



Дело «Бурмыч и другие (Burmych and Others) против Украины»¹

(Жалоба № 46852/13 и другие)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ²

(прекращение производства по делу)

г. Страсбург, 12 октября 2017 г.

По делу «Бурмыч и другие против Украины» Европейский Суд по правам человека, заседавая Большой Палатой в составе:

Гвидо Раймонди, *Председателя Большой Палаты,*

Ангелики Нуссбергер,
Анны Юдковской,
Хелены Ядерблом,
Луиса Лопеса Герра,
Андраша Шайо,
Леди Бианку,
Ишиль Каракаш,
Винсента А. де Гаэтано,
Юлии Лаффранк,
Андре Потоцкого,
Пола Махони,
Алеша Пейхала,
Йоханнеса Силвиса,
Валерия Грицко,
Юлии Моток,
Жоржа Раварани, *судей,*

а также при участии Родерика Лиддела, *Секретаря Большой Палаты Суда,*
рассмотрев дело в закрытых заседаниях 26 мая и 25 августа 2016 г. и 26 июня 2017 г.,

вынес в последнюю указанную дату следующее Постановление:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано пятью жалобами (№№ 46852/13, 47786/13, 56605/13,

54125/13 и 3653/14), поданными против Украины в Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд) в соответствии со статьей 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) четырьмя гражданами Украины: Лидией Ивановной Бурмыч (*Lidiya Ivanivna Burmych*), Григорием Яремчуком (*Grygoriy Yaremchuk*), Олегом Варавой (*Oleg Varava*) и Юрием Неборачко (*Yuriy Neborachko*), а также акционерным обществом ПАТ «Изоляция» (*Izolyatsiya, PAT*), зарегистрированным в г. Донецке (Украина) (далее – заявители), – 9 и 16 июля, 8 и 16 августа, 11 декабря 2013 г. соответственно.

2. Интересы первых четырех заявителей представляли Т.О. Невмержицкая (*T.O. Nevmerzhytska*), адвокат, практикующая в г. Житомире, Украина, С.В. Галапюк (*S.V. Galapyuk*), адвокат, практикующий в г. Житомире, Украина, И.В. Зыбачинский (*I.V. Zybachynskyu*), адвокат, практикующий в г. Киеве, Украина, и О.О. Дмитриченко (*O.O. Dmytrychenko*), адвокат, практикующая в г. Кременчуге, Украина. Интересы пятого заявителя представлял А. Тарановский (*A. Taranovskyy*), адвокат, практикующий в г. Киеве (Украина). Власти Украины были представлены их Уполномоченным при Европейском Суде, в последнее время Иваном Лищиной (*Ivan Lishchyna*).

3. Заявители жаловались на неисполнение и несвоевременное исполнение решений, вынесенных в их пользу судами властей государства-ответчика. Они ссылались на нарушение своих прав, гарантированных статьей 6 Конвенции и статьей 1 Протокола № 1 к Конвенции. Первая заявительница и пятый заявитель подали дополнительную жалобу в соответствии со статьей 13 Конвенции относительно отсутствия эффективного средства правовой защиты в законодательстве Украины.

4. С 10 ноября 2013 г. по 20 февраля 2015 г. Европейский Суд коммуницировал жалобы властям Украины.

5. 8 февраля 2015 г., после консультаций со сторонами, Палата Пятой Секции в составе следующих судей: Ангелики Нуссбергер, Боштьяна Зупанчича, Анны Юдковской, Андре Потоцкого, Хелены Ядерблом и Алеша Пейхала, – уступила юрисдикцию в пользу Большой Палаты Европейского Суда по настоящим жалобам, и ни одна из сторон не возражала против этого (статья 30 Конвенции и правило 72 Регламента Суда).

6. Состав Большой Палаты был определен в соответствии с положениями пунктов 4 и 5 статьи 26 Конвенции и правила 24 Регламента Суда.

7. После вынесения решения Большой Палаты Европейского Суда от 16 марта 2016 г. об отказе от проведения слушания заявители и власти Украины подали письменные объяснения по вопросу приемлемости и существа жалоб, указанных в § 1 настоящего Постановления.

¹ Перевод с английского языка Г.А. Николаева.

² Настоящее Постановление вступило в силу 12 октября 2017 г. в соответствии с положениями пункта 1 статьи 44 Конвенции (*примеч. редактора*). В текст настоящего Постановления 1 января 2017 г. внесены исправления в соответствии с правилом 81 Регламента Суда.

ФАКТЫ

I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

A. ПРЕДВАРИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Введение

8. Жалобы в настоящем деле затрагивают длительное неисполнение внутригосударственных окончательных судебных решений. Они касаются вопросов, аналогичных тем, что были рассмотрены в пилотном Постановлении по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины» (Yuriy Nikolaevich Ivanov v. Ukraine) (Постановление от 15 октября 2009 г., жалоба № 40450/04, далее – Постановление по делу Иванова или пилотное Постановление по делу Иванова). Они составляют часть группы из 12 143 последующих жалоб, схожих с делом Иванова (далее также упоминаются как дела, схожие с делом Иванова).

9. Соответственно, до изложения относимых фактов и перехода к рассмотрению конвенционных жалоб заявителей в настоящем деле Европейский Суд считает необходимым использовать процедуру, ранее принятую в делах о неисполнении или несвоевременном исполнении внутригосударственных судебных решений на Украине.

10. До вынесения пилотного Постановления по делу Иванова Европейский Суд рассмотрел ряд дел относительно неисполнения внутригосударственных судебных решений на Украине. Первое решение по данному вопросу было вынесено по делу «Кайсин и другие против Украины» (Kaysin and Others v. Ukraine) (мировое соглашение) (Постановление от 3 мая 2001 г., жалоба № 46144/99). Хотя дело было урегулировано сторонами, и заявители получили суммы, указанные в мировом соглашении, общий вопрос о неисполнении остался нерешенным в основном вследствие отсутствия средств у государственных предприятий, должников, находящихся в собственности или под контролем государства (далее – государственные должники). Последующие дела о неисполнении или несвоевременном исполнении внутригосударственных судебных решений касались выплаты заработной платы и пособий военнослужащим, сотрудникам горнодобывающих компаний, судьям, школьным учителям, долгов муниципалитетов или государственных больниц, государственных банков, государственных предприятий и кабинета министров (см. среди многих прочих примеров Постановление Европейского Суда по делу «Войтенко против Украины» (Voytenko v. Ukraine) от 29 июня 2004 г., жалоба № 18966/02, Постановление Европейского Суда по делу «Ромашов против Украины» (Romashov v. Ukraine) от 27 июля 2004 г., жалоба № 67534/01, Постановление Европейского Суда по делу «Зубко и другие против Украины» (Zubko

and Others v. Ukraine), жалоба № 3955/04 и три других, ECHR 2006-VI (извлечения), Постановление Европейского Суда по делу «Беланова против Украины» (Belanova v. Ukraine) от 29 ноября 2005 г., жалоба № 1093/02, Постановление Европейского Суда по делу «Кучеренко против Украины» (Kucherenko v. Ukraine) от 15 декабря 2005 г., жалоба № 27347/02, Постановление Европейского Суда по делу «Шмалько против Украины» (Shmalko v. Ukraine) от 20 июля 2004 г., жалоба № 60750/00, и Постановление Европейского Суда по делу «Полтораченко против Украины» (Poltorachenko v. Ukraine) от 18 января 2005 г., жалоба № 77317/01).

2. Пилотное Постановление по делу Иванова

11. Вследствие роста количества жалоб на длительное неисполнение внутригосударственных решений на Украине Европейский Суд решил прибегнуть к процедуре принятия пилотного постановления и выбрал дело Иванова (см. § 8 настоящего Постановления) в качестве примера для решения этой проблемы. Описание обстоятельств данного дела содержится в §§ 8–20 пилотного Постановления.

12. В своей Промежуточной резолюции от 6 марта 2008 г. Комитет министров Совета Европы (далее – Комитет министров) уже признал существование структурной проблемы (см. упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, § 38, см. также § 124 настоящего Постановления).

13. В пилотном Постановлении по делу Иванова от 15 октября 2009 г. Европейский Суд установил, что по этому делу было допущено нарушение требований пункта 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с длительным неисполнением или несвоевременным исполнением окончательных судебных решений. Европейский Суд учел, что задержки в исполнении были вызваны совокупностью факторов, включая отсутствие бюджетных средств, бездействие исполнителей и недостатки в законодательстве государства-ответчика, в результате чего Иванов и другие заявители, находившиеся в аналогичной ситуации, не могли добиться исполнения решений, вынесенных в их пользу (см. упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, §§ 83–84). Все эти факторы находились под контролем властей Украины, поэтому они несут полную ответственность за такое неисполнение (см. там же, § 85). Европейский Суд также заключил, что на внутригосударственном уровне отсутствовало средство правовой защиты, удовлетворяющее требованиям статьи 13 Конвенции, в отношении жалоб Иванова по поводу неисполнения решения, вынесенного в его пользу (см. там же, §§ 66–70).

14. В соответствии со статьей 46 Конвенции Европейский Суд указал, что пилотное Постановление по делу Иванова затрагивало две повто-

ряющиеся проблемы: (а) длительное неисполнение окончательных внутригосударственных решений и (б) отсутствие эффективного внутригосударственного средства правовой защиты для его устранения. Эти проблемы стоят за нарушениями Конвенции, установленными Европейским Судом с 2004 года более чем в 300 делах против Украины. Дело Иванова продемонстрировало, что данные проблемы оставались неразрешенными, несмотря на прямые указания Европейского Суда, предложившего властям Украины принять эффективные меры для решения этих проблем (см. упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, §§ 73, 74 и 83).

15. С учетом того факта, что примерно 1 400 подобных жалоб против Украины находилось в то время на рассмотрении Европейского Суда (см. там же, § 86), он указал в соответствующих положениях резолютивной части пилотного Постановления по делу Иванова, что:

«...4) ...[нарушения пункта 1 статьи 6 и статьи 13 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, установленные в деле], следуют из практики, несовместимой с положениями Конвенции, которая заключается в систематическом уклонении властей государства-ответчика от своевременного исполнения внутригосударственных решений, выполняющих которые они обязаны и в отношении которых потерпевшие стороны не имели эффективного внутреннего средства правовой защиты;

5) ...власти государства-ответчика должны создать безотлагательно и не позднее, чем в течение одного года с даты, когда настоящее Постановление вступит в силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции, эффективное внутреннее средство правовой защиты или совокупность таких средств правовой защиты, которые обеспечат адекватное и достаточное возмещение за неисполнение или несвоевременное исполнение внутригосударственных решений в соответствии с конвенционными принципами, установленными в прецедентной практике Европейского Суда;

6) ...власти государства-ответчика должны предоставить такое возмещение в течение одного года с даты, в которую настоящее Постановление вступит в силу, всем заявителям, жалобы которых, находящиеся на рассмотрении Европейского Суда, коммуницированы властям Украины в соответствии с подпунктом «b» пункта 2 правила 54 Регламента Суда до вынесения настоящего Постановления или будут коммуницированы после настоящего Постановления и затрагивают доказуемые жалобы, относящиеся исключительно к длительному неисполнению внутригосударственных решений, за которое несет ответственность государство, в том числе, если жалобы также указывают на отсутствие эффективных средств правовой защиты в отношении такого неисполнения;

7) ...до принятия вышеуказанных внутригосударственных компенсационных мер Европейский Суд откладывает разбирательство по всем делам о неисполнении или несвоевременном исполнении внутригосударственных судебных реше-

ний, в которых заявители выдвигают доказуемые жалобы, относящиеся исключительно к длительному неисполнению решений, за которое несет ответственность государство, в том числе по делам, в которых также выдвинуты жалобы с указанием на отсутствие эффективных средств правовой защиты в отношении такого неисполнения, до истечения одного года с момента, когда Постановление вступит в силу, без ущерба для права Европейского Суда признать любую такую жалобу неприемлемой или исключить ее из списка дел, подлежащих рассмотрению после заключения мирового соглашения между сторонами или урегулирования вопроса любым другим способом в соответствии со статьей 37 или 39 Конвенции...».

Если власти государства-ответчика не принимают таких мер, Европейский Суд считает, что в подобных случаях «он вынужден возобновлять рассмотрение всех аналогичных поступивших жалоб и выносить по ним постановления с целью обеспечения эффективного соблюдения Конвенции» (см. там же, § 100). Европейский Суд счел необходимым отложить разбирательство в отношении всех новых жалоб, поданных после вынесения пилотного Постановления по делу Иванова (см. там же, § 97). Что касается жалоб, поданных до вынесения пилотного Постановления по делу Иванова, то Европейский Суд решил, что он коммуницирует их властям Украины и отложит составительное разбирательство по ним. Дела, уже коммуницированные, но неразрешенные по существу, также должны быть отложены на год с даты, когда пилотное Постановление по делу Иванова вступит в силу (см. там же, § 98). Наконец, что в отношении применения в деле статьи 41 Конвенции Европейский Суд указал, что власти государства-ответчика должны выплатить заявителю задолженность в соответствии с вынесенными внутригосударственными решениями и 174 евро, чтобы покрыть изменения, связанные с инфляцией, в качестве компенсации материального ущерба и 2 500 евро в качестве компенсации морального вреда (см. там же, §§ 106–107 и пункт 8 резолютивной части).

3. Коммуницирование дел, инициированных после вынесения пилотного Постановления по делу Иванова, и ходатайства властей Украины о продлении срока

16. В письме от 27 января 2010 г. Европейский Суд уведомил власти Украины о своем намерении коммуницировать в соответствии с подпунктом «b» пункта 2 правила 54 Регламента Суда все жалобы, схожие с делом Иванова, поступившие в Европейский Суд до даты вынесения пилотного Постановления по делу Иванова 15 октября 2009 г., которое вступило в силу 15 января 2010 г. (см. пункт 6 резолютивной части, а также § 15 настоящего Постановления).

17. 11 февраля 2010 г. Председатель Пятой Секции на основании вышеупомянутого правила решил коммуницировать данные дела властям Украины для сведения и принятия возможных действий, а также отложить их рассмотрение формально на годичный срок с даты, когда настоящее Постановление вступило в силу (то есть до 15 января 2011 г.).

18. В декабре 2010 года власти Украины направили предложения о мировых соглашениях и односторонние декларации по 372 делам. Эти дела были исключены из списка дел, подлежащих рассмотрению Европейским Судом, в соответствии с подпунктом «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции после принятия заявителями предложений о мировом соглашении или принятия Европейским Судом односторонних деклараций властей Украины.

19. 10 декабря 2010 г. власти Украины просили продлить на год срок, установленный в пилотном Постановлении по делу Иванова, в целях урегулирования длящихся дел и принятия требуемых мер общего характера на внутригосударственном уровне.

20. 18 января 2011 г. Европейский Суд решил удовлетворить ходатайство властей Украины частично и продлить срок до 15 июля 2011 г.

21. 13 июля 2011 г. власти Украины просили дополнительно продлить срок на шесть месяцев. Они также представили предложения о мировом соглашении и односторонние декларации почти по 1 000 дел. Европейский Суд впоследствии решил прекратить производство по 347 из них.

22. 6 сентября 2011 г. второе ходатайство властей Украины о продлении срока было отклонено. Европейский Суд решил, что Комитет министров должен определить наиболее целесообразные и подходящие средства для проведения необходимых реформ на Украине в качестве части процесса надзора за исполнением пилотного Постановления по делу Иванова. Вопрос о дальнейшей процедуре в делах, затрагивающих сходные проблемы, был отложен, и рассмотрение всех подобных дел приостановлено.

4. Решение о возобновлении рассмотрения жалоб, схожих с делом Иванова

23. 21 февраля 2012 г. Европейский Суд рассмотрел ситуацию еще примерно в 2 500 последующих представленных ему делах. В то время как по ряду дел производство было прекращено на основании мирового соглашения или принятия односторонней декларации, урегулирование не было предложено примерно по 700 коммуницированным делам. Тем временем с 1 января 2011 г. в Европейский Суд поступили примерно 1 000 новых аналогичных жалоб.

24. Со ссылкой на предупреждение в пилотном Постановлении (см. пилотное Постановление

по делу Иванова, § 100, а также § 15 настоящего Постановления) о том, что в случае непринятия мер возмещения общего характера на внутригосударственном уровне у него не останется выбора, кроме вынесения постановления по поступившим жалобам, Европейский Суд решил возобновить рассмотрение последующих жалоб. Он также выразил надежду на то, что власти Украины продолжают сотрудничество с Комитетом министров в целях безотлагательной имплементации пилотного Постановления по делу Иванова с надлежащим учетом применимых рекомендаций, резолюций и решений этого органа.

25. 5 июня 2012 г. Парламент Украины принял новое законодательство, а именно Закон «О государственных гарантиях исполнения судебных решений» с изменениями (Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», далее – Закон 2012 года). Закон 2012 года, в который дважды вносились изменения, а именно 15 мая и 19 сентября 2013 г., ввел процедуру, в рамках которой задолженность на основании решений, вынесенных внутригосударственными судами, погашалась государственным казначейством Украины. Он обязывал заявителей обращаться в государственное казначейство за подобными выплатами (см. также §§ 103–104 настоящего Постановления).

26. Несмотря на введение нового средства правовой защиты в соответствии с Законом 2012 года с конца 2013 года количество дел, схожих с делом Иванова, значительно увеличилось.

27. 3 февраля 2015 г. Европейский Суд коммуницировал властям Украины жалобу Филипова и три другие жалобы (жалоба № 35660/13), в которых заявители жаловались на то, что средство правовой защиты, введенное Законом 2012 года, являлось неэффективным.

5. Принятие первого группового постановления и коммуницирование властям Украины жалоб, схожих с делом Иванова

28. Тем временем, 3 июля 2012 г., Комитет Европейского Суда вынес Постановление по делу «Харюк и другие против Украины» (Kharuk and Others v. Ukraine) от 26 июля 2012 г., жалоба № 703/05), в котором он впервые установил нарушение требований пункта 1 статьи 6, статьи 13 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с длительным неисполнением окончательных судебных решений на Украине в отношении группы заявителей. Это постановление касалось 116 жалоб. Рассмотрев в соответствии со статьей 41 Конвенции вопрос о справедливой компенсации, Европейский Суд присудил заявителям в качестве компенсации материального ущерба и морального вреда по 1 500 евро каждому за

задержки невыплаты до трех лет и по 3 000 евро каждому за задержки свыше трех лет.

29. В соответствии с решением Европейского Суда о возобновлении рассмотрения поступивших дел (см. §§ 23–24 настоящего Постановления) последующие жалобы были коммуницированы властям Украины по группам. Властям Украины было предложено представить сгруппированные односторонние декларации, признающие нарушения Конвенции и предлагающие выплату справедливой компенсации любого материального ущерба и морального вреда в соответствии с компенсациями, присужденными по делу «Харюк и другие против Украины». Власти Украины были уведомлены о том, что в случае непредставления таких односторонних деклараций дела будут обработаны в рамках сгруппированных сходным образом постановлений.

30. В 2013 году Европейский Суд коммуницировал 2 750 жалоб, схожих с делом Иванова, властям Украины и вынес постановления или решения в 2 459 в делах подобного типа.

31. В итоге большинство жалоб, схожих с делом Иванова, поступившие в Европейский Суд до 2013 года, были рассмотрены в рамках постановлений или решений.

6. Решение о присуждении единой фиксированной суммы в отношении компенсации материального ущерба и морального вреда

32. Начиная с 20 июня 2013 г. Европейский Суд принял в делах, схожих с делом Иванова, политику присуждения фиксированных сумм в размере 2 000 евро в качестве компенсации материального ущерба и морального вреда. Что касается материального ущерба, Европейский Суд также указал, что «власти государства-ответчика сохраняют обязательство исполнять решения, вступившие в силу» (см. среди прочих примеров Постановление Европейского Суда по делу «Писарский и другие против Украины» (Pysarskyu and Others v. Ukraine) от 20 июня 2013 г., жалоба № 20397/07 и 163 других, §§ 24–25, и пункт 6 резолютивной части).

7. Решение о неприемлемости по делу Великоды

33. 3 июля 2014 г. Европейский Суд признал неприемлемой для рассмотрения по существу жалобу «Великода против Украины» (Velikoda v. Ukraine) (жалоба № 43331/12). Заявительница ссылалась на нарушение требований пункта 1 статьи 6, статьи 13 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с тем, что после окончательного решения, вынесенного в ее пользу и обязывающего власти государства-ответчика выплатить

социальное пособие, вступило в силу законодательство, значительно уменьшающее размеры данных социальных выплат (см. Решение Кабинета министров Украины № 745).

34. Европейский Суд, в частности, указал, что относимые законодательные меры не были неразумно непропорциональными, поскольку они были приняты по причинам экономической политики и финансовых трудностей, с которыми столкнулись власти государства-ответчика.

35. После ведущего Постановления по делу Великоды примерно 5 600 дел, ранее отнесенных к жалобам, схожим с делом Иванова, были признаны неприемлемыми для рассмотрения по существу.

8. Принятие временных мер

36. 2 сентября 2014 г. Европейский Суд отложил рассмотрение дел, схожих с делом Иванова, на один год вследствие резкого роста количества поданных новых жалоб (в январе 2014 года было подано примерно 6 000 таких жалоб, а к сентябрю их количество увеличилось до 8 200). Европейский Суд решил вернуться к рассмотрению ситуации через шесть месяцев.

9. Текущая ситуация

37. 20 января 2015 г. Европейский Суд пересмотрел решение от 2 сентября 2014 г. об отложении жалоб, схожих с делом Иванова, и решил возобновить их рассмотрение. В январе 2015 года Европейский Суд коммуницировал группу из 5 000 таких дел властям Украины (см. Постановление Европейского Суда по делу «Самойленко и 4 999 других жалоб против Украины» (Samoylenko and 4 999 Others v. Ukraine), жалобы №№ 11212/08–2803/15).

38. С учетом большого количества коммуницированных дел власти Украины просили Европейский Суд разрешить им представлять свои объяснения группами от 250 до 500 дел в месяц начиная с 23 мая 2015 г.

39. 14 апреля 2015 г. Европейский Суд разрешил властям Украины представлять объяснения по 250 делам в месяц начиная с 23 мая 2015 г.

40. С 22 мая 2015 г. по 26 февраля 2016 г. власти Украины представили односторонние декларации с предложением о выплате заявителям 1 000 евро в качестве компенсации морального вреда и обязательством исполнить внутригосударственные решения по 2 234 делам, которые были коммуницированы в январе 2015 года в составе группы дел «Самойленко и 4 999 других жалоб против Украины».

41. 16 июня 2015 г. Европейский Суд рассмотрел условия односторонних деклараций, представленных властями Украины 22 мая 2015 г. по группе из 340 жалоб, и решил, что вышеупомянутая сумма

была достаточной в сочетании с обязательством властей Украины. После этого решения 2 041 жалоба была исключена из списка дел, подлежащих рассмотрению Европейским Судом.

После уступки юрисдикции Палаты в пользу Большой Палаты Европейского Суда по настоящим жалобам (см. § 5 настоящего Постановления) власти Украины были уведомлены о том, что Европейский Суд не будет выносить новые постановления по жалобам, схожим с делом Иванова, до окончания разбирательства в Большой Палате Европейского Суда. Впоследствии власти Украины перестали представлять односторонние декларации.

42. Европейский Суд получает письма от некоторых заявителей, которые жалуются на то, что власти Украины не исполняют свое обязательство по односторонним декларациям, на основании которых Европейский Суд прекратил производство по их жалобам. Кроме того, в значительном количестве дел, по которым Европейский Суд вынес постановления, заявители представили письменные обращения с жалобами на неисполнение властями Украины этих постановлений. Эти жалобы были направлены в Департамент исполнения постановлений (Генеральный директорат Совета Европы по правам человека и верховенству права) для принятия необходимых мер.

43. Согласно статистической информации, имеющейся в распоряжении Европейского Суда на дату вынесения настоящего Постановления, в Европейский Суд поступили 12 143 жалобы, схожие с делом Иванова, 7 641 из которых уже коммуницированы властям Украины. Доступные данные показывают, что с 3 июля 2012 г., когда Европейский Суд ввел ускоренную процедуру для сгруппированных постановлений и решений, Европейский Суд рассмотрел и обработал 14 430 жалоб, схожих с делом Иванова, в частности:

- постановления вынесены по 3 491 жалобе;
- решения о неприемлемости для рассмотрения по существу вынесены по 289 жалобам;
- решения о прекращении производства после мирового соглашения вынесены по 1 103 жалобам;
- решения о прекращении производства после представления властями односторонних деклараций вынесены по 1 233 жалобам;
- решения о прекращении производства по иным причинам вынесены по 40 жалобам;
- решения о неприемлемости для рассмотрения по существу были вынесены судьей единолично по 8 274 жалобам.

44. В общей сложности примерно 29 000 жалоб, схожих с делом Иванова, были поданы в Европейский Суд после первой жалобы в 1999 году.

С начала 2016 года Европейский Суд продолжает получать большое количество таких жалоб, примерно 200 в месяц.

В. ЗАЯВИТЕЛИ

1. Лидия Бурмыч

45. Заявительница проживает в селе Оленычи Овручского района Житомирской области (Украина). Она живет и работает в зоне радиоактивного загрязнения и в соответствии с законодательством Украины имеет право на различные социальные пособия для лиц, пострадавших в результате чернобыльской катастрофы.

46. В 2009 году она возбудила разбирательство в Овручском районном суде Житомирской области против Управления труда и социальной защиты населения Овручской районной государственной администрации с требованием о выплате задолженности по социальным выплатам в соответствии с Законом о статусе жертв Чернобыля и социальном обеспечении.

47. 24 июня 2009 г. Овручский районный суд частично удовлетворил ее требования. Это решение не было обжаловано и вступило в силу 6 июля 2009 г. В этот же день Овручский районный суд выдал исполнительный лист.

48. 10 августа 2009 г. Государственная исполнительная служба Житомирского областного департамента юстиции¹ возбудила исполнительное производство. Несмотря на ряд мер, принятых судебными приставами, решение Овручского районного суда до сих пор остается неисполненным.

49. Ссылаясь на пункт 1 статьи 6 Конвенции и статью 1 Протокола № 1 к Конвенции, заявительница жаловалась на длительное неисполнение вступившего в силу решения суда, вынесенного в ее пользу. Она также жаловалась в соответствии со статьей 13 Конвенции на отсутствие эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в отношении ускорения исполнения вышеупомянутого решения.

2. Григорий Яремчук

50. Заявитель, проживающий в г. Житомире, является бывшим участником работ по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы. С марта 2010 года ему присвоена вторая группа инвалидности в связи с участием в этих работах.

51. В октябре 2010 года заявитель возбудил разбирательство в Богунском районном суде г. Житомира против Управления Пенсионного фонда Украины по Богунскому району г. Житомира с требованием о повышении пенсии.

52. 20 июня 2011 г. Богунский районный суд вынес решение в пользу заявителя. Решение не было обжаловано и вступило в силу 1 июля 2011 г.

¹ Так в тексте. По-видимому, речь идет об отделе Государственной исполнительной службы Украины Овручского районного управления юстиции в Житомирской области (примеч. переводчика).

53. 27 апреля 2011 г. было возбуждено исполнительное производство.

54. Вступившее в силу решение до сих пор остается неисполненным.

55. Заявитель жаловался, ссылаясь на пункт 1 статьи 6 Конвенции и на статью 1 Протокола № 1 к Конвенции, на длительное неисполнение вступившего в силу решения суда, вынесенного в его пользу.

3. Олег Варава

56. Заявитель, проживающий в г. Кременчуге, является бывшим участником работ по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы. С июля 2009 года ему присвоена вторая группа инвалидности в связи с участием в этих работах.

