

ЗАСТОСУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ В РОСІЇ: судова практика та проблеми навчання

Антон БУРКОВ

— кандидат юридичних наук, магістр міжнародного права (Есекський університет), докторант факультету права Кембриджського університету, юрист **Спеціально для «Судового випуску»**

Доповідь безпосередньо пов'язана з проблемою застосування Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод у судах Російської Федерації та присвячена способам навчання суддів і сторін справи застосуванню Конвенції й прецедентного права Європейського суду з прав людини в російському судовому процесі.

I. Вступ Російської Федерації до Ради Європи та зобов'язання застосовувати Конвенцію в рамках національної правової системи

1. ПОЛІТИЧНЕ ПРИЄДНАННЯ

1. Комітет Міністрів Ради Європи та Міністерство закордонних справ РФ про правопорядок Російської Федерації

28 лютого 1996 року Російська Федерація була допущена приєднатися до Статуту Ради Європи без дотримання всіх необхідних умов, установлених для держав-учасниць. Приєднання Росії відбулося попри негативний спеціальний звіт «Eminent Lawyers Report», у якому експерти дійшли висновку, що «правапорядок Російської Федерації на цей момент не відповідає стандартам Ради Європи, закріпленим у її Статуті, й розвиненим установам Європейської конвенції про захист прав людини» (Council of Europe, Parliamentary Assembly, Report on the Conformity of the Legal Order of the Russian Federation with Council of Europe Standards Prepared by Rudolf Bernhardt, Stefan Trechsel, Albert Weitzel, and Felix Ermacora, 7 October 1994. 15:7 Human Rights Law Journal (1994). P. 287; Цит. за: M. Janis, Russia and the «Legality» of Strasbourg Law. 1 European Journal of International Law (1997). P. 93). Аналогічна оцінка правової системи Російської Федерації була дана директором Правового департаменту Міністерства закордонних справ Росії Олександром Ходаковим у Пояснювальній записці від 30 січня 1996 року з питання про підписання Російською Федерацією Європейської конвенції про захист прав людини й основоположних свобод від 4 листопада 1950 року і Протоколів до неї (Європейський суд з прав людини та захист свободи слова в Росії: прецеденти, аналіз, рекомендації / під ред. Г.В. Вінокурова, А.Г. Ріхтера, В.В. Чернишова. — М.: Ін-т проблем інформ. права, 2004. — Т. 2. — (Журналістика й право; Вип. 43) [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: www.medialaw.ru/article/O/7/2.htm). Проте Російська Федерація вступила до Ради Європи.

II. Наслідки такого політичного приєднання

Таке приєднання з політичних мотивів викликало занепокоєння щодо майбутнього дотримання Страсбурзького права, бо, за браком, крім усього іншого, у Російській Федерації досвіду захисту прав людини на національному рівні, цілком імовірно, що в Росії може відбутися суттєва кількість порушень європейських стандартів прав людини і що вони не будуть усунуті в рамках національної правової системи (див.: M. Janis, Russia and the «Legality» of Strasbourg Law. P. 98).

II. Якість застосування Конвенції у російських судах

Відповідно до статті 1 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (Конвенція або Європейська конвенція) Російська Федерація взяла на себе зобов'язання забезпечувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права й свободи, визначені в розділі I Конвенції. При аналізі судової практики складається враження, що в Росії це зобов'язання, як правило, розуміється як визнання російською владою повноважень Європейського суду з прав людини (Європейський суд) на вирішення звернень, що вказують на порушення положень Конвенції, здійснені під юрисдикцією Російської Федерації. Інакше кажучи, ратифікація Конвенції сприймається громадянами як визнання права «писати в Страсбург», як право скажитися в міжнародний орган, як панацея... (див.: Деменева Г.В. Європейський суд: панацея від усіх лих? // Судовий захист прав громадян у його найефективніших формах: Матеріали наук.-практ. конф. // під ред. А.Л. Буркова. — Екатеринбург: Вид-во Урал. ун-ту, 2003. — С. 36. Доступно також на www.sutyajnik.ru/rus/library/sborniki/sud_zaschita.pdf). Тоді як головна ідея міжнародного права захисту прав людини полягає в тому, щоб «принести права людини додому» (Бойл К. Застосування міжнародних зобов'язань у галузі прав людини на національному рівні: Курс лекцій з предмету «Міжнародне право захисту прав людини» за програмою магістратури 2003-2004 років в Університеті Ессекса (не опубл.).

