статье 34 Конвенции.

## С.Может ли Европейский Суд рассмотреть настоящую жалобу на основании статьи 33 Конвенции

### 1. Аргументы сторон

#### (а) Доводы властей Хорватии

71. Поскольку упомянутое выше дело «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia) касалось одного отдельного случая предполагаемых нарушений из тех, о которых идет речь в настоящей жалобе, власти государства-ответчика утверждали, что противная сторона просто пытается обойти решение Европейского Суда о неприемлемости жалобы для рассмотрения по существу, выдвигая те же самые жалобы и пытаясь подать их заново посредством механизма рассмотрения межгосударственных споров вопреки основной задаче этого механизма и Конвенции в целом.

72. В связи с этим власти государства-ответчика напомнили, что в деле «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia) Европейский Суд уже твердо и недвусмысленно установил, что Люблянский банк, не пользуясь достаточной независимостью от Словении в своей деятельности и по своему статусу, не являлся «неправительственной организацией» по смыслу положений статьи 34 Конвенции. Для того, чтобы подкрепить этот вывод, они подчеркивали, что данная организация по своему характеру не является «неправительственной»: это не коммерческая компания, а просто компания по работе с долговыми требованиями, единственной целью которой является взыскание задолженности у нее нет ни клиентов, ни активных акционеров, кроме государства она контролируется Переходным фондом, который является государственным органом Словении. В этих обстоятельствах власти государства-ответчика пришли к выводу, что Словения пытается защитить свои собственные финансово-экономические интересы, а не отдельные права человека, которые гарантируются Конвенцией, и что, следовательно, настоящая жалоба несовместима со статьей 33 Конвенции.

#### (б) Доводы властей Словении

73. Власти государства-заявителя отметили, что решение о неприемлемости для рассмотрения по существу жалобы по делу «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia) нельзя понимать как отказ признать за Люблянским банком статус «жертвы». Действительно, в деле «Банк “Люблянска Банка д.д.” против Хорватии» (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia) Европейский Суд пришел к выводу, что Люблянский банк «нужно для целей применения

статьи 34 Конвенции считать правительственной организацией» (там же, § 54). Однако Суд не стал оценивать его статус для целей применения других положений Конвенции, в частности статьи 33 Конвенции. Поэтому упомянутое выше Решение необходимо трактовать ограничительно. Оно ни в коем случае не предопределяет вопрос о приемлемости для рассмотрения по существу настоящей межгосударственной жалобы. Кроме того, следует провести различие между настоящим делом и упомянутым выше делом «Алишич и другие против Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии, Словении и Македонии» (Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and Former Yugoslav Republic of Macedonia), где ключевой вопрос касался ответственности Словении (и нескольких других государств) по международному праву, а не степени и характера независимости Люблянского банка.

74. Как бы то ни было, по мнению властей государства-заявителя, одно лишь то, что компания принадлежит государству, не позволяет ставить знак равенства между ней и этим государством. Европейский Суд сам признал: несмотря на то, что Люблянский банк «в своей деятельности и по своему статусу не пользуется достаточной независимостью от государства», он, тем не менее, является «отдельным юридическим лицом» (там же, § 54). Люблянский банк, единственной задачей которого является управление своими собственными активами и пассивами, никогда не выступал в роли составной части Словении и никогда не осуществлял каких-либо публичных функций или государственных полномочий, даже после того, как это государство стало его единственным акционером. Он не может предпринимать действий, обязательных для третьих лиц. Он по-прежнему является отдельным юридическим лицом, управляющимся в соответствии с Законом Словении «О компаниях», а государство осуществляет лишь стандартные права и обязанности участника акционерного общества. Переходный фонд Словении осуществляет свои права на общем собрании акционеров в соответствии с обычным законодательством о компаниях, но ему запрещено оказывать какое-либо влияние на руководство банка. Наконец, решения, принятые Люблянским банком, не подпадают под юрисдикцию административных судов. В этих обстоятельствах Люблянский банк пользуется достаточной независимостью от Словении, чтобы она могла защитить его права с помощью механизма, предусмотренного статьей 33 Конвенции.

75. Кроме того, власти государства-заявителя отметили, что все 48 дел, лежащие в основе настоящей жалобы, касаются задолженности хорватских компаний, возникшей в результате различных финансовых операций с участием банка в то время, когда он еще не принадлежал государству. Если Европейский Суд не проявит гибкость и откажет-

ся признать за Люблянским банком право подать жалобу согласно Конвенции, это приведет к тому, что многие банки, которые после финансового кризиса перешли в собственность государства, а потом вновь были приватизированы, будут утрачивать и приобретать предусмотренные Конвенцией материальные права в зависимости от того, кто являлся их владельцем в тот или иной момент времени.