57. 16 августа 2010 г. Крюковский районный суд г. Кременчуга обязал Управление труда и социальной защиты населения исполнительного комитета Крюковского районного совета г. Кременчуга произвести перерасчет суммы, причитающейся ему в связи с его участием в работах по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы, и выплатить заявителю единовременную компенсацию.

58. 7 февраля 2011 г. Апелляционный суд Полтавской области, рассмотрев жалобу, оставил решение от 16 августа 2010 г. без изменения. Решение вступило в силу.

59. 16 сентября 2011 г. Полтавская служба исполнителей¹ прекратила исполнительное производство по делу заявителя. Заявитель не обжаловал это решение.

60. Решением от 15 марта 2012 г. Крюковский районный суд удовлетворил его требования и обязал судебных приставов возобновить исполнительное производство. Это решение было оставлено без изменения после рассмотрения жалобы 25 апреля 2012 г.

61. 19 июля 2012 г. Полтавская служба исполнителей прекратила исполнительное производство. 5 октября 2012 г. она отклонила ходатайство заявителя о его возобновлении.

62. 28 февраля 2013 г. по жалобе заявителя Крюковский районный суд отменил решения судебных приставов и обязал их возобновить исполнительное производство.

63. Вступившее в силу решение от 16 августа 2010 г. остается неисполненным.

64. Заявитель жаловался, ссылаясь на пункт 1 статьи 6 Конвенции и на статью 1 Протокола № 1 к Конвенции, на длительное неисполнение вступившего в силу решения суда, вынесенного в его пользу.

¹ Здесь и далее так в тексте. По-видимому, речь идет об отделе Государственной исполнительной службы Украины Кременчугского районного управления юстиции в Полтавской области (примеч. переводчика).

4. Юрий Неборачко

65. Заявитель проживает в г. Житомире.

66. В неустановленную дату отец заявителя возбуждал разбирательство в Житомирском окружном административном суде против Департамента труда и социальной защиты населения Житомирской областной государственной администрации, требуя перерасчета пособий и выплаты причитающейся ему единовременной суммы. Заявитель продолжил разбирательство после смерти его отца 21 ноября 2007 г.

67. 24 января 2008 г. Житомирский окружной административный суд обязал Департамент труда и социальной защиты населения Житомирской областной государственной администрации выплатить заявителю непогашенную задолженность, причитающуюся его умершему отцу. Решение не было обжаловано и вступило в силу 4 февраля 2008 г.

68. Исполнительный лист был выдан Житомирским окружным административным судом 24 апреля 2008 г. и передан в Житомирскую службу исполнителей².

69. Несколько раз служба судебных приставов возвращала исполнительный лист без исполнения в связи с отсутствием средств у департамента-должника. Решение от 24 января 2008 г. остается неисполненным.

70. Заявитель жаловался, ссылаясь на пункт 1 статьи 6 Конвенции и статью 1 Протокола № 1 к Конвенции, на длительное неисполнение вступившего в силу решения суда, вынесенного в его пользу.

5. Частное акционерное общество ПАТ «Изоляция»

71. Общество-заявитель является частным акционерным обществом, зарегистрированным в г. Донецке (Украина).

72. 13 декабря 2007 г. Хозяйственный суд Днепропетровской области удовлетворил требование общества-заявителя о возвращении драгоценных металлов к государственному предприятию «Приднепровский завод цветных металлов». Он также присудил обществу-заявителю возмещение судебных расходов и издержек. Решение не было обжаловано и вступило в силу 25 декабря 2007 г. В тот же день суд выдал исполнительный лист.

73. 30 января 2008 г. Баглейская служба исполнителей в г. Днепропетровске³ возбудила исполнительное производство.

² Здесь и далее так в тексте. По-видимому, речь идет об отделе Государственной исполнительной службы Украины Житомирского районного управления юстиции в Житомирской области (примеч. переводчика).

³ Так в тексте. По-видимому, речь идет о Баглейском отделе государственной исполнительной службы г. Днепропетровск.

74. 11 марта 2008 г. исполнительное производство было передано в Днепропетровскую службу исполнителей¹.

75. 4 апреля 2008 г. Днепропетровская служба исполнителей установила, что часть металлов была возвращена должником обществу-заявителю, а остальная часть не может быть найдена.

76. 6 июня 2008 г. Министерство топлива и энергетики Украины приняло решение о ликвидации государственного предприятия. Была создана ликвидационная комиссия. 28 июля 2008 г. то же министерство вынесло еще одно постановление о ликвидации государственного предприятия.

77. 5 сентября 2008 г. Днепропетровская служба исполнителей прекратила исполнительное производство в части возмещения судебных расходов и издержек в связи с решением от 13 декабря 2007 г.

78. Будучи уведомленной о невозможности обнаружения оставшейся части металлов, подлежащих возвращению в соответствии с решением от 13 декабря 2007 г., общество-заявитель просило Хозяйственный суд Днепропетровской области изменить способ исполнения решения в этой части и присудить ей денежный эквивалент отсутствующих металлов.

79. 22 сентября 2008 г. Хозяйственный суд Днепропетровской области изменил порядок исполнения решения от 13 декабря 2007 г. и обязал государственное предприятие выплатить обществу-заявителю компенсацию.

80. 27 октября 2008 г. и 25 февраля 2009 г. это решение было подтверждено Днепропетровским апелляционным хозяйственным судом и Высшим хозяйственным судом соответственно.

81. 9 апреля 2009 г. Днепропетровская служба исполнителей прекратила исполнительное производство в связи с ликвидацией должника.

82. После жалобы общества-заявителя 21 сентября 2009 г. Донецкий окружной административный суд отменил решения Министерства топлива и энергетики от 6 июня и 28 июля 2008 г. о ликвидации государственного предприятия. Это решение было отменено Донецким апелляционным административным судом 23 декабря 2009 г., но впоследствии было подтверждено Высшим хозяйственным судом 6 июля 2010 г.

83. 10 апреля 2010 г. Хозяйственный суд Днепропетровской области по требованию общества-заявителя возбудил разбирательство о несостоятельности в отношении государственного предприятия. 9 июля 2013 г. тот же суд признал

государственное предприятие банкротом и принял решение о его ликвидации.

84. Решение от 13 декабря 2007 г. с изменением, внесенным 22 сентября 2008 г., до сих пор остается неисполненным.

85. Заявитель жаловался, ссылаясь на пункт 1 статьи 6 Конвенции и на статью 1 Протокола № 1 к Конвенции, на длительное неисполнение вступившего в силу решения суда, вынесенного в его пользу. Заявитель далее жаловался в соответствии со статьей 13 Конвенции на отсутствие эффективных внутренних средств в отношении исполнения вышеупомянутого решения.

II. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УКРАИНЫ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

А. КОНСТИТУЦИЯ ОТ 26 ИЮНЯ 1996 Г. С ИЗМЕНЕНИЯМИ ОТ 2 ИЮНЯ 2016 Г.

86. Последняя часть статьи 124 Конституции в ее первоначальной формулировке гласила:

«...Судебные решения постановляются судами именем Украины и являются обязательными к исполнению на всей территории Украины».

87. После внесения изменений 2 июня 2016 г. это положение было отменено и заменено новой частью 1 статьи 129 Конституции, которая устанавливает следующее:

«Суд выносит решения именем Украины. Судебные решения являются обязательными к исполнению на всей территории Украины.

Государство обеспечивает исполнение судебного решения в установленном законом порядке.

Контроль за исполнением судебного решения осуществляет суд».

В. УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС УКРАИНЫ

88. Статья 382 Уголовного кодекса Украины предусматривает следующее:

«1. Умышленное неисполнение приговора, решения, определения, постановления суда, вступивших в законную силу, или препятствование их исполнению наказывается штрафом от пятисот до одной тысячи необлагаемых минимумов доходов граждан или лишением свободы на срок до трех лет.

2. Те же действия, совершенные должностным лицом, наказываются штрафом от семисот пятидесяти до одной тысячи необлагаемых минимумов доходов граждан или лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Действия, предусмотренные частью первой или второй настоящей статьи, совершенные должностным лицом, занимающим ответственное

ска Главного территориального управления юстиции в Днепропетровской области (примеч. переводчика).

¹ Здесь и далее так в тексте. По-видимому, речь идет о Днепропетровском районном отделе государственной исполнительной службы Украины Главного территориального управления юстиции в Днепропетровской области (примеч. переводчика).

или особо ответственное положение, или лицом, ранее судимым за преступление, предусмотренное этой статьей, или если они причинили существенный вред охраняемым законом правам и свободам граждан, государственным или общественным интересам или интересам юридических лиц, наказываются лишением свободы на срок от трех до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

4. Умышленное неисполнение должностным лицом решения Европейского Суда по правам человека, решения Конституционного суда Украины и умышленное невыполнение им заключения Конституционного суда Украины наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет».

**С. ЗАКОН О ВОССТАНОВЛЕНИИ
ПЛАТЕЖЕСПОСОБНОСТИ ДОЛЖНИКА
ИЛИ ОБЪЯВЛЕНИИ БАНКРОТСТВА
С ИЗМЕНЕНИЯМИ ОТ 14 МАЯ 1992 Г.
(ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВІДНОВЛЕННЯ
ПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ БОРЖНИКА АБО
ВИЗНАННЯ ЙОГО БАНКРУТОМ»)**

89. В соответствии со статьей 19 этого закона хозяйственный суд имеет право ввести мораторий на взыскание долгов с компании, являющейся субъектом разбирательства о несостоятельности. Мораторий предполагает запрет исполнения решений, вынесенных против такой компании. Закон также предусматривает, что компания, защищенная мораторием, пользуется иммунитетом от любых штрафов и других санкций в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ее финансовых обязательств во время моратория.

**Д. ЗАКОН ОБ ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ
ПРОИЗВОДСТВЕ ОТ 21 АПРЕЛЯ 1999 Г.,
ДЕЙСТВОВАВШИЙ ДО 2 ИЮНЯ 2016 Г.
(ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИКОНАВЧЕ
ПРОВАДЖЕННЯ»)**

90. Данный закон определяет процедуру исполнения решений судов и иных компетентных органов и должностных лиц (далее – решений).

91. В соответствии со статьей 2 этого закона исполнение решений поручено государственной исполнительной службе, которая входит в состав Министерства юстиции. Другие органы и должностные лица также могли осуществлять исполнение в соответствии с законодательством страны.

92. Закон наделял исполнителей широкими полномочиями в исполнительном производстве. В частности, они имели право искать и получать от любого лица информацию и документы, необходимые для исполнения решений, входить

и осматривать помещения, принадлежащие или занимаемые должниками, изымать и продавать имущество должников, замораживать банковские счета должников и налагать штрафы на граждан и должностных лиц, в также налагать штрафы на граждан и должностных лиц в случаях, предусмотренных законом (статьи 4–5 закона). Распоряжения исполнителей относительно исполнения решений являлись обязательными для всех органов, организаций, должностных лиц и граждан на территории Украины. В соответствии со статьями 6 и 88 рассматриваемого закона исполнители имели право налагать на лиц, не исполняющих их распоряжения, штраф в размере от 10 до 30 размеров необлагаемого налогами месячного минимума дохода. Если действия нарушителей относились к сфере уголовного законодательства, исполнители должны были требовать их преследования.

93. Статья 3 данного закона содержала перечень документов, на основе которых исполнители могли начинать принудительное исполнение (исполнительные документы). Он, в частности, включает исполнительные листы, выданные судами, решения и определения судов по гражданским, хозяйственным, административным и уголовным делам, судебные приказы и постановления Европейского Суда. Чтобы инициировать исполнительное производство, лицо, в пользу которого вынесено решение (далее – взыскатель), или прокурор, представлявший интересы гражданина или государства в судебном разбирательстве, должны были представить исполнителям один из документов, указанных в статье 3, совместно с заявлением об исполнении (статья 18). Исполнителям предоставлялись три дня для принятия решения о том, соответствовало ли заявление закону, и если соответствовало, возбуждения исполнительного производства, которое обычно должно было завершиться в течение шести месяцев (статьи 24–25).

94. Статья 34 этого закона обязывала исполнителей в особых случаях приостанавливать исполнительное производство. Такое приостановление было обязательно, если, например, хозяйственный суд возбуждал против должника разбирательство о несостоятельности и налагал запрет на выплаты в пользу кредиторов, или если должник являлся предприятием, включенным в перечень топливно-энергетических предприятий, участвующих в процедуре взыскания долгов в соответствии с законом о мерах, направленных на обеспечение стабильного функционирования топливно-энергетических предприятий (см. § 97 настоящего Постановления).

95. В соответствии со статьей 37 рассматриваемого закона исполнительное производство подлежало окончанию в делах, в которых, например, решение уже было полностью исполнено, время, отведенное на конкретный вид взыскания задол-

женности, истекло, или исполнительный документ передан ликвидатору должника после окончательного признания несостоятельности должника. Исполнители должны были возвратить исполнительный документ взыскателю, если, например, должник не имел имущества, которое могло быть изъято в целях исполнения решения, а меры, принятые исполнителями в целях выявления такого имущества, оказались безуспешными.

96. Стороны исполнительного производства или лица, участвующие в нем, имели право обжаловать действия или бездействие исполнителей в вышестоящих органах или судах и требовать возмещения ущерба (статьи 7, 85 и 86 настоящего закона).

97. В соответствии с переходными положениями этого закона применение статей 4 и 5 приостанавливалось в отношении предприятий, включенных в перечень топливно-энергетических предприятий, участвующих в процедуре взыскания долгов согласно закону о мерах, направленных на обеспечение стабильного функционирования топливно-энергетических предприятий.

Е. ЗАКОН О ВВЕДЕНИИ МОРАТОРИЯ НА ПРИНУДИТЕЛЬНУЮ ПРОДАЖУ ИМУЩЕСТВА ОТ 29 НОЯБРЯ 2001 Г.

(ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВВЕДЕННЯ МОРАТОРІЮ
НА ПРИМУСОВУ РЕАЛІЗАЦІЮ МАЙНА»)

98. Данный закон направлен на защиту государственных интересов при продаже активов, принадлежащих организациям, в которых государство имеет не менее 25% в уставном капитале. Мораторий на исполнение решений о взыскании был введен до улучшения механизма принудительной продажи имущества таких организаций. Срок моратория не устанавливался.

Ф. ЗАКОН О МЕРАХ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТОПЛИВНО- ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ ОТ 23 ИЮНЯ 2005 Г.

(ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ЗАХОДИ,
СПРЯМОВАНІ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО
ФУНКЦІОНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ ПАЛИВНО-
ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ»)

99. Данный закон вводит механизм уплаты и амортизации долгов компаний в отношении энергетических ресурсов. Он также установил специальный реестр компаний, участвующих в погашении долгов и амортизации в соответствии с его положениями. Включение компании в этот реестр имело следствием приостановление любого исполнительного производства против компании и обя-

занность внутригосударственных судов отклонить любое заявление о несостоятельности или ликвидации компании.

Г. ЗАКОН ОБ ИСПОЛНЕНИИ ПОСТАНОВЛЕНИЙ И ПРИМЕНЕНИИ ПРЕЦЕДЕНТНОЙ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ОТ 16 ОКТЯБРЯ 2006 Г.

100. Статья 1 этого закона содержит определения терминов, использованных в нем. Она определяет решение Европейского Суда как вступившее в силу постановление по делу против Украины, в котором было установлено нарушение, вступившее в силу постановление о справедливой компенсации по делу против Украины, постановление/решение о мировом соглашении по делу против Украины, постановление/решение об утверждении односторонней декларации по делу против Украины. Возмещение определяется как сумма справедливой компенсации, установленная постановлением Европейского Суда в соответствии со статьей 41 Конвенции, или компенсация, указанная в решении об утверждении мирового соглашения или односторонней декларации. Исполнение постановления/решения включает выплату возмещения и принятие дополнительных мер индивидуального и общего характера. Часть 5 статьи 8 закона предусматривает, что основанием окончания исполнительного производства является подтверждение выплаты компенсации и исполнения всех прочих требований, указанных в резолютивной части решения Европейского Суда. Статья 10 предусматривает дополнительные (наряду с выплатой возмещения, как определено выше) меры индивидуального характера, которые включают *restitutio in integrum* в максимально возможной степени и иные меры, указанные в постановлении/решении.

Н. ПОПРАВКА К ЗАКОНУ О ГОСУДАРСТВЕННОМ БЮДЖЕТЕ ОТ 14 ИЮНЯ 2011 Г.

101. Данный закон внес следующие изменения в Закон о государственном бюджете от 2011 года:

«Установить, что в 2011 году положения статей... 50, 54... Закона о жертвах Чернобыля, Закона о социальной защите детей войны и Закона о военнослужащих... исполняются в размере сумм, установленных Кабинетом министров Украины в соответствии с доступными финансовыми ресурсами в бюджете Пенсионного фонда на 2011 год».

102. 6 июля 2011 г. в своем решении № 745 Кабинет министров Украины определил данные суммы. Это решение действовало с 23 июля 2011 г. по 1 января 2012 г. Кабинет министров 23 ноября 2011 г. принял новое решение № 1210 по тому же предмету.

**I. ЗАКОН О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЯХ
ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ
С ИЗМЕНЕНИЯМИ ОТ 5 ИЮНЯ 2012 Г.
(ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ГАРАНТІЇ ДЕРЖАВИ
ЩОДО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ»)**

103. Этот закон вступил в силу 1 января 2013 г. Он возлагает на государственные органы (государственное казначейство) обязанность исполнять решения, вынесенные судами Украины против государственных органов и компаний (статья 2 закона).

104. В соответствии с пунктом 4 статьи 3 закона решения национальных судов должны быть исполнены в течение трех месяцев с даты, в которую заявитель представляет все необходимые документы в государственное казначейство. Закон также предусматривает, что, если решение не исполняется в течение более чем трех месяцев, государство обязано выплатить лицу 3% годовых на непогашенную задолженность в течение года.

**J. ЗАКОН ОБ ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ
ПРОИЗВОДСТВЕ ОТ 2 ИЮНЯ 2016 Г.
(ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИКОНАВЧЕ
ПРОВАДЖЕННЯ»)**

105. По сравнению с предыдущей версией этот закон вводит смешанную систему исполнения в составе государственных исполнителей и частных исполнителей. Хотя частные исполнители не могут участвовать в исполнении внутригосударственных решений, если должником является государство, предполагается, что они принимают часть бремени государственных исполнителей, тем самым позволяя уменьшить общие затраты времени на исполнение. Кроме того, закон предусматривает установление системы обработки данных для обмена информацией об исполнительном производстве с целью ускорения розыска имущества должника и мониторинга деятельности исполнителей.

106. Статья 5 закона устанавливает следующее:

«1. Принудительное исполнение решений возлагается на органы государственной исполнительной службы (государственных исполнителей) и в предусмотренных настоящим законом случаях на частных исполнителей, осуществляющих принудительное исполнение решений и решений других органов.

2. Частный исполнитель осуществляет принудительное исполнение решений... кроме:

...2) решений, по которым должником являются государство, государственные органы, Национальный банк Украины, органы местного самоуправления, их должностные лица, государственные и коммунальные предприятия, учреждения, организации, юридические лица, доля государства в уставном капитале которых превышает

25 процентов, и/или которые финансируются исключительно за счет средств государственного или местного бюджета...».

**K. ЗАКОН ОБ ОРГАНАХ И ЛИЦАХ,
ОТВЕТСТВЕННЫХ ЗА ИСПОЛНЕНИЕ
СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ И РЕШЕНИЙ ДРУГИХ
ОРГАНОВ ОТ 2 ИЮНЯ 2016 Г.**

**(ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ОРГАНИ ТА ОСІБ,
ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ПРИМУСОВЕ ВИКОНАННЯ
СУДОВИХ РІШЕНЬ І РІШЕНЬ ІНШИХ ОРГАНІВ»)**

107. Статья 1 данного закона гласит:

«1. Государственные исполнители и в пределах, допускаемых Законом об исполнительном производстве, частные исполнители уполномочены исполнять судебные решения и решения других органов (должностных лиц)».

**III. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ МАТЕРИАЛЫ
СОВЕТА ЕВРОПЫ**

A. ПРОТОКОЛ № 14 К КОНВЕНЦИИ

108. Протокол № 14 к Конвенции, принятый Комитетом министров Совета Европы на его 114-й сессии, проходившей 12 мая 2004 г., совместно с сопровождающими рекомендациями и резолюциями (см. §§ 110–112 настоящего Постановления) составляет основную часть общего пакета реформ, принятых государствами-участниками для обеспечения долгосрочной эффективности конвенционной системы (см. также Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (*Broniowski v. Poland*) (существо жалобы), жалоба № 31443/96, §§ 190–191, *ECHR* 2004-V).

109. Параграф 98 Пояснительной записки к Протоколу № 14 к Конвенции упоминает об исполнении постановлений Европейского Суда следующим образом:

«Быстрое и полное исполнение постановлений Европейского Суда является жизненно необходимым. Оно тем более важно в делах, затрагивающих структурные проблемы, поскольку обеспечивает, что Европейский Суд не погрязнет в повторяющихся жалобах. По этой причине с Римской конференции на уровне министров 3–4 ноября 2000 г. (резолюция I)... признано существенным усилить средства, придаваемые в этом контексте Комитету министров. Стороны Конвенции имеют коллективную обязанность поддерживать авторитет Европейского Суда и, таким образом, эффективность конвенционной системы и доверие к ней в любом случае, когда Комитет министров считает, что одна из Высоких Договаривающихся Сторон отказывается, прямо или своим поведением, соблюдать окончательное постановление Европейского Суда в деле, в котором она является стороной».

**В. РЕКОМЕНДАЦИЯ RES(2004)6
ОТ 12 МАЯ 2004 Г. КОМИТЕТА МИНИСТРОВ
ГОСУДАРСТВАМ-УЧАСТНИКАМ
О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ВНУТРЕННИХ
СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ**

110. На своей 114-й сессии 12 мая 2004 г. Комитет министров, рассмотрев меры, требуемые для обеспечения долгосрочной эффективности контрольной системы, введенной Конвенцией, выступил со следующей декларацией:

«учитывая субсидиарный характер механизма контроля, установленного Конвенцией, что означает в соответствии со статьей 1 Конвенции, что права и свободы, гарантированные Конвенцией, должны быть защищены в первую очередь на национальном уровне и применены национальными органами власти,

приветствуя в связи с этим то, что Конвенция на сегодняшний день стала частью правовой системы всех государств-членов,

придавая особое значение тому, что статья 13 Конвенции требует, чтобы государства-участники приняли на себя обязательство гарантировать, что любое лицо, жалующееся на нарушение его прав и свобод, установленных в Конвенции, имеет эффективное средство правовой защиты в национальном органе;

напоминая, что в дополнение к обязательству по установлению существования таких эффективных средств в свете практики Европейского Суда по правам человека (далее – Европейский Суд) государства имеют общее обязательство по решению проблем, лежащих в основе признанных нарушений,

подчеркивая, что государства-участники обязаны гарантировать эффективность внутренних средств правовой защиты теоретически и практически и что их применение способно окончиться разрешением жалобы о нарушении положений Конвенции по существу, а в случае установления нарушения предоставлением адекватного возмещения,

отмечая, что характер и количество жалоб, поступающих в Европейский Суд, и выносимые им постановления как никогда свидетельствуют о необходимости того, чтобы государства-участники эффективно и регулярно проверяли, что такие внутренние средства правовой защиты действительно существуют при всех обстоятельствах, в частности, в делах о неоправданной длительности судебного разбирательства,

полагая, что доступность эффективных внутренних средств правовой защиты в отношении всех доказуемых утверждений о нарушениях Конвенции должна привести, с одной стороны, к снижению нагрузки на Европейский Суд вследствие уменьшения количества поступающих в него жалоб и, с другой стороны, к более внимательному рассмотрению жалоб на нарушение Конвенции на национальном уровне, что облегчило бы их последующее рассмотрение в Европейском Суде,

подчеркивая, что повышение эффективности внутренних средств правовой защиты на национальном уровне, особенно относительно повторяющихся дел, должно также внести существенный вклад в сокращение нагрузки на Европейский Суд,

рекомендует государствам-участникам обратить внимание на положительные примеры в этом отношении, указанные в Приложении:

I) следует постоянно проверять, в свете прецедентной практики Европейского Суда, действительно ли внутренние средства правовой защиты доступны для любого лица, выдвигающего доказуемое утверждение о нарушении Конвенции, и являются ли эти средства эффективными и способными привести к рассмотрению такой жалобы по существу, и если обоснованность жалобы подтвердится, то и к предоставлению адекватного возмещения в связи с установленным нарушением;

II) в случае вынесения постановлений Европейского Суда, которые указывают на структурные или общие проблемы в национальном законодательстве или правоприменительной практике, проверять эффективность существующих внутренних средств правовой защиты и, если это необходимо, разработать такие эффективные средства правовой защиты, применение которых позволит избежать возбуждения в Европейском Суде повторяющихся дел...».

111. В Приложении к вышеупомянутой рекомендации Комитет министров отметил следующее:

«...3. Европейский Суд сталкивается с постоянно увеличивающимся количеством поступающих жалоб. Эта ситуация подвергает опасности долгосрочную эффективность системы защиты прав и свобод, что диктует необходимость принятия действенных мер со стороны Государств, подписавших Конвенцию. В связи с этим наличие эффективных внутренних средств правовой защиты становится особенно важным. Усовершенствование доступных внутренних средств правовой защиты способно оказать положительный количественный и качественный эффекты на рабочую нагрузку Европейского Суда:

– с одной стороны, количество рассматриваемых жалоб должно уменьшиться: меньшее число заявителей испытывали бы потребность подавать жалобы в Европейский Суд, если бы рассмотрение их дел внутренними властями было проведено достаточно полно;

– с другой стороны, рассмотрение жалоб Европейским Судом будет облегчено, если они ранее были внимательно рассмотрены по существу национальным органом благодаря усовершенствованию внутренних средств правовой защиты...

13. В случае вынесения постановления, в котором выявлены структурные или общие недостатки в национальном законодательстве или правоприменительной практике и в Европейский Суд подано большое количество жалоб, предметом которых является одна и та же проблема (“повторяющиеся дела”) либо поступление большого количества такого рода жалоб, государство-ответчик должно гарантировать, что потенциальным заявителям предоставлено соответствующее и эффективное внутреннее средство правовой защиты, позволя-

ющее им обратиться к компетентным национальным органам, в которые могут также обратиться и лица, уже подавшие подобного рода жалобы. Такое быстрое и эффективное внутреннее средство правовой защиты позволило бы им получить восстановление на национальном уровне в соответствии с принципом субсидиарности конвенционной системы.

14. Введение такого внутреннего средства могло бы также значительно уменьшить рабочую нагрузку Европейского Суда. В то время как вопрос быстрого исполнения пилотного постановления существенно важен, чтобы решить структурную проблему и таким образом предотвратить появление жалоб в будущем по тому же самому вопросу, может существовать категория лиц, интересы которых уже затронуты этой проблемой до ее решения. Существование средства внутренней правовой защиты, нацеленного на обеспечение восстановления их нарушенных прав на национальном уровне, и для такой категории лиц могло бы позволить Европейскому Суду рекомендовать им прибегнуть к помощи этого нового средства защиты и, соответственно, объявлять их жалобы неприемлемыми...

16. В частности, в случае вынесения пилотного постановления, в котором определенная структурная проблема была выявлена, вариантом действий может быть мера, посредством которой заинтересованное Государство или представит определенное новое средство защиты или расширит возможности существующего средства защиты путем внесения изменений в законодательство или в соответствующую судебную практику...

18. После того, как разработаны соответствующие внутренние средства правовой защиты после вынесения пилотного постановления, власти соответствующего государства должны незамедлительно сообщить об этом Европейскому Суду, чтобы это обстоятельство могло быть принято им во внимание в случае рассмотрения последующих повторных дел в будущем...».

С. РЕЗОЛЮЦИЯ RES(2004)3 КОМИТЕТА МИНИСТРОВ О ПОСТАНОВЛЕНИЯХ, ВЫЯВЛЯЮЩИХ СИСТЕМНУЮ ПРОБЛЕМУ, ОТ 12 МАЯ 2004 Г.

112. На той же сессии 12 мая 2004 г. Комитет министров принял Резолюцию, в которой указал следующее:

«...учитывая субсидиарный характер механизма надзора, установленного Конвенцией, что означает в соответствии со статьями 1 Конвенции, что права и свободы, гарантированные Конвенцией, должны быть защищены в первую очередь на национальном уровне и применены национальными органами власти...

напоминая, что в соответствии со статьями 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) Договаривающиеся Стороны приняли обязательство придерживаться решения Европейского Суда по правам человека (далее – Европейский Суд), по которому они являются стороной, и что Комитет министров будет осуществлять контроль за его исполнением,

подчеркивая заинтересованность в оказании помощи соответствующему государству в выявлении проблем, лежащих в основе нарушения и необходимых мер исполнения,

учитывая, что, если бы системная проблема была обозначена в решении Европейского Суда, это бы облегчило процесс исполнения постановлений,

предлагает Европейскому Суду:

I) насколько возможно, указывать в своих постановлениях признание нарушения Конвенции, какая системная проблема лежит в основе нарушения и источник этой проблемы, особенно когда она возникает в многочисленных жалобах, чтобы помочь государствам найти приемлемое решение и Комитету министров контролировать исполнение решений;

II) специально доводить до сведения о существовании постановления, содержащего указания на системную проблему и источник этой проблемы, не только до соответствующего государства и Комитета министров, но также до Парламентской Ассамблеи, Генерального секретаря Совета Европы, и размещать такие постановления в базе данных Европейского Суда...».

Д. ПОРЯДОК КОНТРОЛЯ КОМИТЕТА МИНИСТРОВ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

113. Осуществление полномочий Комитета министров Совета Европы, предусмотренных пунктами 2–5 статьи 46 Конвенции, регулируется Регламентом о порядке контроля за исполнением постановлений Европейского Суда и условий мировых соглашений (далее – Регламент Комитета министров), принятым 10 мая 2006 г. на 964-м заседании представителей министров.

114. В соответствии с Регламентом Комитета министров дела остаются под надзором Комитета министров до того, как будут приняты меры индивидуального и общего характера, требуемые постановлением Европейского Суда. Установив, что заинтересованная Высокая Договаривающаяся Сторона приняла все необходимые меры для исполнения постановления Европейского Суда или что условия мирового соглашения выполнены, Комитет министров принимает резолюцию, констатирующую, что он осуществил свои функции, предусмотренные пунктом 2 статьи 46 Конвенции (правило 17). В ходе контроля за исполнением постановления Европейского Суда или условий какого-либо мирового соглашения Комитет министров может принимать промежуточные резолюции, в частности, в целях представления информации о ходе такого исполнения или в соответствующих случаях выражения озабоченности и/или высказывания предложений в отношении такого исполнения (правило 16).

115. Правило 6 Регламента Комитета министров устанавливает следующее:

«1. Если в постановлении, направленном в Комитет министров в соответствии с пунктом 2 статьи 46 Конвенции, Европейский Суд пришел к выводу о том, что по делу имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней и/или Европейский Суд присудил справедливую компенсацию потерпевшей стороне на основании статьи 41 Конвенции, Комитет министров призывает заинтересованную Высокую Договаривающуюся Сторону проинформировать его о мерах, которые Высокая Договаривающаяся Сторона приняла или намеревается принять по результатам вынесения постановления Европейского Суда с учетом ее обязательства исполнить такое постановление, предусмотренного пунктом 1 статьи 46 Конвенции.

2. Осуществляя контроль за исполнением постановления Высокой Договаривающейся Стороной в соответствии с пунктом 2 статьи 46 Конвенции, Комитет министров рассматривает следующие вопросы:

а) была ли выплачена сумма справедливой компенсации, присужденной Европейским Судом, включающая в соответствующих случаях денежную сумму, равную процентной ставке, начисленной за просрочку платежа, и

б) при необходимости, с учетом свободы усмотрения Высокой Договаривающейся Стороны в выборе средств, необходимых для исполнения постановления Европейского Суда:

i) были ли приняты меры индивидуального характера в целях прекращения нарушения прав человека и для того, чтобы потерпевшая сторона была, насколько это возможно, восстановлена в том положении, в котором она находилась до того, как произошло нарушение Конвенции;

ii) были ли приняты меры общего характера в целях предупреждения новых нарушений прав человека, схожих с нарушением (нарушениями), установленным(и) по делу, или в целях прекращения длящегося нарушения прав человека».

116. Комитет министров осуществляет в приоритетном порядке надзор за исполнением постановлений, в которых Европейский Суд усмотрел то, что он считает системной проблемой в соответствии с Резолюцией Res(2004)3 Комитета министров о постановлениях, выявляющих системную проблему (см. § 112 настоящего Постановления).

117. Правило 4 Регламента Комитета министров предусматривает следующее:

«1. Комитет министров в приоритетном порядке осуществляет контроль за исполнением постановлений Европейского Суда, в которых Европейский Суд установил наличие того, что он считает системной проблемой в соответствии с Резолюцией Комитета министров Совета Европы Res(2004)3 о постановлениях Европейского Суда, выявляющих проблемы системного характера, лежащие в основе нарушений прав человека.

2. Приоритетный порядок контроля в отношении дел, указанных в пункте 1 настоящего правила, не должен осуществляться в ущерб приоритетному порядку контроля в отношении других важных дел, в особенности тех дел, в которых нарушение Конвенции повлекло за собой серьезные последствия для потерпевшей стороны».

118. Новая «двойная» процедура была введена в январе 2011 года. В частности, она устанавливает систему надзора с двумя процедурами: стандартной и упрощенной процедурой в виде нормы и усиленной процедурой для определенных дел. Индикаторами для классификации дел в соответствии с усиленной процедурой надзора являются следующие:

- постановления, требующие принятия срочных мер индивидуального характера;
- пилотные постановления;
- постановления, раскрывающие основные структурные и/или сложные проблемы, которые определены Европейским Судом и/или Комитетом министров Совета Европы;
- межгосударственные дела.

Е. ИНТЕРЛАКЕНСКАЯ, ИЗМИРСКАЯ, БРАЙТОНСКАЯ И БРЮССЕЛЬСКАЯ КОНФЕРЕНЦИИ ВЫСОКОГО УРОВНЯ О БУДУЩЕМ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

119. Ввиду возрастающего количества жалоб, поступавших в Европейский Суд, и растущей загрузки делами государства-участники провели четыре конференции высокого уровня, чтобы обеспечить долгосрочную эффективность системы защиты прав человека в соответствии с Конвенцией и предоставить Европейскому Суду инструменты, в которых он нуждается для осуществления своей миссии. После каждой конференции государства – стороны Конвенции выступали с декларацией, соответствующие части которых приводятся ниже.

1. Интерлакенские конференции и декларация

120. На конференции высокого уровня, проведенной в г. Интерлакене (Швейцария) 18 и 19 февраля 2010 г., государства-участники провозгласили:

«...6¹⁾ подчеркивая субсидиарный характер механизма контроля, созданного Конвенцией, и, в частности, ту основополагающую роль, которую призваны играть национальные органы власти, а именно правительства, суды и парламенты, в отношении гарантий и защиты прав человека на национальном уровне,

7) отмечая с глубокой озабоченностью постоянное увеличение количества индивидуальных жалоб, подаваемых в Суд, так же как и разрыва между количеством поданных и рассмотренных жалоб,

8) полагая, что такая ситуация наносит серьезный ущерб эффективности Конвенции и доверию к ней и ее контрольному механизму и что это

¹ Так в тексте. В оригинале в этой части декларации отсутствует нумерация (примеч. редактора).

угрожает качеству и последовательности правовой практики, а также авторитету Суда...

КОНФЕРЕНЦИЯ...

... (2) подтверждает обязательства государств-сторон обеспечить полную защиту на национальном уровне прав и свобод, гарантируемых Конвенцией, и призывает к укреплению принципа субсидиарности,

(3) подчеркивает, что этот принцип подразумевает совместную ответственность государств-сторон и Европейского Суда...

(7) Подчеркивает необходимость полного, эффективного и быстрого исполнения окончательных постановлений Суда...».

В соответствии с Планом действий (пункт 4(b)) конференция призывает государства-стороны к приверженности:

«...полному исполнению постановлений Европейского Суда с обеспечением того, чтобы принимались необходимые меры для предотвращения новых сходных нарушений...».

2. Измирские конференция и декларация

121. На конференции высокого уровня, проведенной в г. Измире (Турция) 26 и 27 апреля 2011 г., государства-участники заявили следующее:

«1) выражая неизменную приверженность государств – участников Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Конвенция), а также контрольному механизму, который она устанавливает,

2) выражая твердое намерение обеспечивать эффективную работу контрольного механизма в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах...

5) подчеркивая, что субсидиарный характер механизма контроля, созданного Конвенцией, является основополагающим принципом, который должен приниматься во внимание Судом и государствами-участниками,

6) напоминая также о солидарной ответственности Суда и государств-участников за обеспечение жизнеспособности контрольного механизма Конвенции,

7) отмечая с глубокой озабоченностью постоянный рост количества индивидуальных заявлений, подаваемых в Суд...

В. ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ПОЛОЖЕНИЙ КОНВЕНЦИИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Конференция:

1. Вновь провозглашает призыв, содержащийся в Интерлакенской декларации, и, в частности, предлагает государствам-участникам:

а) обеспечить функционирование эффективных внутригосударственных средств правовой защиты, будь то специальные правовые средства или средства общего характера, предполагающих вынесение решения по факту предполагаемого нарушения Конвенции и в случае необходимости, компенсацию;

б) всесторонне сотрудничать с Комитетом министров при применении новых методов надзора за исполнением постановлений Суда...».

3. Брайтонские конференция и декларация

122. На конференции высокого уровня, проведенной 19 и 20 апреля 2012 г. в г. Брайтоне (Соединенное Королевство), государства-участники заявили следующее:

«1. Государства – участники Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) вновь заявляют о своей строгой и неизменной приверженности Конвенции, а также принятым в соответствии с ней обязательствам по защите конвенционных прав и свобод каждого лица, находящегося под их юрисдикцией...

3. . Государства – участники Конвенции и Европейский Суд несут ответственность за эффективную имплементацию Конвенции, фундаментом для которой служит принцип субсидиарности. Конвенция была подписана на основе, *inter alia*, принципа суверенного равенства государств. Государства – участники Конвенции обязаны уважать права и свободы, гарантированные Конвенцией, а также эффективно бороться на национальном уровне с нарушениями этих прав. Европейский Суд действует как механизм защиты от нарушений, которые не были исправлены на национальном уровне. При установлении Европейским Судом нарушения государства – участники Конвенции обязаны подчиниться его вступившему в силу постановлению.

4. Государства – участники Конвенции, а также Европейский Суд несут ответственность за обеспечение жизнеспособности конвенционного механизма. В этом вопросе государства – участники Конвенции твердо намерены действовать совместно с Европейским Судом и, кроме того, поддерживать работу Комитета министров и Парламентской Ассамблеи Совета Европы, а также Комиссара по правам человека и других институтов и органов Совета Европы, работать в духе сотрудничества с гражданским обществом и национальными органами по защите прав человека...

А. ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ КОНВЕНЦИИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

7. Полная имплементация Конвенции на внутригосударственном уровне требует от государств-участников принятия эффективных мер по предотвращению нарушений. Национальные законодательство и правоприменительная практика должны формироваться, а все государственные органы осуществлять свои обязанности таким образом, чтобы положения Конвенции реализовывались в полном объеме. Государствам – участникам Конвенции надлежит также предусмотреть меры, гарантирующие получение компенсации за допущенные нарушения Конвенции. Национальные суды обязаны учитывать в своей работе положения Конвенции и прецедентную практику Европейского Суда. Все эти меры в совокупности должны снизить количество нарушений Конвенции. Они также уменьшат число обоснованных жалоб, поступающих в Европейский Суд, тем самым облегчив его работу.

8. Совет Европы играет важнейшую роль в деле поддержки и поощрения процесса имплементации Конвенции в национальные правовые системы, что является одним из направлений его деятельности в области защиты прав человека, демократии и господства права. Предоставление со стороны Совета Европы или других государств на двусторонней основе технической помощи по просьбе государств – участников Конвенции становится широко распространенной практикой и повышает стандарты соблюдения прав человека в Европе. Помощь со стороны Совета Европы должна осуществляться в координации с иными направлениями его деятельности, быть эффективной и ориентированной на достижение конкретных целей.

9. Таким образом, конференция:

а) заявляет о строгом намерении государств – участников Конвенции соблюдать на внутригосударственном уровне свои конвенционные обязательства;

б) настоятельно призывает государства – участников Конвенции учитывать рекомендации Комитета министров по имплементации Конвенции при разработке своего законодательства и формировании правоприменительной практики в целях эффективной реализации положений Конвенции...

В. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА С НАЦИОНАЛЬНЫМИ ВЛАСТЯМИ

10. Государства – участники Конвенции обязаны гарантировать всем лицам, находящимся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в Конвенции, а также предоставлять эффективные меры правовой защиты каждому, чьи права и свободы были нарушены. Европейский Суд обладает исключительным правом давать официальное толкование положениям Конвенции. Он также действует как орган правовой защиты для лиц, чьи права не были защищены на национальном уровне...

Д. ОБРАБОТКА ЖАЛОБ

16. Количество жалоб, поступающих ежегодно в Европейский Суд, удвоилось по сравнению с 2004 годом. Огромное число жалоб в настоящий момент ожидают рассмотрения различными форматами Европейского Суда. Многие жалобы, включая потенциально обоснованные, ожидают рассмотрения годами...

18. Повторяющиеся жалобы касаются большей частью системных или структурных проблем, существующих на национальном уровне. На государства – участников Конвенции возлагается обязанность под надзором Комитета министров обеспечить решение этих проблем, а также связанных с ними нарушений в процессе эффективного исполнения постановлений Европейского Суда.

19. Растущее количество дел, ожидающих рассмотрения Палатами Европейского Суда, также вызывает большую тревогу. Европейский Суд должен быть способен сфокусировать свое внимание на потенциально обоснованных жалобах, касающихся новых нарушений.

20. Таким образом, конференция:

а) с большим воодушевлением отмечает успехи, уже достигнутые Европейским Судом в деле обработки жалоб, особенно разработку:

i) политики приоритетов, которая позволила ему сконцентрироваться на наиболее важных и серьезных делах;

ii) а также рабочих методов, которые ускорили процедуру, особенно в том, что касается обработки неприемлемых и повторяющихся жалоб, в то же время обеспечивая соблюдение надлежащей ответственности за принятое решение...

с) продолжает выражать тревогу по поводу большого количества повторяющихся жалоб, ожидающих рассмотрения Европейским Судом, приветствует принятие Европейским Судом профилактических мер, особенно принятие пилотных постановлений в целях наиболее эффективного предотвращения повторяющихся нарушений, а также призывает государства – участников Конвенции, Комитет министров и Европейский Суд сотрудничать в поиске путей решения проблемы накопления жалоб, возникающих из-за системных нарушений, уже установленных Европейским Судом, рассмотреть различные предложения, которые могут быть реализованы, включая правовые, практические и финансовые последствия, вызванные их применением, а также учитывать принцип равенства всех государств-участников;

д) опираясь на процедуру пилотных постановлений, призывает Комитет министров рассмотреть вопрос о целесообразности введения порядка, согласно которому Европейский Суд сможет выделять небольшое число показательных жалоб из группы жалоб на однородные нарушения против одного и того же государства с тем, чтобы принятое решение было применимо к целой группе жалоб...

Ф. ИСПОЛНЕНИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

26. Каждое государство – участник Конвенции взяло на себя обязательства подчиняться окончательному постановлению Европейского Суда по любому делу, в котором оно являлось стороной. Осуществляя контроль, Комитет министров обеспечивает неукоснительное соблюдение постановлений Европейского Суда, включая применение мер общего характера для решения более широкого ряда системных проблем.

27. Комитет министров обязан, таким образом, эффективно и беспристрастно решать вопрос о том, насколько меры, принятые государством – участником Конвенции, способствовали устранению нарушения. Комитет министров должен быть в состоянии принять эффективные меры в отношении государства-участника, не исполняющего свои обязательства, предусмотренные статьей 46 Конвенции. Комитет министров должен обращать особое внимание на нарушения, носящие на национальном уровне системный характер, а также должен гарантировать незамедлительное и эффективное исполнение государствами – участниками Конвенции пилотных постановлений...

Г. Долгосрочные перспективы развития конвенционной системы и Европейского Суда

...32. Эффективная имплементация Конвенции на национальном уровне позволит Европейскому

Суду в долгосрочной перспективе играть более узко направленную роль. Конвенционная система должна помогать государствам исполнять свое первичное обязательство по имплементации Конвенции на национальном уровне.

33. Более эффективная имплементация Конвенции на национальном уровне должна позволить Европейскому Суду сконцентрировать свои усилия на наиболее серьезных и структурных проблемах, а также важных вопросах толкования и применения Конвенции и, как следствие, сократить количество жалоб, по которым он должен будет принимать решения, а, следовательно, сократить количество выносимых им постановлений...».

4. Брюссельские конференция и декларация

123. Соответствующие статьи принятой государствами-участниками в конце конференции высокого уровня в г. Брюсселе (Бельгия) 26 и 27 марта 2015 г. декларации предусматривают, что она:

«Подтверждает глубокую и неизменную приверженность государств-сторон Конвенции... и их сильную приверженность праву индивидуальной жалобы в Европейский Суд... как краеугольному камню защиты прав и свобод, изложенных в Конвенции...

напоминает о субсидиарном характере контрольного механизма, предусмотренного Конвенцией, и, в частности, о главенствующей роли, которую играют внутригосударственные власти, а именно правительства, суды и парламенты, а также о пределах усмотрения в отношении гарантий и защиты прав человека на внутригосударственном уровне с привлечением в случае необходимости внутригосударственных органов по защите прав человека и гражданского общества...

подчеркивает значение статьи 46 Конвенции об обязательной силе постановлений Европейского Суда, которая предусматривает, что Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять постановления Европейского Суда по любому делу, в котором они являются сторонами...

отмечая прогресс, достигнутый государствами-сторонами в отношении исполнения решений, подчеркивает важность полного, эффективного и быстрого исполнения судебных решений и сильной политической приверженности государств-сторон в этом отношении, что повышает доверие к Европейскому Суду и конвенционной системе в целом;

убеждена, что после достигнутых улучшений акцент должен быть сделан на текущих проблемах, в частности, на повторяющихся жалобах, вызванных неисполнением постановлений Европейского Суда, времени, которое тратит Европейский Суд на рассмотрение и принятие решений по потенциально обоснованным делам, увеличивающемся количестве постановлений, находящихся на контроле Комитета министров Совета Европы, а также на трудностях государств, связанных с некоторыми постановлениями в силу масштабов и характера проблем и возникающих в связи с этим расходов. В этом отношении необходимы дополнительные меры для того, чтобы:

i) в дальнейшем предоставлять Европейскому Суду возможность снижать количество обоснованных и повторяющихся дел, а также принимать решения в разумный срок по потенциально обоснованным новым делам, особенно касающимся серьезных нарушений прав человека;

ii) обеспечить полное, эффективное и быстрое исполнение постановлений Европейского Суда;

iii) гарантировать полный и эффективный контроль за исполнением постановлений со стороны Комитета министров Совета Европы, а также развивать в сотрудничестве с государствами-участниками двусторонний диалог и помощь со стороны Совета Европы в процессе исполнения.

Таким образом, конференция:

1) подтверждает строгую приверженность Договаривающихся Сторон праву на подачу индивидуальной жалобы;

2) напоминает о строгом намерении государств выполнять в соответствии с принципом субсидиарности свои основные обязанности по обеспечению всесторонней защиты на внутригосударственном уровне прав и свобод, установленных Конвенцией и Протоколами к ней;

3) призывает всех заинтересованных лиц обеспечить доступность необходимых средств для участия в реализации Конвенции в соответствии с требованиями Конвенции, предусматривающими совместную ответственность государств, Европейского Суда и Комитета министров Совета Европы...

8) подчеркивает необходимость поиска эффективных решений в отношении повторяющихся дел как на уровне Европейского Суда, так и в рамках работы по исполнению постановлений;

9) призывает государства-участников в предоставлении приоритета альтернативным методам разрешения спора, таким как мировое соглашение и одностороннее заявление;

10) напоминая о содержании статьи 46 Конвенции, подчеркивает значение полного, эффективного и быстрого исполнения окончательных постановлений Европейского Суда государствами-участниками;

11) напоминает о роли Комитета министров Совета Европы в обеспечении свободы государств-участников в выборе средств полного и эффективного исполнения постановлений Европейского Суда;

12) призывает к повышению эффективности системы контроля за исполнением постановлений Европейского Суда как на уровне Комитета министров Совета Европы, так и на уровне государств-участников в соответствии с принципом субсидиарности...».

Ф. ОЦЕНКА КОМИТЕТОМ МИНИСТРОВ ИСПОЛНЕНИЯ ПИЛОТНОГО ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПО ДЕЛУ ИВАНОВА

124. 6 марта 2008 г. Комитет министров рассмотрел в соответствии с пунктом 2 статьи 46

Конвенции меры, принятые властями Украины во исполнение постановлений Европейского Суда по вопросу длительного неисполнения окончательных внутригосударственных решений. Комитет министров принял Промежуточную резолюцию (CM/ResDH(2008)1), соответствующие положения которой гласят:

«Комитет министров...

ВЫРАЖАЕТ ОСОБУЮ ОЗАБОЧЕННОСТЬ в связи с тем, что, несмотря на ряд законодательных и других важных инициатив, которые систематически доводились до сведения Комитета министров, не достигнут достаточный прогресс в разрешении структурной проблемы неисполнения национальных судебных решений;

НАСТОЙЧИВО ПРИЗЫВАЕТ власти Украины усилить свою политическую приверженность для достижения ощутимых результатов и придать высокий политический приоритет соблюдению их обязательств в соответствии с Конвенцией и постановлениями Европейского Суда, обеспечить полное и своевременное исполнение решений внутригосударственных судов;

ПРИЗЫВАЕТ власти Украины создать эффективную национальную политику, скоординированную на высшем правительственном уровне, с целью эффективной имплементации заявленного пакета мер и иных действий, которые могут быть необходимы для решения данной проблемы;

НАСТОЯТЕЛЬНО РЕКОМЕНДУЕТ властям Украины принять в приоритетном порядке законопроекты, заявленные в Комитете министров, в частности, закон о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (о защите права на предварительное и судебное разбирательство и исполнение судебных решений в разумный срок);

ПРИЗЫВАЕТ власти Украины до принятия заявленных законопроектов выполнить предварительные меры, ограничивающие, насколько это возможно, угрозу совершения новых нарушений Конвенции, и, в частности:

- рассмотреть принятие мер, сходных с принимаемыми в секторе образования, в других областях, которые затрагивают аналогичные проблемы;
- принять меры для обеспечения эффективного управления и контроля за государственными органами и предприятиями во избежание задолженности перед сотрудниками;
- обеспечить на практике эффективную ответственность государственных служащих за неисполнение решений;
- присуждать компенсацию за задержки исполнения внутригосударственных судебных решений непосредственно на основе положений Конвенции и прецедентной практики Европейского Суда, как предусмотрено Законом об исполнении постановлений и применении прецедентной практики Европейского Суда;

ПРЕДЛАГАЕТ властям Украины разработать в дополнение к заявленным мерам целесообразные действия в следующих сферах:

– улучшения бюджетного планирования, особенно путем обеспечения соответствия между бюджетным законодательством и платежными обязательствами государства;

– гарантирования дополнительного финансирования для избежания ненужных промедлений в исполнении судебных решений в случае недостаточности первоначальных бюджетных ассигнований;

– обеспечения эффективной процедуры и средств для исполнения решений внутригосударственных судов, вынесенных против государства...».

125. На 1236-м заседании 22–24 сентября 2015 г. Комитет министров рассмотрел статус исполнения пилотного Постановления по делу Иванова и подтвердил следующее:

«Меры общего характера¹. (а) Меры, связанные с введением внутреннего средства правовой защиты. После вынесения пилотного постановления Комитет министров в основном сосредоточился на вопросе создания внутренних средств правовой защиты: Закон “О государственных гарантиях исполнения судебных решений” принят парламентом 5 июня 2012 г. и вступил в силу 1 января 2013 г. После вступления в силу он ввел новую процедуру исполнения внутригосударственных судебных решений, вынесенных против государства. 19 сентября 2013 г. парламент принял поправки к данному закону, распространив его сферу действия на “старые” судебные решения (в силе с 16 октября 2013 г.) (далее – Закон о средствах правовой защиты). Согласно Закону о средствах правовой защиты государство должно гарантировать исполнение судебных решений, вынесенных против государства, государственного органа или компании, имущество которой не может быть отчуждено в соответствии с действующим законодательством. Эта гарантия, в частности, предусматривает автоматическую выплату из государственного казначейства в случае неисполнения обязательства заинтересованным органом. Гарантия ограничивается средствами, предусмотренными законом о бюджете на каждый год (относительно “старых” судебных решений, вынесенных до даты вступления в силу Закона о средствах правовой защиты, 1 января 2013 г., и новых решений, вынесенных после этой даты).

На последнем рассмотрении настоящей группы дел в июне 2015 года Комитет министров напомнил, что проблема неисполнения или несвоевременного исполнения внутригосударственных судебных решений сохраняется на Украине в течение более чем десятилетия, несмотря на указания, которые давал Комитет министров на протяжении нескольких лет, особенно в первых пяти промежуточных резолюциях², и пилотном постановлении Европейского Суда, отмечая в этом контексте, что Европейский Суд продолжает коммуницировать повторяющиеся жалобы властям Украины. Комитет министров с озабочен-

¹ См. замечания последнего заседания ДН от июня 2015 года с полными подробностями относительно мер, принятых вместе с вышеупомянутым анализом.

² Промежуточные резолюции CM/ResDH(2008)1, CM/ResDH(2009)159, CM/ResDH(2010)222, CM/ResDH(2011)184, CM/ResDH(2012)234.

ностью отметил, что средство правовой защиты, введенное в 2013 году, по-видимому, не решило данную проблему. Он также учел информацию, предоставленную в отношении предусмотренной альтернативной платежной системы (см. ниже), и выразил озабоченность по поводу того, что эта система, если она не будет тщательно проработана, может противоречить усилиям властей по введению эффективного средства правовой защиты для настоящих дел. Комитет министров запросил дополнительную информацию о подробностях системы. Наконец, Комитет министров подчеркнул, что предусмотренная схема в любом случае не могла применяться к выплате справедливой компенсации, присужденной Европейским Судом, которая должна осуществляться исключительно в порядке, установленном Европейским Судом.

В ответ в последнем сообщении от 9 июля 2015 г.¹ (DH-DD(2015)763) власти Украины напомнили, что Закон о средствах правовой защиты является “одним из способов гарантировать исполнение решений внутригосударственных судов”. Однако они признали, что суммы, выделенные для этой цели, являются недостаточными для немедленной выплаты всей задолженности. Власти Украины представили подробные цифры сумм, выделенных в государственном бюджете и фактически выплаченных в соответствии с Законом о средствах правовой защиты.