## 2. Мнение Европейского Суда

76. Европейский Суд установил существование прямой системной связи между статьями 33 и 34 Конвенции, которая выражается в том, что организация, не являющаяся «неправительственной» по смыслу положений статьи 34 Конвенции, не может рассчитывать на то, что государство защитит ее права с помощью механизма, предусмотренного статьей 33 Конвенции (см. выше § 70). Применительно к обстоятельствам настоящего дела Суд напоминает о выводах, к которым он пришел в упомянутом выше Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «Алишич и другие против Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии, Словении и Македонии» (Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and former Yugoslav Republic of Macedonia):

«114. Установив, что Люблянский банк (г. Любляна) и Инвестбанк несли и продолжают нести ответственность за сохранность “прежних” валютных сбережений, размещенных в их отделениях в Боснии и Герцеговине, Большая Палата Европейского Суда, как и Палата Суда, должна выяснить, виновны ли Словения и Сербия в том, что эти банки не погасили свою задолженность перед заявителями. В связи с этим Суд напоминает, что государство может отвечать по долгам принадлежащей ему компании, даже если эта компания является отдельным юридическим лицом, при условии, что в своей деятельности и по своему статусу она не пользуется достаточной независимостью от государства, чтобы оно могло быть освобождено от ответственности, вытекающей из положений Конвенции... При определении того, действительно ли государство отвечает по этим долгам, в упомянутых выше делах использовались следующие ключевые критерии: правовой статус компании (согласно публичному или частному праву); характер деятельности, которой она занимается (осуществление публичных функций или обычной коммерческой деятельности); контекст, в котором осуществляется ее деятельность (например, в условиях монополии или жесткого регулирования); ее независимость от государства по своему статусу (степень участия государства в капитале компании) и ее независимость от государства по своей деятельности (строгость надзора и контроля со стороны государства).

115. В некоторых делах Европейский Суд принимал во внимание и дополнительные факторы, а именно: несет ли государство прямую ответственность за финансовые затруднения компании, занималось ли оно выводом из компании принадлежащих ей средств в ущерб интересам

самой компании и ее акционеров, посягало ли оно на независимость компании и не пыталось ли оно неправомерно воспользоваться организационно-правовым статусом компании каким-либо иным образом... Наконец, применительно к компаниям, находящимся в коллективной собственности, которые были широко распространены в СФРЮ и всё еще встречаются в Сербии, Суд пришел к выводу, что в целом они не пользуются «достаточной независимостью от государства в своей деятельности и по своему статусу», чтобы оно могло быть освобождено от ответственности, вытекающей из положений Конвенции (см., в числе многих других источников, упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Р. Качапор и другие против Сербии» (R. Kačapor and Others v. Serbia), §§ 96–99, а также Решение Европейского Суда по делу «Компания ‘Застава Ит Турс’ против Сербии» (Zastava It Turs v. Serbia) от 9 апреля 2013 г., жалоба № 24922/12, §§ 19–23).

116. ...[Европейский] Суд отмечает, что Люблянский банк (г. Любляна) принадлежит Словении и контролируется государственным органом Словении – Переходным фондом... Кроме того, очень важно, что Словения внесла в Конституционный закон 1991 года изменения, согласно которым большая часть активов этого банка была переведена в новый банк в ущерб интересам самого банка и его акционеров... Таким образом, государство распоряжалось активами Люблянского банка (г. Любляна) по своему усмотрению... Поэтому Большая Палата Суда согласна с выводом Палаты Суда о наличии в деле достаточных оснований считать, что Словения отвечает по долгам Люблянского банка (г. Любляна) перед Алишич и Саджаком, и подтверждает этот вывод. (...)».