В своем сообщении от 26 мая 2015 г. (DH-DD(2015)595) НПО “Украинский Хельсинкский союз прав человека” (UHNHRU) подчеркнула, что сумма, выделенная в 2015 году из государственного бюджета для выплаты задолженности в соответствии с Законом о средствах правовой защиты и справедливой компенсации, присужденной Европейским Судом, составляет 150 000 000 гривен, что представляет только 1% от общей задолженности. Она также утверждала, что реальная сумма задолженности гораздо выше, чем указанная властями.

(b) *Альтернативный механизм исполнения судебных решений*: следует напомнить, что в своем плане действий от апреля 2015 года (см. DH-DD(2015)419) власти Украины указали, что разработан новый альтернативный механизм исполнения судебных решений. Сущность этого механизма состоит в преобразовании долгов по неисполненным судебным решениям, исполнение которых гарантировано государством, и постановлениям Европейского Суда, начисленных с 1 января 2015 г. (в общей сложности 7 544 562 370 гривен) в казначейские облигации, выплачиваемые в течение семи лет. Предусматривается, что только небольшая часть задолженности должна выплачиваться наличными (до 10%), в пределах лимитов, установленных для этой цели Законом “О государственном бюджете на 2015 год”. Первая оценка данного механизма представлена выше в разделе (a).

В наиболее переработанном плане действий от 9 июля 2015 г. (DH-DD(2015)763) власти Украины не представили более подробной информации относительно разработанной системы, указав

лишь, что “работа в этом направлении продолжается”.

В своем сообщении от 26 мая 2015 г. (DH-DD(2015)595), НПО “Украинский Хельсинкский союз прав человека” указала, что, по ее мнению, этот механизм “имеет серьезные бреши”. В частности, она подчеркнула, что предлагаемая трехпроцентная ставка является слишком низкой и не покрывает даже годовой инфляции. Кроме того, она полагала, что семилетний период выплат по облигациям является слишком длительным.

В своем сообщении Комитету министров от 10 июня 2015 г. (DD(2015)608) относительно повторяющихся дел Секретарь Европейского Суда указал, что “Украина представляет наиболее серьезную проблему при наличии примерно 9 000 жалоб по поводу единственного вопроса, а именно неисполнения внутригосударственных решений”. Секретарь Европейского Суда отметил, что процедура пилотного постановления “не дала результатов, ожидаемых на внутригосударственном уровне с тем результатом, что Европейский Суд должен рассматривать оставшиеся дела индивидуально”...

1236-е заседание, замечания

Меры индивидуального характера. Следует отметить, что власти Украины представили некоторые сведения о выплате справедливой компенсации, начисленном проценте и исполнении внутригосударственных судебных решений в нескольких делах настоящей группы. Однако эта информация не была систематизирована и, следовательно, невозможно определить, какой прогресс достигнут в отношении выплаты справедливой компенсации, установленной Европейским Судом, или количества исполненных внутригосударственных решений. С учетом весьма большого количества данных решений Секретариат предложил свою помощь властям Украины в организации описи всех непогашенных долгов, относящихся к мерам индивидуального характера, включая сумму задолженности по неисполненным внутригосударственным судебным решениям.

Меры общего характера. Сообщение от 9 июля 2015 г. не содержит новой информации в ответ на озабоченность, выраженную Комитетом министров относительно средства правовой защиты и предусмотренной системы реструктуризации долгов.

Следует отметить, что Закон о средствах правовой защиты не разрешил проблему неисполнения внутригосударственных судебных решений. Основное непосредственное препятствие их эффективной имплементации состоит в отсутствии достаточных бюджетных ассигнований. Данная ситуация вызывает серьезную озабоченность, которая требует решительных действий со стороны властей Украины.

Что касается “альтернативной системы облигационных выплат”, власти Украины не предоставили информации в ответ на озабоченность, высказанную на прошлом заседании в июне 2015 года, в частности, по поводу того, что предлагаемая система не может применяться к выплате справедливой компенсации, присужденной Европейским Судом, которая должна осуществляться исключительно в предусмотренном порядке и установлен-

¹ Исполнены 2 345 судебных решения, 57 806 решений подлежат исполнению.

ные сроки. Власти Украины должны подтвердить, что это не так, и предоставить дополнительную информацию о дальнейших событиях по поводу альтернативной системы выплат, в частности, ее связи с системой средств правовой защиты 2013 года.

В связи с этим представляется крайне важным, чтобы власти Украины составили дорожную карту, показывающую, как справиться с этой давней проблемой. Прежде всего необходимо обеспечить полную инвентаризацию фактической задолженности, существующей в настоящее время, при необходимости включая проценты.

Наконец, следует отметить, что с учетом особой сложности данной проблемы власти Украины могут желать исследовать все возможности помощи Совета Европы в целях разработки значимой стратегии для ее разрешения...».

126. На своем 1259-м заседании 7–9 июня 2016 г. Комитет министров рассмотрел состояние исполнения пилотного Постановления по делу Иванова и указал следующее:

«...Статус исполнения

Меры индивидуального характера. Во время последнего рассмотрения настоящей группы дел в сентябре 2015 года (1236-е заседание) (DH) Комитет министров предложил властям Украины систематизировать информацию, предоставленную в отношении выплаты справедливой компенсации совместно с расчетом до сих пор непогашенной задолженности.

Власти Украины не предоставили информации в ответ на вышеупомянутое решение Комитета министров.

Меры общего характера. Как много раз подчеркивал Комитет министров, проблема неисполнения или несвоевременного исполнения внутригосударственных судебных решений сохраняется на Украине более 10 лет, независимо от указаний, данных Комитетом министров на протяжении многих лет, особенно в своих пяти промежуточных резолюциях, и пилотном постановлении Европейского Суда. Комитет министров, в частности, подчеркнул, что неисполнение внутригосударственных судебных решений представляет важную опасность, не в последней степени в отношении верховенства права, подрывает доверие граждан к судебной системе и ставит под вопрос доверие к государству.

Несмотря на ряд попыток, сделанных властями Украины, в частности, введения средства правовой защиты в 2013 году, меры, принятые до сих пор, не принесли успеха в решении проблемы. Следовательно, поток жалоб, поданных в Европейский Суд, продолжает расти. Недавно Палата Европейского Суда, в которую были распределены схожие дела, 8 декабря 2015 г. уступила юрисдикцию в пользу Большой Палаты Европейского Суда, и эти дела в настоящее время находятся на рассмотрении Большой Палаты.

8 апреля 2016 г. специальный советник Генерального секретаря по Украине Христос Зякумпулос (*Christos Giakoumopoulos*) направил письмо министру юстиции Украины Павло Петренко (*Pavlo Petrenko*), в котором выразил озабочен-

ность Комитета министров в связи с отсутствием прогресса в принятии необходимых мер для исполнения этих дел и предложил организовать консультационную встречу с компетентными органами и другими заинтересованными международными организациями, такими как Международный валютный фонд и Всемирный банк, с целью выявления способом решения этой проблемы (DH-DD(2016)575). Власти Украины положительно отреагировали на данное обращение. Впоследствии встреча состоялась 12 мая 2016 г. в г. Киеве с участием заместителей министров юстиции, финансов и иностранных дел Украины, постоянного представителя Украины в Совете Европы, представителей офиса Уполномоченного Украины при Европейском Суде и Международного валютного фонда.

Во время консультаций власти Украины предоставили следующую информацию.

Что касается дел, находящихся на рассмотрении Европейского Суда, власти Украины указали, что в процессе принятия мер для урегулирования находится примерно 10 000 дел, схожих с делом Иванова. Для этой цели они рассчитали сумму задолженности, вытекающей из неисполненных внутригосударственных судебных решений по данным делам. На основании этой работы они намереваются представить в Европейский Суд мировые соглашения или односторонние заявления по всем делам, находящимся на рассмотрении.

Что касается *внутреннего* средства правовой защиты (см. замечания 1230-го и 1236-го заседаний DH), власти Украины признали, что законодательство, которое ввело внутреннее средство правовой защиты в 2013 году, было только частично эффективным. В настоящее время примерно 120 000 лиц, в пользу которых вынесены неисполненные судебные решения, ожидают получения компенсации в соответствии с Законом о средствах правовой защиты. Сумма задолженности, относящаяся к совокупности этих решений, оценивается примерно в 2,5 млрд. гривен (примерно 89 млн. евро в соответствии с текущим курсом обмена).

Что касается *альтернативной облигационной системы оплаты* (замечания 1230-го и 1236-го заседаний), власти Украины отметили, что эта система пока не применима. В настоящее время лица, в пользу которых вынесены неисполненные судебные решения, не обращались за получением облигаций. Следует напомнить, что общая сумма задолженности, связанной с судебными решениями, которую предполагалось конвертировать в облигации, составляла примерно 7,5 млрд. гривен (около 267 млн. евро в соответствии с текущим курсом обмена).

Что касается *описи всех существующих долгов*, власти Украины сообщили, что инвентаризация началась в 2013 году и еще не закончилась. Они отметили, что на Украине отсутствует единый реестр судебных решений и поэтому точное количество таких решений неизвестно.

Власти также отметили, что сумма задолженности, вытекающей из неисполненных решений, трудно определить, поскольку не все неисполненные судебные решения учтены. Кроме того,

определенные судебные решения по поводу социальных прав требуют перерасчета различных ассигнований, проводимого соответствующими государственными службами.

Власти Украины напомнили, что главная причина проблемы в этих делах заключается в отсутствии достаточного бюджетного финансирования всех социальных прав на Украине. Такая ситуация вызвана отсутствием серьезной оценки воздействия относительно разных социальных прав и льгот, предоставляемых на Украине в прошлом.

Анализ Секретариата

Вышеупомянутые консультации позволяют предположить, что проблема неисполнения внутригосударственных судебных решений достигла предела, требующего принятия решительных мер. Эта проблема может рассматриваться с двух точек зрения, которые взаимосвязаны.

Что касается дел, поступивших в Европейский Суд, урегулирование всех текущих дел за счет мировых соглашений или односторонних деклараций было бы адекватной реакцией властей Украины. Такое урегулирование также вытекает из обязательства Украины в соответствии с Постановлением Европейского Суда по делу Иванова. Это решение не только освободит Европейский Суд от значительного количества повторяющихся дел, но и предоставит возмещение тем заявителям, которые подали жалобы в Европейский Суд. Таким образом, от властей Украины следует ожидать окончания начатой ими работы по урегулированию текущих дел.

Однако необходимо отметить, что урегулирование дел, находящихся на рассмотрении Европейского Суда, не будет являться долгосрочным решением проблемы, поскольку Европейский Суд по-прежнему рискует получать новые жалобы, если главная причина проблемы не устранена.

Что касается жизнеспособного долгосрочного решения проблемы, из консультаций следует, что внутреннее средство правовой защиты, введенное в 2013 году, не может считаться составляющим эффективное средство правовой защиты, поскольку для его реализации не предоставлено адекватного финансирования.

Альтернативная облигационная система, разработанная в последний год, по-видимому, также не сможет решить проблему, поскольку отсутствуют признаки того, что власти в настоящее время выпускают облигации во исполнение решений. В любом случае условия и реализация этой облигационной системы не были ясно представлены Комитету министров, несмотря на предложение, сделанное властям Украины на 1236-м заседании ДН (см. решения, принятые на этом заседании).

Как признают власти Украины, отсутствие денежных средств является основной причиной того, почему меры, принятые до сих пор, остаются бесполезными. Власти Украины не предоставили информации о сумме задолженности государства перед лицами, в пользу которых вынесены внутригосударственные судебные решения. Единственная грубая оценка касается расчета, сделанного на основе заявлений, поданных в рамках Закона о средствах судебной защиты, и возможного применения системы облигационных

платежей (10 млрд. гривен, то есть около 356 млн. евро в соответствии с текущим курсом обмена, в том числе 2,5 млрд. гривен относительно Закона о средствах правовой защиты и 7,5 млрд. гривен – облигационной системы).

При таких обстоятельствах первой мерой, которую следует принять, является подсчет суммы задолженности, вытекающей из неисполненных решений на Украине. Второй мерой должно стать введение системы выплат при определенных условиях или содержащих альтернативные решения, чтобы обеспечить исполнение неисполненных решений. Третья мера заключается в необходимых изменениях в государственном бюджете, чтобы достаточные средства выделялись на эффективное функционирование вышеупомянутой системы выплат, а также во введении необходимых процедур, обеспечивающих, чтобы бюджетные ограничения надлежащим образом рассматривались при принятии законодательства для предотвращения ситуаций неисполнения национальных судебных решений, вынесенных против государства или государственных предприятий».

127. На своем 1265-м заседании 20–21 сентября 2016 г. Комитет министров указал следующее по поводу состояния исполнения пилотного Постановления по делу Иванова:

«...Во время последнего рассмотрения Комитетом министров этих дел в июне 2016 года отмечалось, что из вышеупомянутых консультаций следует, что проблема неисполнения национальных судебных решений достигла пункта, требующего решительных мер. Также отмечалось, что меры, предложенные властями Украины для урегулирования всех текущих дел, поступивших в Европейский Суд, за счет мировых соглашений или односторонних деклараций, были бы адекватной реакцией, вытекающей из обязательства Украины в соответствии с пилотным Постановлением по делу Иванова. Однако урегулирование не составит долгосрочного решения проблемы, поскольку Европейский Суд по-прежнему рискует получать новые жалобы, если не устранена главная причина проблемы. На основе этих соображений властям Украины предложена трехступенчатая стратегия с целью нахождения жизнеспособного долгосрочного решения.

С глубоким сожалением следует отметить, что, несмотря на ясные указания, данные Комитетом министров на его заседании в июне 2016 года, власти Украины до сих пор не отреагировали на них. Это вызывает глубокую озабоченность, поскольку данная ситуация создает существенный риск для конвенционной системы. В этом отношении необходимо отметить, что количество аналогичных текущих жалоб в Европейском Суде сейчас превысило 10 000 и продолжает быстро расти. Следовательно, крайне важно, чтобы власти Украины отреагировали на решение, вынесенное Комитетом министров на его последнем заседании ДН, и приняли решительные меры без дальнейшей задержки.

Решение

Постоянные представители

1) напоминают, что проблема неисполнения или несвоевременного исполнения внутригосу-

дарственных судебных решений сохраняется на Украине более 10 лет и ощутимый прогресс до сих пор не достигнут;

2) выражают глубокое сожаление по поводу того, что властями Украины не приняты меры в ответ на решение, вынесенное на заседании в июне 2016 года, в частности, с целью урегулирования текущих аналогичных жалоб, поступивших в Европейский Суд, и принятия трехступенчатой стратегии, направленной на нахождение жизнеспособного долгосрочного решения проблемы неисполнения или несвоевременного исполнения внутригосударственных судебных решений;

3) подчеркивают, что с учетом увеличения количества новых жалоб, поступающих в Европейский Суд, длящееся бездействие властей Украины создает дополнительное ненадлежащее бремя для конвенционной системы;

4) призывают власти Украины без промедления принять решительные действия;

5) решили продолжить рассмотрение этой группы дел на своем заседании ДН не позднее марта 2017 года».

128. На своем 1288-м заседании 7 июня 2017 г. Комитет министров принял новую промежуточную резолюцию в отношении группы дел, схожих с делом Иванова, и провозгласил следующее:

«С учетом пилотного Постановления Европейского Суда... от 15 октября 2009 г. по делу “Юрий Николаевич Иванов против Украины” (Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine) и 418 дел в группе Жовнер, переданной для надзора исполнения в соответствии со статьей 46 Конвенции,

напоминая, что проблемы, выявленные в настоящих делах, особенно неисполнение или несвоевременное исполнение окончательных внутригосударственных судебных решений и отсутствие эффективного средства правовой защиты в этом отношении, находятся на рассмотрении Комитета министров с 2004 года,

напоминая также, что в течение более чем десятилетия Комитет министров в пяти промежуточных резолюциях и многочисленных решениях призывал власти Украины принять в приоритетном порядке необходимые меры в своей внутригосударственной правовой системе и принимать решительные действия без дальнейшей задержки, включая реализацию следующей трехступенчатой стратегии:

- определение суммы задолженности, вытекающей из неисполненных решений;
- введение системы выплат на определенных условиях или содержащей альтернативные решения для обеспечения выполнения все еще неисполненных решений;
- внесение необходимых поправок в государственный бюджет для выделения достаточных средств на эффективное функционирование вышеупомянутой системы выплат, так же как необходимых процедур для обеспечения надлежащего рассмотрения бюджетных ограничений при принятии законодательства в целях предотвращения ситуаций неисполнения внутригосударствен-

ных судебных решений, вынесенных против государства или государственных предприятий,

напоминая последовательную позицию Комитета министров, заключающуюся в том, что проблемы, лежащие в основе нарушений, установленных Европейским Судом в этих постановлениях, по своему характеру являются широко распространенными и сложными и что их решение требует реализации всесторонних и комплексных мер как на федеральном, так и на местном уровнях,

учитывая, что были предприняты некоторые меры для инициирования осмысления реализации трехступенчатой стратегии, но о конкретном прогрессе в этом отношении до настоящего времени не сообщалось,

учитывая также отсутствие прогресса относительно единого подхода или глобальной стратегии достижения урегулирования в делах, уже поступивших в Европейский Суд, и воспрепятствования поступлению новых жалоб,

ВНОВЬ НАПОМИНАЯ, что дисфункция системы правосудия как следствие неисполнения или несвоевременного исполнения внутригосударственных решений представляет важную опасность для верховенства права, умаляет доверие народа к судебной системе и ставит под сомнение доверие к государству,

ОТМЕТИЛИ, что с учетом увеличения количества жалоб, поданных в Европейский Суд, отсутствие прогресса возлагает дополнительное ненадлежащее бремя на конвенционную систему,

ВЫРАЗИЛИ ГЛУБОКУЮ ОЗАБОЧЕННОСТЬ по поводу отсутствия конкретного прогресса в реализации пилотного постановления по истечении столь многих лет,

ПРИЗВАЛИ власти Украины предоставить полную информацию относительно выплаты справедливой компенсации и, если применимо, исполнения внутригосударственных судебных решений, и ясных временных рамок для представления полной и актуальной информации в отношении мер индивидуального характера,

НАСТОЯТЕЛЬНО РЕКОМЕНДОВАЛИ властям Украины на самом высоком политическом уровне придерживаться своего обязательства решать проблемы неисполнения внутригосударственных судебных решений и принять в приоритетном порядке меры общего характера, требуемые для полного соблюдения пилотного постановления и направленные на нахождение долгосрочного решения проблемы неисполнения или несвоевременного исполнения внутригосударственных судебных решений,

ПРЕДЛОЖИЛИ властям Украины тесно сотрудничать с Комитетом министров и Секретариатом Европейского Суда с целью достижения ощутимого прогресса в реализации трехступенчатой стратегии на основе ясного и реалистичного графика и предусмотреть долгосрочное жизнеспособное решение проблемы неисполнения или несвоевременного исполнения окончательных судебных решений;

РЕШИЛИ возобновить рассмотрение этой группы дел на своем 1302-м заседании (декабрь 2017 года) (ДН)».

ПРАВО

I. ОБЪЕДИНЕНИЕ ЖАЛОБ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ
В ОДНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

129. В соответствии с пунктом 1 правила 42 Регламента Суда и с учетом того факта, что настоящие жалобы вызваны схожим системным нарушением Конвенции, которое установлено в Постановлении по делу Иванова (см. §§ 11–15 настоящего Постановления), Европейский Суд решил объединить жалобы для рассмотрения в одном производстве.

II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЕЙ 6
И 13 КОНВЕНЦИИ И СТАТЬИ 1
ПРОТОКОЛА № 1 К КОНВЕНЦИИ

130. Заявители также жаловались на нарушение статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с неисполнением судебных решений, вынесенных в их пользу. Первая заявительница и пятый заявитель также жаловались на отсутствие эффективного средства правовой защиты во внутригосударственном законодательстве в нарушение статьи 13 Конвенции. Эти положения в соответствующих частях предусматривают следующее:

«Пункт 1 статьи 6 Конвенции

Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях... имеет право на... разбирательство дела в разумный срок... судом...

Статья 13 Конвенции

Каждый, чьи права и свободы, признанные в... Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве...

Статья 1 Протокола № 1 к Конвенции

Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права...».

А. ДОВОДЫ СТОРОН

1. Власти Украины

131. Власти Украины утверждали, что проблема неисполнения внутригосударственных судебных решений, выявленная Европейским Судом в пилотном Постановлении по делу Иванова, продолжает существовать из-за объема задолженности, накопленной за прошлые годы, и ограниченного финансирования, выделенного для целей полного выполнения неисполненных решений. В этой

связи они признали, что в задачу Европейского Суда не входит проверка многочисленных жалоб, поданных против Украины и содержащих жалобы по поводу неисполнения внутригосударственных решений. Эти жалобы не затрагивают каких-либо правовых вопросов с точки зрения Конвенции и охватываются последовательной прецедентной практикой Европейского Суда. Следовательно, власти Украины должны разрешить эту проблему и предоставить адекватное средство правовой защиты на внутригосударственном уровне для урегулирования всех аналогичных жалоб.

132. Власти Украины утверждали, что значительный размер суммы справедливой компенсации, присужденной Европейским Судом в делах о неисполнении, которая часто превосходит суммы, требуемые заявителями в соответствии с внутригосударственными решениями, могла быть вместо этого направлена на фактическую выплату долга. Со ссылкой на данные, опубликованные Главным управлением статистики в г. Киеве¹, власти Украины подчеркнули, что средняя ежемесячная пенсия по старости в 2015 году составляла примерно 72 евро. Соответственно, даже сумма в 1 000 евро в качестве справедливой компенсации в делах, схожих с делом Иванова, о неисполнении была бы чрезмерной с учетом изменений курса валюты за последние два года.

133. Что касается мер общего характера во исполнение Постановления по делу Иванова, власти Украины указали, что они стремятся к осуществлению различных реформ системы исполнения судебных решений. С целью исполнения обязательств в соответствии с пилотным Постановлением Иванова были приняты следующие меры:

а) в 2015 году в Парламент Украины (Верховную раду) для рассмотрения поступили два законопроекта: один «об органах исполнения решений и определений и их агентах», а другой «об исполнительном производстве». Эти законопроекты основаны на международных стандартах в соответствующей сфере и вводят смешанную систему исполнения внутригосударственных решений силами государственных исполнителей и частных исполнителей. Вышеупомянутые законодательные изменения уменьшат бремя государственных исполнителей путем сокращения объема их задач и уменьшения времени, затраченного на исполнение национальных решений. Эти законопроекты предусматривают эффективную систему электронного взаимодействия между государственными органами с целью ускорения розыска имущества должника, а также эффективную систему контроля за деятельностью исполнителей;

¹ Так в тексте. По-видимому, речь идет о Государственном комитете статистики Украины (примеч. переводчика).

б) разработаны регуляторные правовые акты в целях имплементации вышеупомянутых законопроект (подзаконных актов);

с) проведена работа по созданию системы образования и переподготовки государственных исполнителей и частных исполнителей в сотрудничестве с экспертами проекта Европейского союза «Поддержка реформ сектора юстиции на Украине» («*Support to Justice Sector Reforms in Ukraine*») и с внутригосударственными экспертами в соответствующей сфере.

134. Власти Украины утверждали, что до полного проведения вышеупомянутых реформ и для облегчения бремени Европейского Суда они хотят предложить альтернативные процедуры для предоставления адекватного и достаточного возмещения лицам, которые находятся в ситуации, аналогичной делу Иванова. В этом отношении власти Украины будут проводить встречи высокого уровня с различными министерствами, представителем Генерального секретаря Совета Европы и другими международными институтами.

135. Власти Украины заключили, что они хорошо сознают возможный крах усилий Европейского Суда, вызванный отсутствием ясных и сбалансированных решений данной проблемы. В этой связи они заверили Европейский Суд в своей приверженности разрешению данной ситуации и обеспечению соблюдения ими обязательств, вытекающих из Конвенции и членства Украины в Совете Европы.

2. Заявители

136. Заявители жаловались на неисполнение или несвоевременное исполнение внутригосударственных судебных решений, вынесенных в их пользу. Они ссылались на нарушение их прав, гарантированных статьями 6 Конвенции и статьями 1 Протокола № 1 к Конвенции. Первая заявительница и пятый заявитель выдвинули дополнительную жалобу в соответствии со статьями 13 Конвенции относительно отсутствия эффективного средства правовой защиты в законодательстве Украины. Все заявители утверждали, что отсутствуют основания отличать их дела от выводов Европейского Суда в его Постановлении по делу Иванова. Напротив, обстоятельства их дел демонстрируют, что дисфункция на внутригосударственном уровне, выявленная в Постановлении по делу Иванова, сохраняется до настоящего времени.

137. Заявители отмечали, что практика Европейского Суда по присуждению фиксированных размеров сумм в размере 2 000 евро для покрытия всех видов возмещения материального ущерба и морального вреда, а также судебных расходов и издержек в делах, схожих с делом Иванова, не составляет адекватной справедливой компенсации в значении статьи 41 Конвенции. Они пояснили, что в 2014–2015 годах произошел драматический

скачок инфляции, с 24,9 до 43,3% соответственно, в результате чего они понесли финансовые потери в отношении задолженности на основании внутригосударственных решений, остававшихся неисполненными в этот период. В то время как законодательство Украины разрешает кредиторам требовать индексации задолженности с учетом официальной ставки инфляции на весь период неисполнения и дополнительно 3% годовых на любую непогашенную задолженность в частноправовых отношениях, оно не предусматривает компенсационные меры для публично-правовых отношений, что касается неисполнения внутригосударственных судебных решений. Иными словами, процентная ставка при непогашении задолженности со стороны государства была намного ниже, чем ставка, применимая в гражданских и деловых отношениях. Таким образом, заявители полагали, что при присуждении компенсации в соответствии со статьей 41 Конвенции Европейский Суд должен принять во внимание убытки, понесенные ими в связи с высокой инфляцией на Украине в период неисполнения внутригосударственных судебных решений.

138. Заявители утверждали, что законодательство государства-ответчика, в частности, Закон от 5 июня 2012 г. о государственных гарантиях исполнения решений, не предусматривает эффективное средство правовой защиты, способное обеспечить адекватное и достаточное возмещение за неисполнение или несвоевременное исполнение внутригосударственных судебных решений. Кроме того, причиной большого количества повторяющихся жалоб, поступивших в Европейский Суд, являлась атмосфера безнаказанности, которой пользовались должностные лица государства, нарушившие положения Конвенции.

139. Наконец, в своем меморандуме, датированном 28 апреля 2016 г., в ответ на вышеупомянутые объяснения властей Украины заявители просили Европейский Суд продолжать рассмотрение их жалоб и не оставлять их одних в борьбе с властями Украины. По их мнению, если внешнее давление, оказываемое Европейским Судом для вынесения постановлений о справедливой компенсации, перестанет существовать, власти Украины не смогут разрешить проблему и ввести надлежащее средство правовой защиты на внутригосударственном уровне.

В. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ЖАЛОБ

140. Европейский Суд отмечает, что настоящие жалобы не являются явно необоснованными по смыслу подпункта «а» пункта 3 статьи 35 Конвенции. Он также отмечает, что они не являются неприемлемыми по каким-либо иным основаниям. Следовательно, жалобы должны быть объявлены приемлемыми для рассмотрения по существу.

С. МНЕНИЕ БОЛЬШОЙ ПАЛАТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

1. Предварительные соображения

141. В основе настоящих жалоб лежит разделение компетенции, установленное Конвенцией между, с одной стороны, Европейским Судом, функция которого заключается в «обеспечении соблюдения обязательств принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции и Протоколов к ней» (статья 19 Конвенции), и, с другой стороны, Комитетом министров Совета Европы, «который осуществляет надзор за исполнением окончательных постановлений Европейского Суда (статья 46 Конвенции). Понимание этого разделения ответственности происходит в свете прецедентной практики Европейского Суда, поскольку развивается с учетом изменяющихся обстоятельств и особенно распространения структурных и системных нарушений Конвенции. Введение процедуры пилотного постановления Европейским Судом в упоминавшемся выше Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (§§ 190–191), направленное на урегулирование явления повторяющихся дел, вытекающих из таких нарушений, и дальнейшее развитие в применении этой процедуры добавляют новое измерение в роли Европейского Суда и Комитета министров Совета Европы в соответствии с Конвенцией (см. также §§ 156–164 настоящего Постановления).

142. С учетом этого развития необходимо разъяснить, где находится зона ответственности за рассмотрение вопросов, вытекающих из неисполнения пилотного постановления.

2. Жалобы, поступившие в Европейский Суд, и Постановление по делу Иванова

143. Настоящие жалобы, поданные четырьмя лицами и коммерческой организацией, составляют часть группы из 12 143 схожих жалоб, поступивших в настоящее время в Европейский Суд (см. §§ 8 и 43 настоящего Постановления). Эти дела возникли из той же системной проблемы, что была выявлена в пилотном Постановлении по делу Иванова (упоминавшемся выше, §§ 83–88), а именно ряда недостатков в правовой системе Украины, которая препятствует исполнению окончательных решений и поэтому приводит к возникновению системной проблемы неисполнения или несвоевременного исполнения внутригосударственных судебных решений в совокупности с отсутствием эффективных внутренних средств правовой защиты относительно таких недостатков (см. Постановление по делу Иванова, §§ 83–84).

144. Европейский Суд не может не напомнить свои выводы, сделанные в пилотном Постановлении по делу Иванова (§§ 89–93), где он указал, что структурные проблемы, которые он рассматривал, были масштабными и сложными по своей природе и требовали принятия комплексных и трудных мер, возможно, законодательного и административного характера, включая различные внутригосударственные органы. В этом контексте он также отметил, что Комитет министров находится в лучшем положении и лучше подготовлен, чем Европейский Суд, для мониторинга мер, принимаемых властями Украины в этом отношении (см. Постановление по делу Иванова, § 90).

145. Признавая, что Комитет министров должен определить наиболее подходящий способ для урегулирования проблемы и указания любых мер общего характера, которые должно принять государство-ответчик, Европейский Суд, тем не менее, подчеркнул, что конкретные реформы законодательства и административной практики Украины должны быть имплементированы без задержки для их приведения в соответствие с выводами Европейского Суда и соблюдения требований статьи 46 Конвенции (см. Постановление по делу Иванова, § 92). Исходя из этого он указал в резолютивной части Постановления по делу Иванова, что «власти государства-ответчика должны создать безотлагательно и не позднее, чем в течение одного года с даты, когда настоящее Постановление вступит в силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции, эффективное внутреннее средство правовой защиты или совокупность таких средств правовой защиты, которые обеспечат адекватное и достаточное возмещение за неисполнение или несвоевременное исполнение внутригосударственных решений в соответствии с конвенционными принципами, установленными в прецедентной практике Европейского Суда» (см. пункт 5 резолютивной части Постановления по делу Иванова, процитированный в § 15 настоящего Постановления).

146. Однако несмотря на истечение длительного срока после вынесения пилотного Постановления по делу Иванова 15 октября 2009 г. власти Украины до сих пор не приняли требуемых мер общего характера, способных устранить главные причины системной проблемы, выявленной Европейским Судом, и предоставить эффективное средство правовой защиты, обеспечивающее возмещение всем жертвам на внутригосударственном уровне. Как неоднократно признавали власти государства-ответчика (см. Постановление по делу Иванова, §§ 77 и 84) и Комитет министров в промежуточной резолюции 2008 года, принятой до вынесения Постановления по делу Иванова (см. § 124 настоящего Постановления), проблема неисполнения или несвоевременного исполнения судебных решений в это время уже существовала на Украине больше

десятилетия. Она остается нерешенной, несмотря на дополнительные указания, данные властям государства-ответчика Комитетом министров на протяжении нескольких лет в шести последующих промежуточных резолюциях (см. §§ 125–127 настоящего Постановления).

147. Тем временем после подачи первых жалоб в 1999 году Европейский Суд получил примерно 29 000 жалоб, схожих с делом Иванова (см. §§ 43 и 44 настоящего Постановления), из которых 14 430 были рассмотрены различными составами Европейского Суда. Однако 12 143 из этих жалоб, большинство из которых были поданы в 2013–2017 годах, до сих пор ожидают своего рассмотрения, несмотря на тот факт, что на протяжении последних нескольких лет Европейский Суд использовал ускоренную упрощенную процедуру рассмотрения групповых постановлений и решений (см. §§ 43 и 44 настоящего Постановления). Некоторые заявители ссылались на неисполнение внутригосударственных решений, которые уже являлись предметом постановлений Европейского Суда.

3. Влияние неисполнения пилотного Постановления по делу Иванова

148. Длительное многолетнее уклонение властей Украины от исполнения Постановления по делу Иванова оставило неразрешенной системную проблему неисполнения внутригосударственных судебных решений, тем самым породив большое количество последующих жалоб, которые затрагивают вопросы, идентичные по существу вопросам, затронутым в настоящем деле.

149. Власти Украины согласились с тем, что они не выполнили меры общего характера, указанные в пилотном Постановлении по делу Иванова, а также признали, что системная проблема, выявленная в этом Постановлении, в принципе может затронуть любое и каждое лицо на Украине, в пользу которого вынесено неисполненное внутригосударственное решение (см. §§ 130–134 настоящего Постановления). Согласно данным, представленным властями Украины в Комитет министров, количество лиц, в отношении которых имеют место неисполненные судебные решения, достигает примерно 120 000 (см. § 126 настоящего Постановления).

150. Вышеупомянутая ситуация с таким масштабным потоком жалоб может затронуть способность Европейского Суда исполнять свою миссию в соответствии со статьей 19 Конвенции в отношении других обоснованных жалоб, требующих их рассмотрения. В этом контексте Европейский Суд считает важным напомнить, что на дату вынесения настоящего Постановления 72 100 дел, признанных обоснованными, ожидают рассмотрения, из которых свыше 27 000 затрагивают неповторяю-

щиеся конвенционные проблемы, включая утверждения о серьезных нарушениях прав человека.

151. Длительное уклонение властей государства-ответчика от принятия целесообразных мер общего характера, оставляющее системную проблему нерешенной, вынудило Европейский Суд принять практику рассмотрения последующих дел, схожих с делом Иванова, в ускоренной упрощенной и краткой процедуре групповых постановлений и решений о прекращении производства, в основном сводившейся к установлению нарушения и присуждению справедливой компенсации. Это позволяло заявителям безотлагательно получать решение о предоставлении им финансовой компенсации (см., например, Постановление Комитета Европейского Суда по делу «Роженко и другие против Украины» (*Rozhenko and Others v. Ukraine*) от 11 апреля 2013 г., жалоба № 2644/04 и 23 других, см. также §§ 28–29 настоящего Постановления).

152. Однако эта судебная политика оптового вынесения решений не оказала значимого влияния на общую системную проблему, выявленную в Постановлении по делу Иванова. Она также не повлекла видимых улучшений в процессе исполнения (см. §§ 43–44, 124–128 и 131 настоящего Постановления). Кроме того, ежегодно увеличивается количество заявителей, которые вместо получения надлежащего возмещения на внутригосударственном уровне обращаются в Европейский Суд для получения финансовой компенсации в соответствии со статьей 41 Конвенции. Как отмечалось выше (см. § 146 настоящего Постановления), некоторые новые жалобы касаются неисполнения внутригосударственных решений, которые уже являлись предметом постановлений Европейского Суда об установлении нарушения Конвенции.

153. При принятии Постановления по делу Иванова в конце сентября 2009 года 1 400 последующих дел находились в Европейском Суде (см. упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, § 86). В настоящее время, несмотря на то, что Европейский Суд уже рассмотрел 14 430 подобных дел, 12 143 дела еще находятся на его рассмотрении (см. упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, § 86, а также §§ 43–44 настоящего Постановления).

154. Единственное заключение, которое можно сделать из существующей ситуации следующее: если Европейский Суд рассмотрит настоящие дела и все последующие тем же или аналогичным образом, он столкнется с неизбежной перспективой того, что всё увеличивающееся количество заявителей на Украине обратится к нему за компенсацией в будущем (см. § 148 настоящего Постановления). Делая данное заключение, Европейский Суд также ссылается на оценку ситуации Комитетом министров на его заседании 20–21 сентября 2016 г. о том, что меры для урегулирования всех уже поступивших дел через мировые соглашения или односто-

ронние декларации не приведут к долгосрочному решению проблемы, поскольку Европейский Суд по-прежнему не избавился от угрозы получения новых жалоб, так как не устранена главная причина проблемы (см. § 127 настоящего Постановления).

155. Европейский Суд отмечает, что он рискует стать частью системы исполнения решений государства-ответчика и заменить собой власти Украины в назначении «адекватного и достаточного возмещения за неисполнение или несвоевременное исполнение внутригосударственных решений», как того требует пятый пункт резолютивной части Постановления по делу Иванова. Такая задача несовместима с субсидиарной ролью, которую, как предполагается, Европейский Суд должен играть в отношении Высоких Договаривающихся Государств в соответствии со статьей 1 Конвенции (обязательство соблюдения прав человека) и статьей 19 Конвенции, и поэтому прямо противоречит логике процедуры пилотного постановления, разработанной Европейским Судом.

156. Таким образом, Европейский Суд должен рассмотреть, как данная ситуация может быть наилучшим образом разрешена способом, соблюдающим суть процедуры пилотного постановления, разработанной в Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (упоминавшемся выше, § 193), в соответствии с принципом субсидиарности, пронизывающим эту суть. В частности, он должен решить, должен ли он действовать в качестве механизма присуждения компенсации в отношении большего количества повторяющихся жалоб, которые последуют за пилотным или ведущим постановлением, за чьим исполнением осуществляет надзор Комитет министров в соответствии с пунктом 2 статьи 46 Конвенции.

4. Объект и цель процедуры пилотного постановления

(а) Общие принципы

157. Европейский Суд имеет дело с массовыми спорами, вытекающими из различных структурных или системных проблем в государствах-участниках, почти два десятилетия. Эти нарушения прав человека в государствах-участниках порождают постоянно возрастающее количество жалоб в Европейский Суд и ставят под угрозу долгосрочную эффективность системы защиты прав человека, учрежденную Конвенцией (см. § 111 настоящего Постановления, а также Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Боттацци против Италии» (Bottazzi v. Italy), жалоба № 34884/97, § 22, ECHR 1999-V, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ди Мауро против Италии» (Di Mauro v. Italy), жалоба № 34256/96,

§ 23, ECHR 1999-V, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кудла против Польши» (Kudła v. Poland), жалоба № 30210/96, § 148, ECHR 2000-XI).

158. Процедура пилотного постановления задумывалась как реакция на рост загрузки Европейского Суда, вызванный сериями дел, возникающих из одного и того же структурного или системного недостатка, обеспечивающая долгосрочную эффективность конвенционного механизма (см. §§ 108–112, а также упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), §§ 190 и 191).

159. Двойная цель этой процедуры заключается, с одной стороны, в уменьшении угрозы эффективному функционированию конвенционной системы и, с другой стороны, в содействии наиболее быстрому и эффективному устранению недостатков, затрагивающих защиту конвенционных прав во внутригосударственном правовом порядке. Инкорпорируя в процесс исполнения пилотного постановления интересы всех других существующих или потенциальных жертв выявленной системной проблемы, процедура направлена на предоставление надлежащей компенсации всем действительным и потенциальным жертвам этого недостатка, а также конкретному заявителю(-ям) в пилотном деле (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), § 193). Предоставление такого «адекватного и достаточного возмещения», если использовать язык пятого пункта резолютивной части Постановления по делу Иванова, является согласно логике процедуры пилотного постановления договорным обязательством, сопутствующим исполнению пилотного постановления, за соблюдение которого осуществляет надзор Комитет министров, тогда как роль Европейского Суда в основном ограничивается выявлением системной проблемы и при необходимости указанием мер общего характера, которые должны быть приняты для его исполнения. Таким образом, эффект процедуры пилотного постановления заключается во введении предоставления возмещения жертвам последующих дел в рамки исполнительного разбирательства (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), §§ 191, 193 и 194, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (Broniowski v. Poland) (мировое соглашение), жалоба № 31443/96, §§ 36 и 37, ECHR 2005-IX, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хуттен-Чапска против Польши» (Hutten-Czapska v. Poland), жалоба № 35014/97, § 238, ECHR 2006-VIII, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Курич и дру-

гие против Словении» (Kurić and Others v. Slovenia), жалоба № 26828/06, ECHR 2012 (извлечения), Решение Европейского Суда по делу «Ассоциация собственников недвижимости г. Лодзи и другие против Польши» (Association of Real Property Owners in Łódź and Others v. Poland), жалоба № 3485/02, §§ 86–87, ECHR 2011 (извлечения), и Решение Европейского Суда по делу «Анастасов и другие против Словении» (Anastasov and Others v. Slovenia) от 18 октября 2016 г., жалоба № 65020/13, §§ 94–96). Кроме того, Европейский Суд не имеет возможности, и это нецелесообразно для его функции, разрешать большое количество дел, требующих установления основных фактов или расчета денежной компенсации, которые в принципе и на практике должны являться сферой деятельности внутригосударственных судов (см., *mutatis mutandis*, Решение Большой Палаты Европейского Суда по делу «Демопулос и другие против Турции» (Demoroulos and Others v. Turkey), жалоба № 46113/99 и семь других, § 69, ECHR 2010, цитируемое в Постановлении Европейского Суда по делу «Герасимов и другие против Российской Федерации» (Gerasimov and Others v. Russia) от 1 июля 2014 г., жалоба № 29920/05 и 10 других¹, §§ 207 и 210).

160. Отсюда следует, что оценка Европейским Судом ситуации, обжалуемой в «пилотном» деле, выходит за рамки исключительных интересов индивидуального заявителя и требует рассмотрения дела также с точки зрения мер общего характера, которые должны быть приняты в интересах других уже или потенциально затронутых лиц (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хуттен-Чапска против Польши», § 238, Решение Европейского Суда по делу «Волькенберг и другие против Польши» (Wolkenberg and Others v. Poland) от 4 декабря 2007 г., жалоба № 50003/99, § 73, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Ассоциация собственников недвижимости г. Лодзи и другие против Польши», §§ 86–87, и упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Анастасов и другие против Словении», §§ 94–96).

161. Таким образом, согласно обоснованию пилотного Постановления по делу Иванова власти государства-ответчика должны устранить источник нарушения на будущее и предоставить средство правовой защиты в отношении ущерба, причиненного в прошлом, не только для индивидуального заявителя(-ей) в пилотном деле, но и для всех остальных жертв того же вида нарушения. Намерение заключается в том, что в рамках мер общего характера, требуемых от властей государ-

ства-ответчика, все остальные жертвы включаются в процесс исполнения пилотного постановления.

(b) Примеры пилотных постановлений

162. После вынесения Постановления Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» от 22 июня 2004 г. Европейский Суд вынес 35 окончательных пилотных постановлений, в которых предложил властям государственных участников принять меры общего характера в интересах всех существующих и потенциальных жертв в целях устранения различных недостатков в системе внутригосударственной защиты прав человека, выявленных Европейским Судом в качестве «системных» или «структурных» проблем, а именно:

– законодательных недостатков или ненадлежащих практик, затрагивающих имущественные права (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хуттен-Чапска против Польши», Постановление Европейского Суда по делу «Сулягич против Боснии и Герцеговины» (Suljagić v. Bosnia and Herzegovina) от 3 ноября 2009 г., жалоба № 27912/02, Постановление Европейского Суда по делу «Мария Атанасиу и другие против Румынии» (Maria Atanasiu and Others v. Romania) от 12 октября 2010 г., жалобы №№ 30767/05 и 33800/06, и Постановление 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 the former Yugoslav Republic of Macedonia), жалоба № 60642/08², ECHR 2014;

– чрезмерной длительности гражданских разбирательств (см. Постановление Европейского Суда по делу «Лукенда против Словении» (Lukenda v. Slovenia), жалоба № 23032/02, ECHR 2005-X, Постановление Европейского Суда по делу «Румпф против Германии» (Rumpf v. Germany) от 2 сентября 2010 г., жалоба № 46344/06, Постановление Европейского Суда по делу «Вассилиос Атанасиу и другие против Греции» (Vassilios Athanasiou and Others v. Greece) от 21 декабря 2010 г., жалоба № 50973/08, Постановление Европейского Суда по делу «Димитров и Хаманов против Болгарии» (Dimitrov and Hameanov v. Bulgaria) от 10 мая 2011 г., жалобы №№ 48059/06 и 2708/09, Постановление Европейского Суда по делу «Фингер против Болгарии» (Finger v. Bulgaria) от 10 мая 2011 г., жалоба № 37346/05, Постановление Европейского Суда по делу «Юммюхан Каплан против Турции» (Ümmühan Kaplan v. Turkey) от 20 марта 2012 г., жалоба № 24240/07, Постановление Европейского Суда по делу «Михелиудакис про-

¹ См.: Российская хроника Европейского Суда. 2014. № 11 (примеч. редактора).

² См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2015. № 1 (примеч. редактора).

тив Греции» (Michelioudakis v. Greece) от 3 апреля 2012 г., жалоба № 54447/10, Постановление Европейского Суда по делу «Гликанци против Греции» (Glykantzi v. Greece) от 30 октября 2012 г., жалоба № 40150/09, Постановление Европейского Суда по делу «Рутковский и другие против Польши» (Rutkowski and Others v. Poland) от 7 июля 2015 г., жалоба № 72287/10 и две другие, и Постановление Европейского Суда по делу «Газо против Венгрии» (Gazsó v. Hungary) от 16 июля 2015 г., жалоба № 48322/12);

– неадекватных условий содержания под стражей (см. Постановление Европейского Суда по делу «Орховский против Польши» (Orchowski v. Poland), жалоба № 17885/04, Постановление Европейского Суда по делу «Норберт Сикорский против Польши» (Norbert Sikorski v. Poland) от 22 октября 2009 г., жалоба № 17599/05, Постановление Европейского Суда по делу «Ананьев и другие против Российской Федерации» (Ananyev and Others v. Russia) от 10 января 2012 г., жалобы №№ 42525/07 и 60800/08¹, Постановление Европейского Суда по делу «Торреджиани и другие против Италии» (Torreggiani and Others v. Italy) от 8 января 2013 г., жалоба № 43517/09 и шесть других, Постановление Европейского Суда по делу «Нешков и другие против Болгарии» (Neshkov and Others v. Bulgaria) от 27 января 2015 г., жалоба № 36925/10 и пять других, Постановление Европейского Суда по делу «Варга и другие против Венгрии» (Varga and Others v. Hungary) от 10 марта 2015 г., жалоба № 14097/12 и пять других, и Постановление Европейского Суда по делу «Резмивеш и другие против Румынии» (Rezmiveş and Others v. Romania) от 25 апреля 2017 г., жалоба № 61467/12 и три других);

– неисполнения окончательных внутригосударственных решений и определений (см. Постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)» (Burdov v. Russia) (№ 2), жалоба № 33509/04², ECHR 2009, Постановление Европейского Суда по делу «Олару и другие против Республики Молдова» (Olaru and Others v. Moldova) от 28 июля 2009 г., жалоба № 476/07 и три другие, упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, Постановление Европейского Суда по делу «Манушаче Путо и другие против Албании» (Manushaqe Puto and Others v. Albania) от 31 июля 2012 г., жалоба № 604/07 и три других, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Герасимов и другие против Российской Федерации»;

– иных вопросов (см. Постановление Европейского Суда по делу «Ксенидес-Арестис против Турции» (Xenides-Arestis v. Turkey) от 22 декабря 2005 г., жалоба № 46347/99, Постановление Европейского Суда по делу «Каучор против Польши» (Kauczor v. Poland) от 3 февраля 2009 г., жалоба № 45219/06, Постановление Европейского Суда по делу «Гринс и М.Т. против Соединенного Королевства» (Greens and M.T. v. United Kingdom), жалобы №№ 60041/08 и 60054/08³, ECHR 2010 (извлечения), упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Курич и другие против Словении», Постановление Европейского Суда по делу «М.С. и другие против Италии» (M.C. and Others v. Italy) от 3 сентября 2013 г., жалоба № 5376/11, и Постановление Европейского Суда по делу «W.D. против Бельгии» (W.D. v. Belgium) от 6 сентября 2016 г., жалоба № 73548/13).

163. Большинство пилотных постановлений были успешно исполнены за счет мер возмещения общего характера, принятых властями государств-ответчиков. Если такие меры включали создание нового средства правовой защиты, компенсаторного или иного, способного предоставить достаточное и адекватное возмещение на внутригосударственном уровне, Европейский Суд признавал последующие дела неприемлемыми для рассмотрения по существу в связи с исчерпанием внутригосударственных средств правовой защиты и «репатриировал» их данным государствам (см., например, упоминавшееся выше Решение Большой Палаты Европейского Суда по делу «Демопулос и другие против Турции», Решение Европейского Суда по делу «Наговицын и Нальгиев против Российской Федерации» (Nagovitsyn and Nalgiyev v. Russia) от 23 сентября 2010 г., жалобы №№ 27451/09 и 60650/09, Решение Европейского Суда по делу «Лятак против Польши» (Łatak v. Poland) от 12 октября 2010 г., жалоба № 52070/08, Решение Европейского Суда по делу «Мюдюр Тургут и другие против Турции» (Müdür Turgut and Others v. Turkey) от 26 марта 2013 г., жалоба № 4860/09, Решение Европейского Суда по делу «Балакчиев и другие против Болгарии» (Balakchiev and Others v. Bulgaria) от 18 июня 2013 г., жалоба № 65187/10, Решение Европейского Суда по делу «Валчева и Абрашев против Болгарии» (Valcheva and Abrashev v. Bulgaria) от 18 июня 2013 г., жалобы №№ 6194/11 и 34887/11, Решение Европейского Суда по делу «“Техники Олимпиаки А.Е.” против Греции» (Techniki Olympiaki A.E. v. Greece) от 1 октября 2013 г., жалоба № 40547/10, Решение Европейского Суда по делу «Стелла и 10 других жалоб против Италии» (Stella and 10 Other applications v. Italy) от 16 сентября

¹ См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2012. № 8 (примеч. редактора).

² См.: Российская хроника Европейского Суда. 2009. № 4 (примеч. редактора).

³ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2016. № 1 (примеч. редактора).

2014 г., жалоба № 49169/09, и Постановление Европейского Суда по делу «Ксинос против Греции» (*Xynos v. Greece*) от 9 октября 2014 г., жалоба № 30226/09).

164. Если государства вносят изменения в законодательство, предоставляя существующим и потенциальным жертвам системного нарушения возмещение на внутригосударственном уровне так, чтобы дальнейшее рассмотрение Европейским Судом схожих жалоб не было оправданным, он прекращает производство по ним на том основании, что вопрос разрешен по смыслу подпункта «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции за счет принятия мер общего характера, включая компенсаторные средства правовой защиты для возмещения с ретроспективным эффектом (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Волькенберг и другие против Польши», §§ 72–77, Решение Европейского Суда по делу «E.G. против Польши и 175 других жалоб забужан» (*E.G. v. Poland and 175 Other Bug River applications v. Poland*), жалоба № 50425/99, §§ 22–25, *ECtHR* 2008 (извлечения), упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Ассоциация собственников недвижимости г. Лодзи и другие против Польши», §§ 82–89, и упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Анастасов и другие против Словении», §§ 89–102).

Три процедуры пилотных постановлений были формально закрыты решениями Европейского Суда после применения мер общего характера (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «E.G. против Польши и 175 других жалоб забужан», §§ 25–29, и пункт 2 резолютивной части решения, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Ассоциация собственников недвижимости г. Лодзи и другие против Польши», § 90, и пункт 3 резолютивной части решения, а также упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Анастасов и другие против Словении», § 103, и пункт 2 резолютивной части решения).

(с) Процедура последующих дел в соответствии с процедурой пилотного постановления Европейского Суда

165. Как указывалось выше (см. § 159 настоящего Постановления), процедуре пилотного постановления присуще то, что Европейский Суд рассматривает вопросы, вытекающие также из перспективы интересов других потенциально затронутых лиц. Эта оценка с неизбежностью охватывает процедуру сходных дел, которые поступили в настоящее время и могут быть поданы в Европейский Суд в будущем (см. среди прочих примеров упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), § 198, упоминавшее-

ся выше Постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)», §§ 142–146, и упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Рутковский и другие против Польши», §§ 223–229).

166. После Постановления Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» возникла последовательная практика включать в пилотные постановления в дополнение к решениям по пилотному делу различные процессуальные решения относительно будущей обработки последующих дел, коммуницированных властям государства-ответчика, а также новых. Например, Европейский Суд часто решал отложить рассмотрение схожих дел до принятия мер общего характера властями государства-ответчика (см. среди прочих примеров упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), § 198, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хуттен-Чапска против Польши», § 247, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Курич и другие против Словении», § 415, Постановление по делу Иванова, упоминавшееся выше, §§ 97–99, и пункт 7 резолютивной части этого Постановления, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Олару и другие против Республики Молдова», §§ 60–61, и пункт 6 резолютивной части этого Постановления, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)» § 146, и пункт 8 резолютивной части этого Постановления, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Рутковский и другие против Польши», §§ 227–229, и пункты 10–11 резолютивной части этого Постановления, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Герасимов и другие против Российской Федерации», § 232, и пункт 14 резолютивной части Постановления, и упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «W.D. против Бельгии», § 174, и пункт 7 резолютивной части этого Постановления). Он прекращал рассмотрение аналогичных жалоб, уже находившихся на его рассмотрении, и приостанавливал обработку жалоб, еще не зарегистрированных на дату вынесения пилотного постановления (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Гринс и М.Т. против Соединенного Королевства», §§ 121–122). Европейский Суд также предвосхищал свои решения по поводу приемлемости длящихся и будущих дел, указывая, что при определенных обстоятельствах он «может объявлять [их] неприемлемыми для рассмотрения по существу в соответствии с Конвенцией» (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по

делу «Сулягич против Боснии и Герцеговины», § 65). Если это уместно, Европейский Суд коммуницирует в порядке пилотного постановления все схожие жалобы, поданные ему до даты вынесения пилотного постановления (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Рутковский и другие против Польши», §§ 226–227, и пункт 9 резолютивной части данного Постановления). Эта практика, охватывающая ряд решений, отражает суть процедуры пилотного постановления, согласно которой все дела, вытекающие из того же системного недостатка, инкорпорируются в его рамки и поглощаются в исполнение пилотного постановления (см. §§ 158–161 настоящего Постановления).

5. Необходимость принятия нового подхода к делам, возникшим после Постановления по делу Иванова

167. В настоящем деле Европейский Суд, рассматривая объяснения Комитета министров (см. §§ 124–128 и 146 настоящего Постановления), столкнулся с необходимостью дать новые разъяснения после вынесения пилотного постановления, которое до сих пор явно не смогло достичь своих целей (см. §§ 11–15 настоящего Постановления).