77. В упомянутом выше Решении по делу «Банк «Люблянска Банка д.д.» против Хорватии» (Ljubljanska Banka D.D. v. Croatia) Европейский Суд на основании ссылок на упомянутые выше выводы пришел к следующим умозаключениям:

«53. Несмотря на то, что эти выводы были сделаны в контексте ответственности государства по статье 1 Протокола № 1 к Конвенции за долги принадлежащих ему компаний, Европейский Суд уже отмечал, что выводы, сделанные в этом контексте, в равной степени применимы и при определении того, можно ли считать (принадлежащую государству) компанию «неправительственной организацией» по смыслу положений статьи 34 Конвенции (ср. упомянутое выше решение Европейского Суда по делу «Компания ‘Застава Ит Турс’ против Сербии» (Zastava It Turs v. Serbia), §§ 21–23, с Постановлением Европейского Суда по делу «Р. Качапор и другие против Сербии» (R. Kačapor and Others v. Serbia) от 15 января 2008 г., жалобы №№ 2269/06, 3041/06, 3042/06, 3043/06, 3045/06 и 3046/06, §§ 97–99).

54. Поэтому Европейский Суд полагает: хотя банк-заявитель и является отдельным юридическим лицом, он в своей деятельности и по своему статусу не пользуется достаточной независимостью от государства и должен для целей применения статьи 34 Конвенции считаться правительственной организацией... Поэтому он не вправе обращаться в Суд с индивидуальной жалобой».

78. Принимая во внимание замечания сторон и все имеющиеся в его распоряжении материалы, Европейский Суд не видит причин отступать от этих выводов. Он напоминает: для того, чтобы определить, является то или иное юридическое лицо «правительственным» или «неправительственным», необходимо принимать во внимание его правовой статус и в соответствующих случаях права, которыми этот статус его наделяет, характер деятельности, которой оно занимается, контекст, в котором осуществляется эта деятельность, и степень его независимости от политических органов власти (см. упомянутое выше постановление Европейского Суда по делу «Пароходство Исламской Республики Иран против Турции» (Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey), § 79). С учетом этих критериев Суд вновь отмечает, что, даже если Люблянский банк и является отдельным юридическим лицом, не участвующим в осуществлении государственных полномочий, он принадлежит властям Словении, которые распоряжаются его активами по своему усмотрению, и контролируется государственным органом Словении – Переходным фондом. Несмотря на то, что, как утверждали власти государства-заявителя, он зарегистрирован в форме акционерного общества, управляется в соответствии с законодательством о компаниях и не подпадает под юрисдикцию административных судов (см. выше § 74), власти государства-заявителя не оспаривают довод властей государства-ответчика, согласно которому у Люблянского банка нет ни клиентов, ни активных акционеров, кроме государства (см. выше пункт 72). Далее, в упомянутом выше деле «Алишич и другие против Боснии и Герцеговины, Хорватии, Сербии, Словении и Македонии» Суд установил, что власти Словении отвечают по долгам соответствующего местного отделения Люблянского банка перед двумя заявителями (там же, § 116). Действительно, данные выводы были сделаны в контексте ответственности государства по статье 1 Протокола № 1 к Конвенции, однако Суд считает это важным критерием при определении того, можно ли считать юридическое лицо «неправительственным». В этих обстоятельствах Суд приходит к выводу, что Люблянский банк не пользуется достаточной независимостью от государства в своей деятельности и по своему статусу и что его нельзя считать «неправительственной организацией» по смыслу положений статьи 34 Конвенции.

### 3. Вывод

79. Европейский Суд повторяет, что Люблянский банк не является «неправительственной организацией» для целей применения статьи 34 Конвенции, а значит, не вправе обращаться с индивидуальной жалобой. Соответственно, статья 33 Конвенции не

дает Суду права рассматривать межгосударственную жалобу, в которой говорится о нарушении какого-либо конвенционного права в отношении этого юридического лица. Таким образом, рассмотрение настоящей жалобы находится вне компетенции Европейского Суда.

## II. ОСТАВШИЕСЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВОЗРАЖЕНИЯ

80. Власти государства-ответчика выдвинули еще два предварительных возражения, связанных, соответственно, с неисчерпанием внутригосударственных средств правовой защиты и с несоблюдением шестимесячного срока подачи жалобы вопреки требованиям пункта 1 статьи 35 Конвенции. С учетом вывода, к которому пришел Европейский

Суд в параграфе 79 настоящего Решения, он считает необязательным отдельно рассматривать эти возражения.

### По этим основаниям Европейский Суд большинством голосов

*постановил*, что рассмотрение настоящей жалобы находится вне его компетенции.

Совершено на английском и на французском языках, и уведомление о Решении направлено в письменном виде 16 декабря 2020 г.

Йохан КАЛЛЕВАРТ  
заместитель  
Секретаря Большой  
Палаты Суда

Роберт СПАНО  
Председатель  
Большой Палаты  
Суда