168. Поскольку первые жалобы по делам, схожим с делом Иванова, были зарегистрированы в 1999 году, Европейский Суд получил примерно 29 000 аналогичных жалоб. Только в 2012–2017 годах ему были подано почти 6 000 судебных решений по делам, схожим с делом Иванова, после чего в рамках групповых постановлений или решений о прекращении производства заявители получили суммы от 1 000 до 3 000 евро, а впоследствии 2 000 евро в качестве компенсации материального ущерба и морального вреда во всех делах (см. §§ 28, 32 и 43 настоящего Постановления). Общая сумма справедливой компенсации по делам против Украины в этот период, примерно 12 млн. евро, составляет важную часть цены требований по неисполненным до настоящего времени решениям, которые, по данным властей Украины, составляют в общей сложности 89 млн. евро (см. §§ 124–128 настоящего Постановления). Несмотря на это, каждый месяц более 200 жалоб, схожих с делом Иванова, регистрируются Европейским Судом (см. § 44 настоящего Постановления).

169. Жалобы, схожие с делом Иванова, сейчас составляют почти одну треть всех повторяющихся жалоб (см. § 8 настоящего Постановления). Объем дел продолжает расти, несмотря на процессуальные и административные меры, принятые для обработки этих дел так быстро и эффективно, как только возможно, и несмотря на указания, которые Комитет министров постоянно дает властям государства-ответчика (см. §§ 23–44 и 124–128 настоящего Постановления).

170. При осуществлении своей функции надзора за исполнением постановлений Европейского Суда Комитет министров прямо признал, что ситуация с делами, схожими с делом Иванова, где меры общего характера не принимались в течение разумного срока, создает серьезную угрозу для конвенционной системы (см. §§ 127 и 128 настоящего Постановления). В настоящем деле уклонение властей государства-ответчика от исполнения пилотного Постановления по делу Иванова на многие годы повлекло постоянный и растущий поток жалоб, в которых единственная роль Европейского Суда заключается в постоянном повторении своего вывода о нарушении Конвенции, сделанного в Постановлении по делу Иванова, и присуждении справедливой компенсации или принятии признания нарушения властями Украины и их обязательства выплатить материальную компенсацию.

171. В соответствии с подходом, принятым Европейским Судом (см. §§ 43 и 151 настоящего Постановления), неэффективное исполнение Постановления по делу Иванова продолжает и будет продолжать, несмотря на удовлетворительное решение, принятое в процедуре Комитета министров, порождать повторяющиеся выводы о нарушении требований пункта 1 статьи 6, статьи 13 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в отношении любого и каждого лица, в пользу которого вынесено неисполненное решение на Украине в течение предсказуемого будущего. Согласно материалам, имеющимся в распоряжении Комитета министров, на Украине 120 000 лиц, в пользу которых вынесены неисполненные решения (см. § 126 настоящего Постановления).

172. По мнению Европейского Суда, ситуация в жалобах, схожих с делом Иванова, указывает на необходимость изменения подхода к обработке последующих дел, вытекающих из той же системной причины. Европейский Суд вновь ссылается на оценку Комитета министров, сделанную в сентябре 2016 года, о том, что неурегулирование требований *via*¹ несостязательные процедуры в Европейском Суде, но лишь долгосрочное решение главной причины проблемы, принятое в процессе исполнения, может обеспечить адекватный ответ на текущую ситуацию (см. § 127 настоящего Постановления).

173. Даже если индивидуальное возмещение может быть достигнуто рассмотрением существа и присуждением справедливой компенсации морального вреда в рассматриваемом деле (см. § 126 настоящего Постановления), Европейский Суд полагает, что имеется важный общий интерес в отстаивании подхода, который может в долгосрочной перспективе сохранить соответствующие роли, предусмотренные статьями 19 и 46 Конвенции, Европейского Суда, властей государ-

¹ *Via* (лат.) – через (примеч. переводчика).

ства-ответчика и Комитета министров (см. §§ 152–156 настоящего Постановления).

174. Принимая во внимание свои усилия в рассмотрении дел, схожих с делом Иванова, в течение более чем 16 лет (см. § 10 настоящего Постановления), Европейский Суд заключает, что нельзя ничего выиграть и улучшить служение правосудию повторением его выводов в длительных сериях сопоставимых дел, которые могут создать значительное бремя для его ресурсов с последующим воздействием на его значительную загрузку. В частности, такая практика не внесет полезного вклада в укрепление защиты прав человека в соответствии с Конвенцией (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Гринс и М.Т. против Соединенного Королевства», § 120, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Е.Г. против Польши и 175 других жалоб забужан», § 27, и упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Ассоциация собственников недвижимости г. Лодзи и другие против Польши», § 44).

175. С учетом вышеизложенного речь явно идет о значении для конвенционных целей продолжающегося рассмотрения жалоб, схожих с делом Иванова. Соответственно, возникает вопрос о том, оправдано ли продолжение рассмотрения дел, аналогичных делу Иванова с учетом статей 19 и 46 Конвенции и полномочий Европейского Суда по прекращению производства в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 статьи 37 Конвенции, если такое оправдание отсутствует (см. статью 37 Конвенции и § 200 настоящего Постановления).

6. Оправдано ли продолжение рассмотрения жалоб, схожих с делом Иванова, с учетом статей 19 и 46 Конвенции

(а) В отношении статьи 19 Конвенции

176. Статья 19 Конвенции гласит:

«В целях обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции и Протоколам к ней, учреждается Европейский Суд по правам человека, далее именуемый “Суд”. Он работает на постоянной основе».

177. Европейский Суд ранее указывал, что возможны случаи, когда после выявления им системной проблемы в пилотном постановлении власти государства-ответчика откладывают применение мер общего характера за пределы разумного срока (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), § 198) и оставляют проблему неразрешенной, тем самым генерируя повторяющиеся нарушения Конвенции на протяжении неопределенного периода. Согласно объяснениям, сделанным в некоторых предыдущих

делах, включая Постановление по делу Иванова, при таких обстоятельствах Европейский Суд не имеет выбора, кроме рассмотрения и разрешения в форме постановления оставшихся жалоб в целях запуска процесса исполнения в Комитете министров и обеспечения соблюдения Конвенции на внутригосударственном уровне (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Е.Г. против Польши и 175 других жалоб забужан», § 28, упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, § 100, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Курич и другие против Словении» (справедливая компенсация), жалоба № 26828/06, § 136, ECHR 2014).

178. Однако в некоторых делах Европейский Суд упоминал возможность применения другого подхода, который ныне он считает более убедительным в свете опыта настоящего дела.

179. Со ссылкой на свою роль после вынесения пилотного постановления в своем Решении по делу «Е.Г. против Польши и 175 других жалоб забужан» (упоминавшемся выше), в соответствии с которым процедура пилотного постановления, примененная в деле Брониовского, была прекращена, Европейский Суд напомнил, что его основной задачей в соответствии с Конвенцией, как определено ее статьей 19, является «обеспечение соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции и Протоколам к ней». Требование о постоянном вынесении индивидуальных решений в делах, в которых отпал какой-либо живой конвенционный вопрос, не может считаться совместимым с данной задачей. Эта судебная деятельность также не вносит полезного вклада или значимым образом не укрепляет защиту прав человека в соответствии с Конвенцией (см. там же, §§ 27–28).

180. Европейский Суд не исключил, что в будущем он мог бы пожелать пересмотреть свою роль в этом отношении и отказаться от рассмотрения таких дел (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Е.Г. против Польши и 175 других жалоб забужан», § 27).

181. В этом отношении Европейский Суд полагает важным напомнить, что в рамках процедуры пилотного постановления, одной из существенных целей которой, как указывалось выше, является склонение властей государства-ответчика к введению средства правовой защиты для всех жертв системного нарушения, ответственность за предоставление компенсации смещается обратно к внутригосударственным органам. Основная задача Европейского Суда определена статьей 19 Конвенции, и присуждение компенсаций в соответствии со статьей 41 Конвенции является лишь вспомогательным механизмом по отношению к этой задаче. Следовательно, с учетом цели процедуры пилотного постановления, которая, как указывалось выше, состоит в содействии государствам

в решении системных проблем на внутригосударственном уровне, тем самым обеспечивая заинтересованным лицам их конвенционные права и свободы, как того требует статья 1 Конвенции, роль Европейского Суда в соответствии со статьей 19 Конвенции не может быть конвертирована в предоставление индивидуализированной финансовой компенсации в любом и каждом повторяющемся деле, вытекающем из одной и той же системной ситуации (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Волькенберг и другие против Польши», § 76, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Ассоциация собственников недвижимости г. Лодзи и другие против Польши», § 87, и упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Анастасов и другие против Словении», §§ 95–96).

182. По мнению Европейского Суда, с учетом того, что его практика до настоящего времени в жалобах, схожих с делом Иванова (см. §§ 148–156 настоящего Постановления), как показал опыт, не может достичь желаемой цели, пришло время заново определить, как указано в Решении Европейского Суда по делу «E.G. против Польши и 175 других жалоб забуждан» (упоминавшемся выше, § 27), его роль в случаях, когда власти государства-ответчика не принимают меры возмещения общего характера в разумный срок, и последствия, которые должны следовать из этого в свете статьи 46 Конвенции.

(b) В отношении статьи 46 Конвенции

183. Статья 46 Конвенции в соответствующих частях гласит:

«1. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по любому делу, в котором они выступают сторонами.

2. Окончательное постановление Суда направляется Комитету министров, который осуществляет надзор за его исполнением...».

184. Как указано выше, после вынесения Постановления по делу Иванова Европейский Суд, после отложения последующих дел, дважды возобновлял их рассмотрение. Он вынес примерно 6 000 исполнимых решений, установив нарушение Конвенции посредством постановления и присудив справедливую компенсацию или приняв признание нарушения властями Украины и предложение выплаты справедливой компенсации заявителям (см. § 43 настоящего Постановления). Однако это повторяющееся длящееся вынесение судебных решений не приносит большой пользы и не дает удовлетворительного развития на уровне исполнения. Процесс исполнения, запущенный сериями решений Европейского Суда, остается неэффективным, несмотря на тот факт, что Комитет министров рассматривает вопрос в соответствии с усилен-

ной процедурой, инструментом, направленным на урегулирование наиболее серьезных и системных нарушений Конвенции (см. § 118 настоящего Постановления).

185. Статья 1 Конвенции в соответствии с фундаментальным принципом субсидиарности, лежащим в основе Конвенции, обязывает Высокие Договаривающиеся Стороны «обеспечивать каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I... Конвенции». На основе этого принципа и их обязанности в соответствии с пунктом 1 статьи 46 Конвенции «исполнять окончательные постановления Суда» Договаривающиеся Стороны разделяют коллективную ответственность за исполнение постановлений Европейского Суда, а надзорная роль и ответственность в этом отношении возлагаются на Комитет министров в силу пункта 2 статьи 46 Конвенции (см. §§ 113–118 настоящего Постановления).

186. Европейский Суд хотел бы напомнить в этой связи, что государства – участники Конвенции много раз выражали свою глубокую озабоченность по поводу угрозы, которую повторяющиеся дела составляют для достоверности и эффективности конвенционной системы. Они постоянно подчеркивают, что эффективное исполнение постановлений Европейского Суда имеет решающее значение для обеспечения долгосрочной эффективности конвенционных органов (см. §§ 109–111 настоящего Постановления).

187. В этом контексте при принятии Протокола № 14 к Конвенции в качестве центральной части общего пакета мер реформ, осуществленных государствами-участниками с целью гарантировать долгосрочную эффективность конвенционной системы (см. также Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), §§ 190–191), Комитет министров подчеркнул, что быстрое и полное исполнение постановлений Европейского Суда имеет принципиальное значение для обеспечения того, чтобы Европейский Суд не захлестнули повторяющиеся жалобы. Он также указал, что государства-участники имеют коллективную обязанность содействовать Комитету министров, если они отказываются прямо или посредством своего поведения от соблюдения окончательного постановления Европейского Суда в деле, в котором они являлись стороной (см. §§ 108–109 настоящего Постановления).

188. Таким образом, Договаривающиеся Стороны признают первостепенную важность исполнения постановлений Европейского Суда в контексте повторяющихся дел для эффективного функционирования конвенционного механизма и коллективно посвящают себя обеспечению того, чтобы постановления Европейского Суда, раскрывающие системные недостатки, полностью исполнялись.

Это подтверждается декларациями, принятыми на нескольких конференциях высокого уровня о будущем Европейского Суда (см. §§ 119–123 настоящего Постановления).

189. Интерлакенская декларация призвала государства – участников Конвенции к приверженности «...полному исполнению постановлений Европейского Суда с обеспечением того, чтобы принимались необходимые меры для предотвращения новых сходных нарушений» (см. § 120 настоящего Постановления).

190. Измирская декларация обратилась к государствам с предложением «всесторонне сотрудничать с Комитетом министров при применении новых методов надзора за исполнением постановлений Европейского Суда» (см. § 121 настоящего Постановления).

191. В Брайтонской декларации государства подчеркнули, что «повторяющиеся жалобы в основном связаны с системными или структурными недостатками на внутригосударственном уровне. К сфере ответственности государств-участников под надзором Комитета министров относится обеспечение того, чтобы такие проблемы и вытекающие из них нарушения разрешались в рамках эффективного исполнения решений Европейского Суда». Они также выразили «обеспокоенность по поводу большого количества повторяющихся жалоб, поступивших в Европейский Суд», приветствовали «дальнейшее использование Европейским Судом мер, в частности, пилотных постановлений для эффективной обработки повторяющихся жалоб» и призвали государств-участников, Комитет министров и Европейский Суд сотрудничать для нахождения способов разрешения большого количества жалоб, вытекающих из системных проблем, выявленных Европейским Судом (см. § 122 настоящего Постановления).

192. В своей последней декларации, принятой в г. Брюсселе 26–27 марта 2015 г., государства – участники Конвенции напомнили о субсидиарном характере контрольного механизма, предусмотренного ею и, в частности, о главенствующей роли, которую играют внутригосударственные власти. Они подчеркнули важность полного, эффективного и быстрого исполнения судебных решений и сильной политической приверженности государств-сторон в этом отношении, что повышает доверие к Европейскому Суду и конвенционной системе в целом. Государства-участники также отметили, что «акцент должен быть сделан на текущих проблемах, в частности, на повторяющихся жалобах, вызванных неисполнением постановлений Европейского Суда... и на трудностях государств, связанных с некоторыми постановлениями в силу масштабов и характера проблем и возникающих в связи с этим расходов» (см. § 123 настоящего Постановления).

193. Как указано в Брайтонской декларации (см. § 3 декларации, процитированный в § 122 настоящего Постановления), Европейский Суд разделяет с государствами-участниками «ответственность за эффективную имплементацию Конвенции, в основе которой лежит фундаментальный принцип субсидиарности». Однако компетенция Европейского Суда, определенная статьей 19 Конвенции, и его роль в соответствии со статьей 46 Конвенции в контексте процедуры пилотного постановления не распространяются на обеспечение исполнения его собственных постановлений. Европейский Суд также не может быть превращен в орган, надзирающий за исполнением постановлений.

194. Разделение задач между Европейским Судом и Комитетом министров очевидно: Европейский Суд может содействовать государству-ответчику в исполнении его обязательств в соответствии со статьей 46 Конвенции, указывая вид меры, который может быть принят государством для устранения системной проблемы, выявленной Европейским Судом. Однако именно Комитет министров осуществляет надзор за исполнением постановления и обеспечивает соблюдение государством своего правового обязательства в соответствии со статьей 46 Конвенции, включая принятие таких мер возмещения общего характера, которых может потребовать пилотное постановление в отношении предоставления возмещения всем другим жертвам, существующим или потенциальным, выявленного системного недостатка (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), §§ 193–194). Так, в деле Брониовского Европейский Суд указал, что власти государства-ответчика должны с помощью принятия целесообразных правовых и административных мер обеспечивать эффективную и безотлагательную реализацию данного права в отношении оставшихся заявителей на внутригосударственном уровне (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), § 194).

195. Ситуация, с которой столкнулся Европейский Суд в жалобах, схожих с делом Иванова, по существу возникла из неэффективного исполнения окончательного постановления Европейского Суда, требующего принятия мер общего характера под надзором Комитета министров с целью устранения главной причины системной проблемы, постоянно порождающей многочисленные жалобы в Европейский Суд. Затронутые проблемы в своей основе имеют финансовый и политический характер, и, как показывают события после вынесения пилотного Постановления по делу Иванова (см. §§ 137, 142 и 168 настоящего Постановления), их разрешение находится вне компетенции Европейского Суда в соответствии с Конвенцией, определенной в соответствии со статьей 19 Кон-

венции. Они могут быть адекватно разрешены лишь государством-ответчиком, с одной стороны, и Комитетом министров, с другой, поскольку последний в соответствии с пунктом 2 статьи 46 Конвенции уполномочен осуществлять надзор за исполнением постановлений Европейского Суда.

196. Таким образом, власти государства-ответчика и Комитет министров должны исполнить свои обязанности в соответствии со статьей 46 Конвенции и обеспечивать, чтобы пилотное Постановление Европейского Суда по делу Иванова было полностью исполнено и чтобы в дополнение к необходимым мерам общего характера была устранена главная причина проблемы, а индивидуальным заявителям было предоставлено адекватное возмещение на внутригосударственном уровне, включая систему предложения им возмещения за нарушение Конвенции, выявленное Европейским Судом, которое отвечало бы той же функции, что и компенсация в соответствии со статьей 41 Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), § 193, также, *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Ассоциация собственников недвижимости г. Лодзи и другие против Польши», § 88, и упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Анастасов и другие против Словении», § 98).

(с) Заключение

197. Правовые вопросы в соответствии с Конвенцией относительно длительного неисполнения внутригосударственных решений на Украине уже разрешены в пилотном Постановлении по делу Иванова. Следовательно, Европейский Суд исполнил свою функцию в соответствии со статьей 19 Конвенции. В частности, он выявил системный недостаток, отметил, что нарушение Конвенции следует из этого недостатка, и дал указание относительно мер общего характера, которые должны быть приняты в соответствии со статьей 46 Конвенции для удовлетворительного исполнения пилотного Постановления по делу Иванова, чтобы обеспечить возмещение для всех жертв, прошлых, настоящих и будущих, установленного системного нарушения. Согласно принципу субсидиарности, который находится в основе всей Конвенции, а не только процедуры пилотного постановления, вопрос, рассмотренный в пилотном Постановлении по делу Иванова, включая обеспечение возмещения жертвам системного нарушения Конвенции, установленного в Постановлении по делу Иванова, является вопросом исполнения в соответствии со статьей 46 Конвенции.

198. Настоящее дело и все схожие 12 143 дела, поступившие в Европейский Суд, а также любые аналогичные будущие дела, которые поступят, со-

ставляют часть и долю процесса исполнения пилотного постановления. Их разрешение, включая меры индивидуального характера по возмещению, обязательно должно охватываться мерами общего характера исполнения, которые власти государства-ответчика обязаны принять под надзором Комитета министров. Следовательно, все подобные дела должны обрабатываться в рамках процесса исполнения и быть доведены до сведения Комитета министров как органа, который в соответствии с конвенционной системой несет ответственность за надзор за возмещением и удовлетворением требований всех жертв, затронутых системной проблемой, установленной в пилотном постановлении (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы), § 193, и упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, §§ 94–95), включая заявителей, поименованных в Приложениях.

199. С учетом соответствующих компетенций Европейского Суда и Комитета министров в соответствии со статьями 19 и 46 Конвенции Европейский Суд вынужден заключить, что отсутствует полезная цель с точки зрения Конвенции в продолжении обработки этих дел в соответствии с практикой, которая применялась до сих пор. Однако Европейский Суд должен далее рассмотреть, может и должен ли он при таких обстоятельствах использовать свои полномочия в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 статьей 37 Конвенции по прекращению производства по данным жалобам.

7. Применение статьи 37 Конвенции

200. В соответствующих частях эта статья Конвенции устанавливает следующее:

«1. Суд может на любой стадии разбирательства принять решение о прекращении производства по делу, если обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что:

...с) по любой другой причине, установленной Судом, если дальнейшее рассмотрение жалобы является неоправданным.

Тем не менее Суд продолжает рассмотрение жалобы, если этого требует соблюдение прав человека, гарантированных настоящей Конвенцией и Протоколами к ней.

2. Суд может принять решение восстановить жалобу в списке подлежащих рассмотрению дел, если сочтет, что это оправдано обстоятельствами».

201. Процедура пилотного постановления направлена на оказание помощи государствам-участникам в исполнении своей роли в конвенционной системе на внутригосударственном уровне, тем самым обеспечивая всем действительным и потенциальным жертвам системной пробле-

мы Конвенции права и свободы, как того требует статья 1 Конвенции, предлагая им более быстрое возмещение и в то же время облегчая бремя, возложенное на Европейский Суд, который вынужден выносить постановления по большим количествам жалоб, аналогичных по существу, за счет других обоснованных дел (см. среди прочих примеров упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (мировое соглашение), § 35, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хуттен-Чапска против Польши», §§ 231–234, упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, § 95, и упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Волькенберг и другие против Польши», § 34, см. также §§ 156–162 настоящего Постановления).

202. В свете вышеизложенных соображений наиболее важен тот факт, что интересы настоящих заявителей и всех остальных существующих и потенциальных жертв данной системной проблемы более целесообразно защищаются в процессе исполнения, Европейский Суд решил, что целям Конвенции не лучшим образом отвечает продолжение обработки дел, схожих с делом Иванова. Следовательно, он заключает, что продолжение рассмотрения дела не является оправданным в значении подпункта «с» пункта 1 статьи 37 Конвенции. Остается определить, требует ли продолжения рассмотрения жалобы «соблюдение прав человека».

203. Во всех подобных делах каждый текущий и будущий заявитель являются для всех целей и намерений «жертвой» в значении статьи 34 Конвенции, имеющей право на полное исполнение пилотного постановления на внутригосударственном уровне в соответствии с пунктом 1 статьи 46 Конвенции и на получение «адекватного и достаточного возмещения», как того требует пятый пункт резолютивной части Постановления по делу Иванова. Такое возмещение должно включать исполнение внутригосударственных решений, вынесенных в их пользу. В этом контексте Европейский Суд хотел бы напомнить, что, как он неоднократно указывал в многочисленных жалобах, схожих с делом Иванова, власти Украины имеют неисполненную обязанность по выполнению внутригосударственных решений, которые остаются в силе (см. упоминавшееся выше Постановление по делу «Писарский и другие против Украины», § 25).

204. Как указывалось выше, представленные жалобы должны быть разрешены в контексте мер общего характера, требуемых при исполнении пилотного Постановления по делу Иванова, включая предоставление целесообразного и достаточного возмещения за нарушения Конвенции, установленные в указанном Постановлении (см. §§ 154, 201–203 настоящего Постановления и пятый пункт

резолютивной части пилотного Постановления по делу Иванова), и эти меры подлежат надзору со стороны Комитета министров. Соответственно, и с учетом различных процессов, вовлеченных в это, Европейский Суд также заключает, что соблюдение прав человека в значении пункта 1 статьи 37 Конвенции, *in fine*, не требует продолжения рассмотрения данных жалоб с точки зрения индивидуального возмещения.

205. Он также не считает, что настоящее дело порождает важные вопросы, в целом затрагивающие обязанности, которые должны соблюдать государства-участники в этой сфере, кроме тех, что уже разъяснены на разных стадиях процедуры пилотного постановления (см. противоположный пример в Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «F.G. против Венгрии» (F.G. v. Hungary), жалоба № 43611/11, ECHR 82). Напротив, общий интерес надлежащего и эффективного функционирования конвенционной системы свидетельствует в пользу подхода, изложенного выше (см. §§ 143–161 и 168–199 настоящего Постановления).

206. С учетом вышеизложенного и в соответствии с пунктом 1 статьи 37 Конвенции, *in fine*, Европейский Суд не усматривает особых обстоятельств, имеющих отношение к соблюдению прав человека, предусмотренных Конвенцией и Протоколами к ней, которые требуют продолжения рассмотрения настоящего дела и других дел, схожих с делом Иванова.

207. Наконец Европейский Суд напоминает, что это заключение не умаляет его полномочия по восстановлению в соответствии с пунктом 2 статьи 37 Конвенции настоящей или любой другой аналогичной жалобы в списке дел, подлежащих рассмотрению, если это оправдывают обстоятельства (см. § 223 настоящего Постановления).

208. Таким образом, Европейский Суд решил исключить жалобу из списка дел, подлежащих рассмотрению, на основании подпункта «с» пункта 1 статьи 37 Конвенции.

8. Процедура, которой необходимо следовать в отношении аналогичных жалоб

209. Как и в предыдущих пилотных постановлениях (см. §§ 165 и 166 настоящего Постановления), Европейский Суд считает целесообразным определить процедуру, которой необходимо следовать в отношении аналогичных жалоб, уже поступивших и тех, которые будут поданы в будущем.

(а) Общие соображения

210. Европейский Суд сталкивается с серьезной проблемой, вызванной загрузкой дел, которая следует из структурных или системных ситуаций в различных государствах – участниках

Конвенции (см. §§ 148 и последующие настоящего Постановления). Это явление несет риск воспрепятствования Европейскому Суду в сосредоточении на делах, затрагивающих новые и серьезные вопросы соблюдения Конвенции в заинтересованных государствах, и своевременной обработке этих дел. Процедура пилотного постановления, существо которой заключается в возвращении к внутригосударственной системе ответственности за предоставление возмещения после выявления проблемы Европейским Судом в пилотном постановлении, разработана как ответ на эту угрозу.

Как свидетельствует вышеупомянутая практика Европейского Суда (см. §§ 165–166 настоящего Постановления), одним из важных признаков этой процедуры является ее гибкость, позволяющая Европейскому Суду адаптировать свои решения по поводу последующих дел к многообразию правовых и фактических ситуаций для достижения двойственных целей обеспечения наиболее действенных процессуальных решений и обеспечения исполнения властями государства-ответчика его конвенционных обязательств в соответствии со статьями 1 и пунктом 1 статьи 46 Конвенции, особенно в отношении предоставления адекватного возмещения для всех жертв, существующих и потенциальных, любого установленного системного нарушения (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Рутковский и другие против Польши», § 226, с дополнительными ссылками на Постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)» и на Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (существо жалобы)).

211. В соответствии со статьей 31 Конвенции Большая Палата Европейского Суда уполномочена, в частности, разрешать жалобы, поданные в соответствии со статьей 34 Конвенции, если Палата уступила ей юрисдикцию в соответствии со статьей 30 Конвенции, как в настоящем деле. Согласно статье 30 Конвенции Палата Европейского Суда может уступить юрисдикцию, если поступившее дело затрагивает серьезный вопрос, требующий толкования Конвенции. Статья 43 Конвенции, которая регулирует передачу дел на рассмотрение Большой Палаты Европейского Суда, предусматривает, что дела могут быть переданы, если они затрагивают серьезный вопрос, касающийся толкования или применения положений настоящей Конвенции или Протоколов к ней, либо другой серьезный вопрос общего характера.

212. Из этих положений можно сделать вывод о том, что роль Большой Палаты Европейского Суда заключается в рассмотрении и разрешении вопросов общей важности для конвенционной системы. В контексте пилотного постановления это влечет сосредоточение не только на индивидуальном деле, поступившем в Европейский Суд,

но и на общей проблеме, вследствие которой оно возникло. По определению пилотные постановления определяют исход большого количества дел в дополнение к конкретному делу, поступившему в Европейский Суд, и объединяют интересы других действительно или потенциально затронутых лиц (см. §§ 157–165 настоящего Постановления). Это было принято и признано государствами-участниками (см. например пункт 20(с) Брайтонской декларации, приветствующий продолжение использования пилотных постановлений, § 122 настоящего Постановления). Таким образом, правомерность использования процедуры пилотного постановления не оспаривается, и это воплощено в Регламенте Суда (правило 61), как требовали государства-участники в Интерлакенской декларации, призывавшей Европейский Суд «принять ясные и предсказуемые стандарты в отношении процедуры так называемых пилотных постановлений, касающихся отбора заявлений, соответствующей процедуры и обработки приостановленных дел» (см. § 120¹ настоящего Постановления). Кроме того, в Брайтонской декларации государства говорили о развитии процедуры пилотного постановления в том направлении, чтобы «рассмотреть вопрос о целесообразности и введения порядка, согласно которому Европейский Суд сможет выделять небольшое число показательных жалоб из группы жалоб на однородные нарушения против одного и того же государства с тем, чтобы принятое решение было применимо к целой группе жалоб» (см. пункт 20(d) декларации, процитированный в § 122 настоящего Постановления).

213. Таким образом, возникают вопросы: может ли Большая Палата Европейского Суда в интересах действенного осуществления правосудия в таких делах, как настоящее, которое вытекает из процедуры пилотного постановления, объединять дело, полученное в соответствии со статьей 30 Конвенции, с другими делами, которые в силу решения об уступке по делу будут иметь тот же исход, или для Европейского Суда необходимо принять отдельное решение или постановление по другим заявителям? Ясно, что в соответствии с пунктом 1 правила 42 Регламента Суда Палата имеет эти полномочия и может осуществлять их на любой стадии разбирательства до вынесения постановления. Тем более не усматривается уважительной причины, по которой высший судебный состав Европейского Суда не может иметь те же полномочия. Это заключение усиливается принципом, изложенным в пункте 1 правила 71 Регламента Суда о том, что «любые положения, определяющие порядок производства в Палатах, применимы с необходимыми изменениями к производству в Большой Палате». Это отражает необ-

¹ Данная цитата в § 120 настоящего Постановления отсутствует, поскольку она опущена его составителями (*примеч. переводчика*).

ходимость обеспечения согласованности разбирательства в разных судебных составах. Кроме того, если Палата уступает юрисдикцию в контексте процедуры пилотного постановления, она по сути уступает юрисдикцию на весь процесс, включая последующие дела.

214. Кроме того, поскольку цель пилотного постановления заключается в том, чтобы все выявленные жертвы системного нарушения оказались в равном положении относительно получения возмещения в процессе исполнения, более уместно и эффективно, также с точки зрения обеспечения индивидуального правосудия, преследовать эту цель через постановление Большой Палаты Европейского Суда, охватывающее всех жертв, которые к этому моменту направили свою жалобу в Европейский Суд. В этой связи важно, наконец, напомнить, что в силу статьи 32 Конвенции в ведении Европейского 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 Конвенции» и что «в случае спора относительно наличия юрисдикции у Европейского Суда» решение принимает Европейский Суд (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Скоппола против Италии (№ 2)» (*Scoppola v. Italy*) (№ 2) от 17 сентября 2009 г., жалоба № 10249/03, § 53).

215. Как отмечалось выше, разрешение настоящих жалоб и 12 143 поступивших жалоб, коммуницированных властям государства-ответчика или нет, более подходит в качестве части процесса исполнения пилотного Постановления по делу Иванова и возмещение за системную проблему, установленную в указанном Постановлении, должно быть предоставлено всем жертвам, включая тех, кто уже подал жалобы в Европейский Суд в рамках процедуры исполнения под надзором Комитета министров (см. также пятый пункт резолютивной части Постановления по делу Иванова и §§ 195–196, а также §§ 203–204 настоящего Постановления).

(b) Дела, перечисленные в Приложениях к настоящему Постановлению

216. Перечень жалоб, схожих с делом Иванова, поступивших в Европейский Суд в дату вынесения настоящего Постановления, приведен в двух Приложениях к настоящему Постановлению¹. Они включают 12 143 жалобы. Приложение I содержит список из 7 641 жалобы, коммуницированной властям государства-ответчика в соответствии с подпунктом «b» пункта 2 правила 54 Регламента Суда.

¹ Настоящий перевод не включает текст Приложений к настоящему Постановлению. См. полный список жалоб и заявителей по ним в базе данных Европейского Суда по правам человека HUDOC по настоящему делу (примеч. редактора).

Приложение II включает 4 502 жалобы, еще не коммуницированные властям государства-ответчика.

217. Все эти заявители по существу жаловались в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции, статьей 13 Конвенции и статьей 1 Протокола № 1 на длительное неисполнение внутригосударственных судебных решений.

(c) Постановление, принятое Большой Палатой Европейского Суда

218. Сознвая общую угрозу для надлежащего функционирования конвенционной системы, происходящую из явления повторяющихся дел, а также повышение акцента на совместную ответственность и принцип субсидиарности (см. §§ 119–123 настоящего Постановления), Европейский Суд считает целесообразным применить следующий подход к повторяющимся жалобам, схожим с делом Иванова.

(i) Что касается длящихся жалоб

219. С учетом того факта, что все эти жалобы были вызваны одной и той же системной проблемой, которая установлена в деле Иванова и что они затрагивали в основном те же вопросы факта и права, что и настоящее дело, и своих вышеизложенных выводов (см. §§ 211–212 настоящего Постановления), Европейский Суд полагает, что их рассмотрение должно быть объединено в рамках настоящего дела в соответствии с пунктом 1 правила 42 Регламента Суда во взаимосвязи с пунктом 1 правила 71 Регламента Суда.

220. Кроме того, по причинам, изложенным выше (см. §§ 200–208 и 211–212 настоящего Постановления), Европейский Суд приходит к выводу, что 7 641 коммуницированная жалоба, перечисленная в Приложении I, и 4 502 новые жалобы, перечисленные в Приложении II к данному Постановлению, должны быть также исключены из списка дел в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 статьи 37 § Конвенции.

(ii) Что касается будущих сходных жалоб

221. Полагая, что та же мотивировка применима ко всем будущим обоснованным жалобам, схожим с делом Иванова, которые могут быть поданы после вынесения этого Постановления, Европейский Суд может прекратить по ним производство и передать их прямо в Комитет министров, кроме тех жалоб, которые признаны неприемлемыми для рассмотрения по существу в соответствии со статьей 35 Конвенции.

222. Кроме того, имея в виду Резолюцию Комитета министров о постановлениях, выявляющих системную проблему, от 12 мая 2004 г.

(Res(2004)3, см. § 112 настоящего Постановления), Европейский Суд обеспечит, чтобы Комитет министров и другие органы Совета Европы, упомянутые в этой резолюции, надлежащим образом уведомлялись о любых будущих аналогичных делах и последующих событиях относительно последующих дел, схожих с делом Иванова (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Гринс и М.Т. против Соединенного Королевства», § 122). Комитет министров и власти государства-ответчика получают постановления/решения Европейского Суда, которые подлежат обработке в рамках мер общего характера исполнения пилотного постановления на внутригосударственном уровне таким образом, чтобы обеспечить надлежащее возмещение всем заявителям по подобным жалобам (см. также пятый пункт резолютивной части Постановления по делу Иванова).

(iii) Заключительные соображения

223. Как указывалось выше (см. § 207 настоящего Постановления), решение о прекращении производства по жалобам, схожим с делом Иванова, в списке Европейского Суда не отменяет его полномочие по восстановлению в списке дел в соответствии с пунктом 2 статьи 37 Конвенции жалоб, включенных в Приложения к настоящему Постановлению, или любых других будущих жалоб, если это будет оправдано обстоятельствами дела. Европейский Суд полагает, что может быть целесообразно пересмотреть ситуацию через два года после вынесения настоящего Постановления с целью выяснения того, были ли в это время такие обстоятельства, которые оправдывали бы осуществлений этих полномочий.

На основании изложенного Большая Палата Суда:

1) *решила* 10 голосами «за» при семи – «против» объединить рассмотрение пяти жалоб, перечисленных в § 1 настоящего Постановления, и 12 143 жалоб, перечисленных в Приложениях I и II к настоящему Постановлению;

2) *признала* большинством голосов пять жалоб (№№ 46852/13, 47786/13, 54125/13, 56605/13 и 3653/14), поданных Лидией Ивановной Бурмыч и четырьмя другими заявителями, приемлемыми для рассмотрения по существу;

3) *постановила* 13 голосами «за» при четырех – «против», что вышеупомянутые пять жалоб и 12 143 жалоб, перечисленных в Приложениях I и II к настоящему Постановлению, должны рассматриваться в соответствии с обязательством, вытекающим из упоминавшегося выше пилотного Постановления по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины» об установлении структурной проблемы, порождающей нарушение требований

пункта 1 статьи 6 и статьи 13 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1;

4) *решила* 10 голосами «за» при семи – «против» исключить эти жалобы из списка дел, подлежащих рассмотрению Европейским Судом, в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 статьи 37 Конвенции и передать их в Комитет министров для рассмотрения в рамках мер общего характера исполнения вышеупомянутого пилотного Постановления по делу Иванова, включая предоставление возмещения за неисполнение или несвоевременное исполнение внутригосударственных решений, как предусмотрено пятым пунктом резолютивной части указанного Постановления, и выплаты задолженности по решению.

Совершено на английском языке, уведомление о Постановлении направлено в письменном виде 12 октября 2017 г. в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда.

Родерик ЛИДДЕЛ
Секретарь Большой
Палаты Суда

Гвидо РАЙМОНДИ
Председатель
Большой Палаты Суда

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конвенции и пунктом 2 правила 74 Регламента Суда к настоящему Постановлению прилагаются следующие особые мнения:

(а) совместное несовпадающее особое мнение судей Анны Юдковской, Андраша Шайо, Леди Бианку, Ишиль Каракаш, Винсента А. де Гаэтано, Юлии Лаффранк и Юлии Моток;

(б) несовпадающее особое мнение судьи Андраша Шайо.

**СОВМЕСТНОЕ НЕСОВПАДАЮЩЕЕ ОСОБОЕ
МНЕНИЕ СУДЕЙ АННЫ ЮДКОВСКОЙ,
АНДРАША ШАЙО, ЛЕДИ БИАНКУ,
ИШИЛЬ КАРАКАШ, ВИНСЕНТА А. ДЕ ГАЭТАНО,
ЮЛИИ ЛАФФРАНК И ЮЛИИ МОТОК**

1. Настоящее Постановление не имеет ничего общего с юридическим толкованием прав человека. Оно затрагивает только вопрос судебной политики и в качестве такового полностью изменяет установленную парадигму конвенционной системы. Конечно, предполагается, что Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд) сосредоточен на наиболее серьезных нарушениях прав человека и эпохальных решениях о европейских ценностях. Однако Европейский Суд не может со ссылкой на большую загрузку просто прекращать выполнять свои судебные задачи, оставляя заявителей в непредсказуемом положении и перекладывать судебскую ответственность на политический орган, который, к сожалению, пока оказал небольшое влияние на помощь государству-ответчику в надлежащем исполнении пилотного поста-

новления и принятии мер общего характера. Сам Европейский Суд неоднократно подчеркивал, что конвенционные права должны быть практически и эффективными и что справедливое судебное разбирательство не заканчивается на решении, но это решение также нуждается в надлежащем исполнении. Европейский Суд должен серьезно воспринять тот факт, что данный принцип применяется не только к внутригосударственным решениям, но также к его собственным постановлениям. Каждый обратившийся в Европейский Суд должен восприниматься серьезно и не может рассматриваться как «бремя».

2. К сожалению, мы не согласны с большинством судей в резолютивной и мотивировочной частях по следующим причинам.

(i) Что касается вопроса судебской ответственности

3. Во-первых, мы совершенно не согласны с первым пунктом резолютивной части настоящего Постановления. Большинство судей решили объединить в одном производстве жалобы в настоящем деле и 12 143 жалобы, перечисленные в Приложениях I и II к настоящему Постановлению. Из разбирательства не следует, что любые другие из 12 143 дел были предметом судебного установления фактов или правовой квалификации требований, выдвинутых заявителями в этих делах. Состав Большой Палаты Европейского Суда, рассматривавший настоящее дело, не знает фактов какой-либо из этих 12 143 жалоб. Кроме того, только некоторые из этих дел были коммуницированы властям государства-ответчика, которые могут сообщить Европейскому Суду, по-прежнему ли заявители по этим делам являются жертвами обжалуемых ими нарушений. Таким образом, мы чувствуем себя неподготовленными для понимания решения по презумпции того, что они схожи с пятью жалобами (№№ 46852/13, 47786/13, 54125/13, 56605/13 и 3653/14), не имея возможности оценить каждое из данных дел индивидуально. Поэтому мы считаем нецелесообразным объединять их рассмотрение с жалобами по делам Бурмыч, Яремчука, Варавы, Неборачко и ПАТ «Изоляция».

4. Во-вторых, и, следовательно, мы не можем согласиться с выводом, сделанным большинством судей в пункте 4 резолютивной части настоящего Постановления. Поскольку ни Большая Палата Европейского Суда, ни любой другой судебный состав Европейского Суда не оценили факты и правовые аспекты любой из других 12 143 жалоб, мы не можем согласиться с позицией большинства судей о том, что эти жалобы должны быть рассмотрены в соответствии с обязательством, вытекающим из пилотного Постановления по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины» (Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine) (от 15 октя-

бря 2009 г., жалоба № 40450/04). Ни одно дело, включая решения о прекращении производства, не может быть разрешено без индивидуального судебного рассмотрения дела, и ни одно судебное решение не могло быть принято без рассмотрения материалов дела. Четверо из нас (Юдковская, Бианку, де Гаэтано и Лаффранк) не согласны также с формулировкой пункта 3 резолютивной части, хотя это побочная тема.

5. Как указано в § 43 настоящего Постановления, с 3 июля 2012 г. Европейский Суд рассмотрел и решил 14 430 дел, схожих с делом Иванова, за счет вынесения постановлений, решений о неприемлемости, решений о прекращении производства по делу после заключения мировых соглашений, в связи с односторонними декларациями или по иным основаниям. При этом представляется весьма любопытным, что Большая Палата Европейского Суда смогла собрать оставшиеся 12 143 дел и разрешить их решениями о прекращении производства без предварительной оценки их индивидуальных характеристик, которые вполне могут быть разными. В любом случае мы полагаем, что это обязанность любого суда и особенно суда по правам человека не разрешать требования, связанные с правами человека, упрощенным способом. Конвенция требует, чтобы каждая жалоба, поданная в Европейский Суд, получала индивидуальную и внимательную судебную оценку единоличного судьи, состава Комитета министров Совета Европы (далее – Комитет министров), Палаты или Большой Палаты Европейского Суда. Кроме того, такая оценка существа является элементарным требованием ко всем судебным решениям с незапамятных времен. Таким образом, в-третьих, мы не можем согласиться с пунктом 4 резолютивной части настоящего Постановления в том, что эти жалобы подлежат в краткой форме исключению из списка дел Европейского Суда, без конкретной судебной оценки фактов каждого дела. В конце концов, эти дела соответствуют весьма большому количеству жалоб, поступивших в Европейский Суд.

6. В-четвертых, выбор большинства судей является довольно опасным для судебного органа. Параграф 203 Постановления решает на будущее. Он указывает, что «во всех таких делах каждый текущий и будущий заявитель является для всех целей и намерений “жертвой” в значении статьи 34 Конвенции». Как мог Европейский Суд решить, что будущий заявитель является жертвой без анализа его жалобы, даже до того, как жалоба в действительности была подана? (!) Мы не знаем, были ли такие жалобы приемлемыми или явно необоснованными либо составляют ли они злоупотребление правом обращения до того, как рассмотрим их одну за другой. Хотя данный пункт в какой-то степени разъяснен в §§ 221 и 222 настоящего Постановления, предполагающих, что Европейский Суд рассмотрит их индивидуально, результат

такой оценки состоит в том, что Европейский Суд, по-видимому, становится фильтрующим органом для Комитета министров. Согласно § 221 настоящего Постановления Европейский Суд прекращает производство по делам на основании подпункта «с» пункта 1 статьи 37 Конвенции или отклоняет их в соответствии со статьей 35 Конвенции, не исполняя свою конвенционную обязанность удостовериться в том, были ли соблюдены обязательства, принятые на себя властями Украины. Отсутствует адекватная гарантия того, что будущие жалобы когда-либо подвергнутся судебному контролю.

7. Кроме того, в § 212 настоящего Постановления признается, что «(п)о определению пилотные постановления определяют исход большого количества дел в дополнение к конкретному делу, поступившему в Европейский Суд...». При всем уважении мы не согласны с этим высказыванием, насколько затронут конкретный исход каждого будущего дела. В то время как правовое решение, принятое в пилотном постановлении, может быть с легкостью применено в аналогичных последующих делах, последнее требует индивидуального и автономного правового определения, будь то за счет того же постановления, к которому приложены многие индивидуальные жалобы. Однако до этого каждая из этих жалоб должна пройти через индивидуальную оценку фактов и правовых аспектов судебным составом Европейского Суда. Иначе право на подачу индивидуальной жалобы в Европейский Суд столкнется с серьезной проблемой.

8. Мы согласны с тем, что Европейский Суд призван искать целесообразные судебные способы для смягчения проблемы нагрузки, которая вызывает серьезные задержки в предоставлении средства правовой защиты в отношении нарушений индивидуальных прав человека. Однако Конвенция предоставляет лицам право доступа к Европейскому Суду (статья 34 Конвенции), которое означает, что надлежащим образом поданная жалоба должна стать предметом судебного решения (статья 34 также предполагает, что лица могут направлять, а Европейский Суд может получать жалобы, и после получения жалоб Европейский Суд должен их рассматривать, кроме случаев, когда жалоба не отвечает критериям приемлемости и не может быть рассмотрена в соответствии со статьей 35 Конвенции). В настоящем деле Европейский Суд оправдывает такое нерассмотрение со ссылкой на предполагаемую прежнюю позицию относительно функций процедуры пилотного постановления¹:

¹ Эта проблема уже была выявлена судьей Зупанчичем в его совпадающем особом мнении по делу Брониовского: «Я просто не согласен с последним предложением § 190, в котором большинство судей указывают на то, что “это решение следует рассматривать в контексте роста загрузки Европейского Суда, особенно в результате серии дел, вытекающих из той же структурной или системной причины”. Ссылка в первом

«Процедура пилотного постановления направлена на оказание помощи государствам-участникам в исполнении своей роли в конвенционной системе на внутригосударственном уровне, тем самым обеспечивая всем действительным и потенциальным жертвам системной проблемы Конвенции права и свободы, как того требует статья 1 Конвенции, предлагая им более быстрое возмещение и в то же время облегчая бремя, возложенное на Европейский Суд, который вынужден выносить постановления по большим количествам жалоб, схожих по существу, за счет других обоснованных дел (см. среди многих прочих примеров упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу “Брониовский против Польши” (мировое соглашение), § 35, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу “Хуттен-Чапска против Польши”, §§ 231–234, упоминавшееся выше Постановление по делу Иванова, § 95, и упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу “Волькенберг и другие против Польши”, § 34, см. также §§ 156–162 настоящего Постановления)»

(см. § 201 настоящего Постановления).

9. Процитированный параграф не ссылается на «бремя Европейского Суда». Тот факт, что законодательная мера общего характера была принята и реализована, компенсация выплачена и мировое соглашение достигнуто, что влечет решение о прекращении производства, как это было в деле о мировом соглашении – в деле Брониовского, не может быть доводом в настоящей ситуации, где власти Украины не приняли мер общего характера и не выплатили компенсацию кому-либо из заявителей. В настоящем деле не было найдено решение проблемы на внутригосударственном уровне, позволяющее обеспечить всем фактическим и потенциальным жертвам системной проблемы конвенционные права и свободы, как того требует статья 1 Конвенции, и предлагающее им более быстрое возмещение. Предполагаемые условия, таким образом, просто отсутствуют. Мы находим особенно тревожным, что такой отказ в праве на индивидуальную жалобу и на вынесение постановления или решения на основе индивидуальной оценки, предусмотренном Конвенцией, был мотивирован бюрократическими причинами «облегчения бремени Европейского Суда». В то время как мы признаем, что Европейский Суд должен рассматривать дела с учетом объективных приоритетов, например, для предотвращения системного упад-

пункте § 193 на “угрозу будущей эффективности конвенционного механизма” не имеет абсолютно ничего общего с принципиальной позицией, занятой Европейским Судом. Опять-таки в середине второго пункта § 193 мы говорим, что “принятые меры должны быть такими, чтобы устранить системный недостаток, находящийся в основе вывода Европейского Суда о нарушении, чтобы не перегружать конвенционную систему большими количествами жалоб, происходящих из той же причины”. Подлинная причина логического объяснения, начало которой положено в деле Скоццари и Джунты и продолжено в деле Ассанидзе, не имеет ничего общего с загрузкой Европейского Суда».

ка защиты прав человека в стране, мы не можем согласиться с тем, что настоящие жалобы и лежащие в их основе бедствия менее значимы, чем другие дела. Кто мог бы объяснить инвалидам-чернобыльцам, что их делящиеся десятилетиями невзгоды менее значимы, чем правовая квалификация единственного шлепка по лицу молодого провокатора¹? Может ли Европейский Суд в ясном сознании принять ответственность за иное обращение с конкретными группами потенциальных жертв неисполнения пилотного постановления?²

(ii) Что касается вопроса о конвенционной системе

10. Параграф 141 Постановления предусматривает следующее: «в основе настоящих жалоб лежит разделение компетенции, установленное Конвенцией между, с одной стороны, Европейским Судом, функция которого заключается в «обеспечении соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции и Протоколов к ней» (статья 19 Конвенции), и, с другой стороны, Комитетом министров, «который осуществляет надзор за исполнением окончательных постановлений Европейского Суда (статья 46 Конвенции)»».

11. В этом пункте мы отмечаем, что с Комитетом министров не консультировались с целью рассмотрения соответствующих механизмов и мероприятий для передачи ему тысяч неразрешенных жалоб. Кроме того, ни на одной стадии стороны настоящего разбирательства не информировались о возможности такого решения, и никакие вопросы в этой связи перед ними не ставились. Следовательно, они не могли комментировать данный принципиально важный вопрос политики, и никакая ссылка не делалась на остальных 12 143 заявителей, судьба которых была разрешена настоящим Постановлением. Хотя Европейский Суд обычно обсуждает вопросы судебной политики с различными заинтересованными лицами для нахождения оптимально приемлемых решений, возможность прекращения производства по последующим делам, если процедура пилотного постановления не достигнет цели, не упоминалась и не затрагивалась.

К сожалению, это необязательно указывает на конструктивный диалог и разделение полномочий между Европейским Судом и Комитетом министров.

12. Несмотря на наши сомнения относительно того, можно ли считать, что Бурмыч и все остальные 12 143 заявителей вообще рассматривали подачу своих жалоб на разделение полномочий между Европейским Судом и Комитетом министров, можно признать, что следствием настоящего Постановления является именно это. Постановление касается теоретических вопросов разделения полномочий в соответствии с конвенционной системой, а не практического аспекта требований заявителей. Данный анализ трудно согласовать со старой максимой³ и путеводной нитью прецедентной практики Европейского Суда о том, что Конвенция защищает «практические и эффективные права»⁴. Это разделение и растущее количество жалоб, по нашему мнению, составляют корень мотивировки большинства. В основном по этой причине большинство судей выступают за переоформление конвенционной системы путем привлечения Комитета министров к процессу окончательного определения относительно индивидуальной жалобы, поданной в Европейский Суд. Следовательно, настоящее Постановление подтверждает право прямого доступа к Европейскому Суду, но за счет введения нового варианта прекращения производства, а также вводит право прямого выхода из Европейского Суда в Комитет министров.

13. Если Европейский Суд, хотя и только в последующих делах после пилотной процедуры, будет являться фильтрующим органом Комитета министров Совета Европы, позволяя последнему разрешать вопрос о нарушении в любом и каждом деле и о справедливой компенсации, требующей предоставления, при всем уважении мы бы предположили, что это большой шаг назад для конвенционного механизма. Это означало бы передачу разрешения требований от судебного органа, как предполагает конвенционная система, к политическому органу, хотя бы и коллективному, а именно к Комитету министров. Метод надзора за соблюдением конвенционных обязательств трансформируется из судебной сферы в область мониторинга, и исход разбирательства – из обязательного судебного решения в решение, которое отмечает, напоминает и при-

¹ См. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Буид против Бельгии» (Bouyid v. Belgium) от 28 сентября 2015 г., жалоба № 23380/09 (см.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 2 (примеч. редактора)).

² См. для сравнения ситуацию заявителей из Соединенного Королевства, отбывающих наказание в виде лишения свободы, которые не имеют права голосовать, в Постановлении Европейского Суда по делу «Гринс и М.Т. против Соединенного Королевства» (Greens and M.T. v. United Kingdom) от 23 ноября 2010 г., жалобы №№ 60041/08 и 60054/08 (см.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2016. № 1 (примеч. редактора)).

³ Здесь и далее текст выделен авторами особого мнения (примеч. редактора).

⁴ См. Постановление Европейского Суда по делу «Эйри против Ирландии» (Airey v. Ireland) от 9 октября 1979 г., Series A, № 32, и многие последующие постановления, повторяющие ту же формулировку. См. также: George Letsas. Strasbourg's Interpretive Ethic: Lessons for the International Lawyer // European Journal of International Law, v. 21, Issue 3, 1 August 2010.

зывает внутригосударственные власти к принятию мер¹.

14. Мы не считаем это соответствующим цели и структуре конвенционной системы и тому, как позиционирует себя Европейский Суд, судебному органу, в который могут обратиться более 800 миллионов граждан Европы. После настоящего Постановления Европейского Суда представляется, что требования тысяч лиц, желающих обжаловать нарушения Конвенции, которые вытекают из структурной проблемы в данном государстве-участнике, будут определяться и разрешаться вместо этого Комитетом министров Совета Европы. Бурмыч и другие заявители по настоящему Постановлению столкнулись именно с тем нарушением, что и в деле Иванова и во многих других делах против Украины или других государствах-участниках. Почему к ним должна применяться иная процедура и их требования должны ожидать неопределенный срок политического мониторингового механизма внутригосударственных реформ с учетом того, что Конвенция признает за ними те же права? Совместимо ли это с Конвенцией? Если Европейский Суд должен получать жалобы от кого-либо, включая лиц, жалующихся на структурные проблемы, на основании статьи 35 Конвенции, заключается ли цель этого положения только в позволении передачи Европейским Судом некоторых жалоб в Комитет министров для оценки?

15. Большинство судей в нескольких параграфах настоящего Постановления предполагают, что передача всех этих дел в Комитет министров в рамках мер общего характера составляет целесообразный подход к подобным делам². Если оценка политическим органом ныне составляет адекватное возмещение в соответствии с конвенционной системой и если статью 35 Конвенции следует понимать как разрешающую Комитету министров разбор индивидуальных жалоб, это важный шаг назад от намерений разработчиков Протоколов №№ 11 и 14 к Конвенции и статьи 19 Конвенции. Следует напомнить, что старая система Конвенции предусматривала, что Комитет министров являлся одним из органов, решающих, имело ли место нарушение Конвенции. В настоящем Постановлении большинство судей Большой Палаты Европейского Суда, по-видимому, согласилось возвратиться

к этой системе³ при наличии структурных проблем. Такая ситуация, как представляется, прямо противоречит изменениям, внесенным в 1998 году Протоколом № 11 к Конвенции⁴. Данный Протокол прямо отменил все полномочия Комитета министров по рассмотрению нарушений Конвенции и сохранил лишь компетенцию Комитета министра относительно исполнения постановлений Европейского Суда. Настоящим Постановлением Европейский Суд приглашает Комитет министров повторно включиться в судебный механизм через окно⁵ и заменить уникальную европейскую защиту индивидуальных прав человека неисполнимыми решениями политического органа (где заинтересованное государство-член является участником процесса принятия решений), что влечет радикальное уменьшение защиты прав человека и ослабляет авторитет независимого и беспристрастного Европейского Суда.

16. Это приглашение также находится в открытом конфликте с намерением разработчиков Протокола № 14 Конвенции. Следует напомнить, что § 10 Пояснительного доклада к этому Протоколу предусматривает, что:

«10. В то же время, и это было одной из основных трудностей при подготовке настоящего Протокола, чрезвычайно важно, чтобы эта рефор-

³ Бывшая статья 32 Конвенции предусматривала:

«1. Если вопрос не передается в Суд в соответствии с положениями статьи 48 настоящей Конвенции в течение трех месяцев с даты направления доклада Комитету министров, то Комитет министров решает большинством в две трети голосов членов, имеющих право участвовать в заседаниях Комитета, имело ли место нарушение Конвенции.

2. При положительном ответе Комитет министров устанавливает срок, в течение которого соответствующая Высокая Договаривающаяся Сторона должна принять меры, предусмотренные в решении Комитета министров.

3. Если соответствующая Высокая Договаривающаяся Сторона в течение установленного срока не принимает удовлетворительных мер, Комитет министров решает большинством голосов, предусмотренным в пункте 1 настоящей статьи, каким образом будет выполняться его первоначальное решение, и публикует доклад.

4. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются рассматривать как обязательное для них любое решение, которое Комитет министров может принять во исполнение предыдущих пунктов».

⁴ Параграф 26 Пояснительного доклада к Протоколу № 11 к Конвенции (ETS155 – Human Rights): «Новый единый Суд заменяет два существующих надзорных органа, созданных Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и выполняет функции, которые выполняли эти органы. Комитет министров сохраняет свои полномочия, предусмотренные бывшей статьей 54; его полномочия, предусмотренные бывшей статьей 32 Конвенции отменяются».

⁵ Это подтверждается Пояснительным докладом к Протоколу № 14 (CETS194 – Human Rights): «3. Протокол № 11 к Конвенции учредил один, постоянно действующий Суд вместо старой системы, учрежденной Конвенцией еще в 1950 году и включавшей в себя Комиссию по правам человека, Суд и Комитет министров Совета Европы, который в то время играл определенную “судебную” роль».

¹ Достаточно обратиться к стр. 2 Промежуточной резолюции об исполнении Постановлений Европейского Суда по делам Юрия Николаевича Иванова и группы дел «Жовнер против Украины» относительно неисполнения или несвоевременного исполнения национальных судебных решений и отсутствия эффективного средства правовой защиты в этом отношении. Принята Комитетом министров 7 июня 2017 г. на его 1288-м заседании на уровне заместителей представителей (CM/ResDH(2017)184).

² См., например, § 167 и последующие, и особенно §§ 218–223 настоящего Постановления.

ма не имела бы никаких негативных последствий для того, что по праву считается принципиальными и уникальными чертами системы, учрежденной Конвенцией. Это судебный характер европейского надзора в области прав человека и принцип, что любое лицо, утверждающее, что оно является жертвой нарушения прав и свобод, охраняемых Конвенцией, вправе передать вопрос на рассмотрение Суда (право на подачу индивидуальной жалобы)».

17. Параграф 11 того же доклада продолжает как нельзя лучше излагать фундаментальные признаки конвенционной системы:

«11. Действительно, контрольная система Конвенции уникальна: Высокие Договаривающиеся Стороны согласились в том, что международный судебный надзор будет распространяться на исполнение ими своего обязательства гарантировать каждому, в пределах их юрисдикции, права и свободы, предусмотренные в Конвенции. Этот надзор осуществляется Судом, который выносит постановления по индивидуальным жалобам, поданным в соответствии со статьей 34 Конвенции, и по жалобам государств, которые чрезвычайно редки в практике Суда (1), поданным в соответствии со статьей 33 Конвенции. Постановления Суда имеют обязательную силу для ответчиков по делу, а за их исполнением осуществляет надзор Комитет министров Совета Европы».

18. К несчастью, после настоящего Постановления вышеупомянутое извлечение из Пояснительного доклада к Протоколу № 14 к Конвенции отпадает. Индивидуальные жалобы, относящиеся к системным недостаткам, будут направлены в Комитет министров, который в рамках надзора за исполнением прежнего постановления распорядится текущими жалобами. Является ли это новое уникальное средство обеспечением того, что в соответствии с «международным судебным надзором» конвенционные права и свободы доступны каждому?

19. Постановление предлагает понимание конвенционной системы, которое делает совсем неудивительным, что представители государства крайне заинтересованы в вынесении Европейским Судом пилотных постановлений и замораживании или прекращении производства по всем оставшимся жалобам, поступившим в Европейский Суд. На практике власти Украины взяли под контроль тысячи дел, инициированных против них в Европейском Суде, и вся философия конвенционной системы судебного надзора оказалась искажена.

20. Если бы разработчики Протокола № 14 Конвенции, которые изменили конвенционный механизм в сторону большей эффективности, пожелали, они могли бы передать такие полномочия Комитету министров. Но они не пожелали! Представляется, что они сознавали уникальность контрольной системы Конвенции – ее чисто судебный характер. Вместо этого путем введения положения пункта 4 статьи 46 Конвенции Протокол № 14 прямо предложил Комитету ми-

нистров Совета Европы возможность содействия в решении этой проблемы через компетенцию возбуждения разбирательства о нарушении в Европейском Суде против любого государства, отказывающегося исполнять его постановление. Власти Украины не исполняли решения по делам, схожим с делом Иванова, по 16 лет, но такое разбирательство в Европейском Суде не возбуждалось¹.

21. По нашему мнению, Постановление по делу Иванова составляет именно тот вид дела, о котором говорится в пункте 4 статьи 46 Конвенции. Однако в связи с бездействием Комитета министров Совета Европы большинство продолжило свою инновационную политику. Этот шаг явно нарушает разделение задач между Европейским Судом и Комитетом министров Совета Европы, на которое ссылается настоящее Постановление в § 194.

22. Кроме того, мы должны иметь в виду, что разработчики и государства – участники Протоколов к Конвенции в действительности являются государствами – членами Совета Европы, что означает, как ни странно, что передача полномочий, вызванная этим постановлением, состоится против воли государств-участников.

23. Кроме того, в то время как необходимость использования пилотного разбирательства в деле Брониовского была столь очевидной, что была принята единогласным голосованием в Большой Палате Европейского Суда, настоящее драматическое изменение в политике Европейского Суда снискало поддержку лишь 10 коллег из 17. Когда на кону стоит доверие к Европейскому Суду, такое разделение не является уместным.

24. Еще важнее, что Протокол № 14 ввел новое положение подпункта «b» пункта 1 статьи 28 Конвенции для той же цели рассмотрения повторяющихся жалоб по существу. В Пояснительной записке к нему прямо указывается, что его распространение на полномочия комитетов из трех судей было введено для этой цели, и в § 40 доклада предусматривается следующее:

«40. Компетенция комитетов в составе трех судей расширяется с тем, чтобы включить в себя рассмотрение повторяющихся дел. Комитеты уполномочены выносить решения в упрощенном порядке не только по вопросу о приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу, но также и по существу дела, если лежащий в основе дела вопрос уже является предметом сложившейся прецедентной практики Суда»².

¹ См. по поводу разбирательства о нарушении: Dean Spielmann. Keynote Speech in: A. Seibert-Fohr and M.E. Villiger (eds.) // Judgments of the European Court of Human Rights – Effects and Implementation, Ashgate, Nomos, 2014, 116). См. также §§ 42 и 95–100 Пояснительного доклада к Протоколу № 14 к Конвенции.

² См. также § 68 доклада: «...в соответствии с новым подпунктом “b” пункта 1 статьи 28 они теперь могут также единогласным решением объявлять индивидуальные жалобы приемлемыми для их рассмотрения по существу и одновременно выносить постановление по существу жалоб, если поднимает-

Любопытно, что в данном Постановлении Европейский Суд решил не использовать процедуру Комитета по всем этим делам¹!

(iii) Что касается вопроса индивидуальных фундаментальных прав человека, индивидуального права на обращение в Европейский Суд и верховенства права

25. Параграф 161 настоящего Постановления предусматривает следующее:

«Таким образом, согласно обоснованию пилотного постановления государство-ответчик должно устранить источник нарушения на будущее и предоставить средство правовой защиты для ущерба, понесенного в прошлом, не только для индивидуального заявителя(-ей) в пилотном постановлении, но также для всех остальных жертв того же вида нарушения. Намерение заключается в том, что под зонтиком мер общего характера, требуемых от государства-ответчика, все остальные жертвы включаются в процесс исполнения пилотного постановления».

26. Это высказывание, которое повторено также в § 166 настоящего Постановления, по-видимому, является *мотивом принятия решения* большинством судей в данном постановлении. Оно вводит понятие «*впитывание*» индивидуальных требований жертв, предъявленных в Европейском Суде, «*в процесс исполнения пилотного постановления*». Эта концепция впитывания прав одних в права других, по нашему мнению, представляет основ-

ную угрозу для идеи индивидуальных фундаментальных прав человека. Что это в действительно значит? Важнее ли права одного лица, обратившегося в Европейский Суд, чем права других лиц, которые за ним последовали с тем же требованием? Предполагает ли это, что Европейский Суд будет рассматривать только «новые» требования, а остальные должны «наслаждаться» постановлениями, вынесенными в пользу их предшественников? Таким образом, Бурмыч и 12 143 других заявителей просто должны связывать свои надежды с судьбой исполнения Постановления по делу Иванова и не должны самостоятельно обращаться в Европейский Суд²? Или это означает, что Европейский Суд установил новые критерии в соответствии с подпунктом «с» пункта 1 статьи 37 Конвенции – прекращение производства по причине «*впитывания*». Это не может быть философией индивидуальных фундаментальных прав. Ничьи права не могут быть впитаны правами других, тем более в процессе исполнения постановления, вынесенного относительно прав других. Судьи имеют обязанность рассматривать каждое требование, связанное с индивидуальным правом, по его собственным фактам и на основании его собственного существа и вынести решение по такому требованию³. Это тем более относится к судьям Европейского Суда, учрежденного Конвенцией о защите индивидуальных прав человека. Как отметил профессор Дональд Х. Рейген (Donald H. Regan) *относительно права на свободу слова*:

«Право на свободу слова означает, что для каждого индивидуального субъекта имеется причина защищать этого субъекта при его желании говорить. Если имеется причина защищать каждого индивидуального субъекта при его желании говорить, было бы иррационально (отсутствует какая-либо ссылка на противоположные причины) защищать тысячи субъектов и игнорировать другие девять тысяч. Действительно, было бы иррационально защищать девять тысяч девятьсот девяносто девять и игнорировать одного».

27. То же применимо ко всем индивидуальным правам, признаваемым Конвенцией. Это понимание применимо в равной степени к праву на индивидуальную жалобу в соответствии со статьями 34, 35 и 37 Конвенции. В противном случае подлинное значение понятия индивидуальных прав человека и идеи права на индивидуальную жалобу в судебный орган было бы поставлено под серьезную угрозу. Изобретенное «впитывание» может подходить

мые жалобами вопросы, касающиеся толкования или применения положений Конвенции, являющиеся предметом сложившейся прецедентной практики Суда. Понятие «сложившаяся прецедентная практика» обычно обозначает нормы прецедентной практики, которые последовательно применялись Палатой Суда. Как исключение, однако, вполне мыслимо, что единственное постановление Суда по принципиальному вопросу может стать «сложившейся прецедентной практикой», в особенности, когда его принимает Большая Палата. Это применимо, в частности, в отношении повторяющихся дел, которые составляют значительную долю постановлений Суда (в 2003 году это приблизительно 60%). Стороны по делу вправе, конечно, оспорить в Комитете министров использование понятия «сложившийся» характер прецедентной практики».

¹ Процедура Комитета министров уже использовалась с успехом в отношении повторяющихся дел. См., например, Постановление Европейского Суда по делу «Паскарелла и другие против Италии» (Pascarella and Others v. Italy) от 20 сентября 2011 г., жалоба № 23704/03 и 20 других, Постановление Европейского Суда по делу «Амброзино и другие против Италии» (Ambrosini and Others v. Italy) от 8 ноября 2012 г., жалоба № 8456/09 и 17 других, Постановление Европейского Суда по делу «Коллариле и другие против Италии» (Collarile and Others v. Italy) от 18 декабря 2012 г., жалоба № 10652/02 и 13 других, и Постановление Европейского Суда по делу «Коррадо и другие против Италии» (Corrado and Others v. Italy) от 16 июля 2013 г., жалоба № 32850/02 и 10 других). Объединение нескольких жалоб в одно производство и рассмотрение их по существу также успешно использовались составами Палаты. См. Постановление Европейского Суда по делу «Гальоне и другие против Италии» (Gaglione and Others v. Italy) от 21 декабря 2010 г., жалоба № 45867/07 и 69 других.

² См.: Donald H. Regan. Glosses on Dworkin: Rights, Principles, and Policies // Michigan Law Review, Vol. 76, 1213, august 1978. P. 1240.

³ Представьте на мгновение, что внутригосударственные судьи откажутся рассматривать выдвинутые перед ними требования лиц относительно неконституционных актов национальных правительств, поскольку их требования впитались в процесс принятия нового законодательства после вынесения решения о признании закона неконституционным!!!

для поверхностных статистических соображений, но оно не является основанием для отказа в правах. Кроме того, было бы неудачно, если бы было верно, что загрузка Европейского Суда препятствует разрешению других обоснованных дел. Мы не должны забывать о том, что заявители обращаются в г. Страсбург после исчерпания всех средств правовой защиты с точки зрения признания их прав с целью обеспечить решение своего личного дела и получить судебное решение по индивидуальному требованию. Европейский Суд не должен уклоняться от такого ответа, который, в конце концов, является смыслом его существования.

28. Настоящее Постановление дает весьма отталкивающий сигнал всем потенциальным заявителям Европейского Суда. Европейский Суд сообщает всем, что, если предыдущий заявитель жаловался в г. Страсбург по тому же вопросу, и он установил нарушение в пилотном постановлении, и если власти государства-ответчика не устранили структурную проблему, для оценки оставшихся и будущих заявителей возможны лишь прекращение дела Европейским Судом и его передача в Комитет министров. Зачем тогда эти заявители обращались в Страсбургский суд?

29. Настоящее Постановление посылает также крайне обескураживающий сигнал внутригосударственным судьям, находящимся на переднем крае обеспечения имплементации конвенционных прав. Европейский Суд постоянно требует и оценивает соблюдение статьи 6 Конвенции и других конвенционных прав внутригосударственными судьями. Исполнение национальных решений в соответствии с конвенционными правами имеет принципиальное значение для успеха конвенционной системы. Однако если их решения не исполняются годами и Европейский Суд передает их в политический надзорный орган, Комитет министров Совета Европы, борьба внутригосударственных судей за применение конвенционных стандартов на родине не находит судебной поддержки в г. Страсбурге. У них появится основание полагать, что их решения не будут исполняться годами после вынесения и что в любом случае правительства определяют игру в конвенционные права человека. Европейский Суд должен подбодрить внутригосударственных судей, а не подрывать диалог с ними и их усилия по соблюдению Конвенции.

30. Сегодняшнее Постановление вынуждает тысячи заявителей и потенциальных нарушений ожидать в правовом чистилище для исполнения решений, вынесенных в их пользу. В некоторых случаях эти решения представляют жизненно важные интересы. Трое из пяти заявителей, затронутых настоящим Постановлением, являются жертвами чернойбыльской катастрофы. Они получают в соответствии с решениями судов Украины компенсацию за ужасные события, от которых они пострадали, и длящиеся опасные последствия катастро-

фы. Мы предлагаем им подождать, несмотря на тот факт, что они имеют права, признанные законом и судами. Чем эти дела отличаются от тех, которые затрагивают нарушения статей 2¹, 6² или 8³ Конвенции, разрешенные в г. Страсбурге по сходным причинам? Вместо поощрения и поддержки выполненной внутригосударственными судьями работы по применению конвенционных прав, предусмотренных статьями 2, 6 и 8 Конвенции, вынесением этого Постановления Европейский Суд делает их решения мертвыми письмами на многие годы, даже если они достигают г. Страсбурга.

31. До настоящего Постановления тысячи заявителей получили решения, которые повлекли ясное государственное обязательство по предоставлению справедливой компенсации. Большинство судей сейчас отказали в том же практическом средстве правовой защиты 12 143 заявителям и другим лицам, находящимся в сходном положении, что оставило их в чистилище. Возникающая «передача» не гарантирует, что заявители воспользуются полезным исполнимым средством правовой защиты, поскольку прекращение производства – это решение, а Комитет министров осуществляет надзор только над окончательными постановлениями и мировыми соглашениями в соответствии с пунктом 2 статьи 46 Конвенции⁴. Кроме того, абсолютно неясно, что должно проверяться. Отсутствуют ука-

¹ См. среди многих прочих примеров Постановление Большой Палаты по делу «Ёнерылдыз против Турции» (Öneryıldız v. Turkey), жалоба № 48939/99, ECHR 2004-XII, Постановление Европейского Суда по делу «М. Ёзел и другие против Турции» (M. Özel and Others v. Turkey) от 17 ноября 2015 г., жалоба № 14350/05 и две другие, Постановление Европейского Суда по делу «Ховальд Мор и другие против Швейцарии» (Howald Moor and Others v. Switzerland) от 11 марта 2014 г., жалобы №№ 52067/10 и 41072/11, и Постановление Европейского Суда по делу «Апанасевич против Польши» (Apanasewicz v. Poland) от 3 мая 2011 г., жалоба № 6854/07.

² См. в дополнение к вышеупомянутому и в числе многих других Постановление Европейского Суда по делу «Ховальд Мор и другие против Швейцарии» (Howald Moor and Others v. Switzerland) от 11 марта 2014 г., жалобы №№ 52067/10 и 41072/11, и Постановление Европейского Суда по делу «Апанасевич против Польши» (Apanasewicz v. Poland) от 3 мая 2011 г., жалоба № 6854/07.

³ См. в дополнение к вышеупомянутому и в числе многих других Постановление Европейского Суда по делу «Лопес Остра против Испании» (López Ostra v. Spain) от 9 декабря 1994 г., Series A, № 303-C1994, Постановление Европейского Суда по делу «Фадеева против Российской Федерации» (Fadeyeva v. Russia), жалоба № 55723/00, ECHR 2005-IV (см.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 3 (примеч. редактора)), Постановление Европейского Суда по делу «Тэтар против Румынии» (Tătar v. Romania) от 27 января 2009 г., жалоба № 67021/01.

⁴ См. также правила 2 и 3 Регламента Комитета министров по надзору за исполнением постановлений и условий мировых соглашений (принятого Комитетом министров 10 мая 2006 г. на 964-м заседании на уровне представителей министров с изменениями от 18 января 2017 г., принятыми на 1275-м заседании представителей министров).

зания относительно справедливой компенсации, которая должна предоставляться индивидуально заявителям в различных ситуациях, или что будет удовлетворительным общим решением будущего законодательства, которое может или не может быть исполнено. Европейский Суд просто упустил размышление по поводу возможного будущего таких дел, Комитет министров всегда ищет указания в постановлениях/решениях Европейского Суда, на которые он может опираться при осуществлении надзора за исполнением, но в данном случае, где нет плана для кого-либо, по-видимому, отсутствует оправданное решение, и чтобы освободиться от этого бремени, Европейский Суд просто делегирует поиски решения другим. Однако такие вопросы могут быть разрешены только по судебным каналам, и отсутствует гарантия такой судебной оценки путем разрешения индивидуальных жалоб. Особенно тревожно, что среди текущих заявителей и весьма вероятно среди жалоб, не рассмотренных судьей, много жертв чернобыльской катастрофы и других уязвимых лиц. Мы воздерживаемся от описания вида дополнительных страданий, которые причиняет продление их мучений. Мы не можем согласиться с заключением о том, что соблюдение прав человека не требует продолжения рассмотрения настоящего дела.

32. Настоящее решение следует тенденции прекращения Европейским Судом присуждения справедливой компенсации в повторяющихся делах, где государство уклоняется от исполнения постановления Европейского Суда¹. Настоящее решение поощряет государства-участников не вводить меры общего характера, если усматривается структурная проблема. Таким образом, оно вознаграждает неисполнение.

33. Большинство судей утверждают, что в этом деле отсутствует важный вопрос, который еще не был разъяснен (см. § 205 настоящего Постановления). Тем не менее заявители затронули вопрос об инфляции: они утверждают, что даже присуждение разовой компенсации в 2 000 евро не покроет долгосрочных убытков. Это требование само по себе затрагивает вопрос, который не был разрешен или, по крайней мере, в настоящем Постановлении нет ссылок ни на какое решение. Вместо этого Европейский Суд не рассмотрел вопрос вообще. Данный вопрос не может считаться разрешенным, как того требует подпункт «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции.

(iv) Что касается вопроса национального контекста

34. Мы не думаем, что настоящее Постановление надлежащим образом учитывает украинские реалии. Оно не ссылается на успешные примеры

пилотных Постановлений в деле Брониовского², «Хуттен-Чапска против Польши»³ и нескольких других⁴. Однако, по нашему мнению, большинство судей, хотя и признали неудачу в исполнении пилотного Постановления по делу Иванова⁵, соглашается передать текущие жалобы (5 + 12 143) в процедуру исполнения пилотного постановления, которое не исполняется уже 16 лет⁶.

35. В этом отношении мы не можем не отметить, что заявители в указанных 12 143 делах не воспользуются на внутригосударственном уровне исполнительным механизмом, предусмотренным законодательством государства-ответчика для постановлений и решений Европейского Суда: как разъясняется в § 100 настоящего Постановления, согласно Закону от 16 октября 2006 г. исполнимые решения Европейского Суда означают окончательные постановления, окончательные постановления о справедливой компенсации, постановления/решения о мировом соглашении, постановления/решения об утверждении одностороннего заявления по делу против Украины. Ничего, что Комитет министров Совета Европы мог указать в отношении этих 12 143 жалоб, не представляется исполнимым.

36. В то время как идея настоящего Постановления заключается в том, чтобы рассматривать «настоящее дело и все сходные 12 143 дела, поступившие в Европейский Суд, а также любые аналогичные будущие дела, которые поступят» как «часть и долю процесса исполнения пилотного постановления» (см. § 198 настоящего Постановления), на практике это означает, что эти заявители просто разделят судьбу остальных 120 000 лиц, в пользу которых вынесены неисполненные судебные решения на Украине (см. § 126 настоящего Постановления), не обращавшихся в г. Страсбург. Таким образом, Европейский Суд дистанцировался от данных дел.

² Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (Broniowski v. Poland), жалоба № 31443/96, ECHR 2004-V.

³ Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хуттен-Чапска против Польши» (Hutten-Czapska v. Poland), жалоба № 35014/97, ECHR 2006-VIII.

⁴ См. §§ 147–155 настоящего Постановления. См. также Промежуточную резолюцию от 7 июня 2017 г. относительно исполнения Постановлений Европейского Суда по делу Юрия Николаевича Иванова и группы дел «Жовнер против Украины» касаясь неисполнения или несвоевременного исполнения национальных судебных решений и отсутствия эффективного средства правовой защиты в этом отношении (СМ/ResDH(2017)184). В указанной резолюции Комитет министров указал на странице 2, пункт 3: «ВЫРАЗИЛИ глубокую озабоченность по поводу отсутствия конкретного прогресса в реализации пилотного постановления по истечении столь многих лет».

⁵ См. §§ 161–163 настоящего Постановления.

⁶ См. § 173 настоящего Постановления.

¹ См. примеры, процитированные выше в сноске 1 на стр. 98.

37. Мы также не можем понять практическое следствие настоящего Постановления. Большинство судей полагают, что более ничего нельзя выиграть от повторения сходных постановлений (см. § 174 настоящего Постановления). Тем не менее, рассматривая возможность восстановления этих жалоб в перечне дел в соответствии с пунктом 2 статьи 37 Конвенции, большинство судей предвидят, что «может быть целесообразным пересмотреть ситуацию через два года после вынесения настоящего Постановления» (см. § 223 настоящего Постановления). Но что можно выиграть путем передачи всех этих дел в Комитет министров на два года, а затем, вероятнее всего, получения их обратно? Это лишь отложит так называемое бремя Европейского Суда, а не облегчит его. Вновь мы полагаем, что ни один заявитель не может рассматриваться как бремя для Европейского Суда, который обязан рассматривать и разрешать индивидуальные жалобы. С учетом 16 лет бесплодных усилий по нахождению ошутимого решения данной структурной проблемы не будет реалистичным полагать, что такое решение может быть найдено в указанные два года. Эта административная передача также возложит на ресурсы Европейского Суда бремя, сопоставимое с рассмотрением повторяющихся дел.

38. Если настоящее Постановление следует понимать как попытку поощрения властей Украины к приложению усилий по разрешению проблемы, то это делается за счет и в ущерб интересам 12 143 заявителей, которые обратились в данный Суд за восстановлением их нарушенных прав.

(v) Заключение

39. К нашему сожалению, мы должны подчеркнуть, что, хотя уменьшение количества жалоб, поступивших в Европейский Суд, может заставить административную ситуацию учреждения выглядеть привлекательнее, это не означает, что ситуация с правами человека в Европе скольконибудь улучшилась. *Au contraire*¹ Европейский Суд был создан специально для реагирования на эти нарушения в качестве независимого судебного органа, а не для сосредоточения на статистике. Обязанность Европейского Суда разрешать инди-

видуальные дела должна выражаться с большей силой, когда ситуация с верховенством права и исполнением тысяч окончательных решений в стране-члене, а именно на Украине, является столь проблематичной. Уклонившись от рассмотрения данного вопроса, Европейский Суд выстрелил себе в ногу – в верховенство права в государствах-членах. Уклонение от рассмотрения этих дел с фундаментальными правами также не может квалифицироваться с точки зрения судебной экономики, судебной эффективности или философии Брайтона. Это просто минутное судебное удобство.

40. Когда Европейский Суд вынес свое первое пилотное Постановление в знаменитом деле Брониовского, упоминавшемся выше, наш бывший коллега, судья Зупанчич, соглашаясь с Большой Палатой Европейского Суда, упомянул, что новаторский подход, принятый ею, «не имеет ничего общего с загрузкой Европейского Суда. Однако он всецело принадлежит справедливости». К сожалению, в настоящем деле сложилась обратная ситуация.

41. Мы решительно не соглашаемся с настоящим Постановлением, не имеющим правовой основы в Конвенции, которое отбрасывает тысячи отчаявшихся в правовое чистилище и умаляет защиту конвенционных прав человека.

НЕСОВПАДАЮЩЕЕ ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ АНДРАША ШАЙО

Я имел возможность выразить основные причины моего несогласия в совместном особом мнении.

Тем не менее я хотел бы объяснить мое голосование по третьему пункту резолютивной части. Я голосовал с большинством судей, поскольку большинство судей объединили рассмотрение этого дела с другими 12 143 жалобам или около этого количества, перечисленным в Приложениях I и II. (Я не могу знать, о каком количестве дел мы говорим.) Поскольку большинство судей решили объединить рассмотрение этих дел (решение, против которого я возражаю), все указанные дела технически перед нами, поэтому я должен заключить, что они рассматриваются в соответствии с обязательством, вытекающим из пилотного Постановления по делу Иванова. Это загадочное высказывание означает лишь, что они должны быть разрешены в соответствии с названным Постановлением.

¹ *Au contraire* (франц.) – напротив (примеч. переводчика).