Привертає увагу величезне небажання з боку російських суддів застосовувати Конвенцію у своїх постановках. Наведу приклад. Із 3911 судових рішень Верховного суду РФ станом на вересень 2004 року тільки в 12 з них згадувалася

Конвенція: у 8 судових рішеннях містилася оцінка Верховним судом РФ відповідності Конвенції тих або інших дій сторони процесу; в інших чотирьох випадках Верховний суд РФ лише дуже коротко вказує аргументи сторони, засновані на Конвенції, але не дає будь-якої оцінки цим аргументам. Навіть у тій невеликій кількості справ, де зга-

днієї з російських некомерційних організацій.

Моніторинг судових рішень показує, що основна причина незастосування Конвенції — відсутність обов'язку на неї посилається й урахування даної практики, відсутність будь-яких знань про Конвенцію й досвід застосування положень міжнародного права в цілому як у суддів, так



дується Конвенція, Верховний суд РФ припускається помилок, оскільки не звертається до прецедентних рішень Європейського суду з прав людини. Наприклад, в одному випадку Верховний суд РФ застосував статтю 14 Конвенції як самостійну статтю. У цілому практика Верховного суду РФ із застосування Конвенції виглядає незадовільно. Цей висновок зроблений на підставі аналізу практики Верховного суду РФ станом на вересень 2004 року як суду першої, касаційної й наглядової інстанцій, представленої на сайті Верховного суду РФ (див.: www.suprcourt.ru). Аналогічна й часом гірша ситуація складається в нижчестоящих судах загальної юрисдикції й арбітражних судах. Певний виняток становить практика Конституційного Суду РФ й окремих суддів федеральних районних судів (докладніше див. Застосування Європейської конвенції з прав людини в судах Росії / Під ред. А.Л. Буркова. — Екатеринбург: Вид-во Урал. ун-ту, 2006. — 264 с. (Міжнародний захист прав людини; Вип. 6). Доступно також на www.sutyajnik.ru/rus/library/sborniki/echr6).

З такою ситуацією застосування Конвенції зіштовхнулися юристи, що ґрунтують свої правові позиції у справі, в тому числі, на положеннях Конвенції й прецедентного права Європейського суду. У цій доповіді викладено досвід

і в юристів, що представляють справу в суді. Регулярне застосування аргументів, заснованих на Конвенції, змушує суддів обґрунтовувати свої згоду або відхилення, що призведе до примітивного, але застосування Конвенції (докладніше див. Застосування Європейської конвенції з прав людини в судах Росії).

III. Вивчення Конвенції в Росії

На додаток до кампанії зі стратегічного застосування Конвенції в російських судах, що сама по собі вже є методом навчання, організація почала розвивати такі напрямки:

1) навчати набутому досвіду ведення справ у російських судах, аргументи в яких були побудовані на положеннях Конвенції:

— на спеціально організованих тренінгах для юристів, держслужбовців і представників широкого кола зацікавленої громадськості (представників громадських організацій, профспілок, студентів юридичних вузів);

— в університетах (як правило, приватних);

2) публікувати:

— статті в газетах та юридичних журналах;

«стор. 12

— брошури й книги, поширювані серед суддів, юристів, представників державної влади й громадськості;

3) проводити публічні заходи для громадськості:

- поширення прес-релізів у справах, де була застосована Конвенція, доводити до відома преси важливість застосування Конвенції в судах Росії, не доводячи справ до Європейського суду;
- проведення прес-конференцій;
- проведення круглих столів;
- проведення конференцій і семінарів, виступи на них;

4) був створений і підтримується спеціальний навчальний сайт «Вивчаємо Європейську конвенцію» (www.sutyajnik.ru/rus/echr/school), на якому кожний може ознайомитися з міжнародними актами й російським законодавством із застосування Конвенції, перекладами рішень й оглядами судової практики Європейського суду з прецедентних справ, у тому числі проти Росії, унікальною добіркою прикладів рішень російських судів із застосування Конвенції й рішень Європейського суду про справи, направлені до Європейського суду. Тут же можна знайти повні тексти книг і статей, приклади процесуальних документів, а також відеозаписи лекцій зі звернень до Європейського суду й застосування Конвенції в судах Росії;

5) і, нарешті, консультування й допомога громадянам у підготовці звернень до Європейського суду.

IV. Основні перешкоди при вивченні Конвенції

НЕЗАЛЕЖНІСТЬ СУДДІВ

Судові постанови будуть вноситися на підставі Конвенції тільки у разі серйозних структурних змін у судовій системі Росії, що забезпечать справді незалежний суд. Нинішня ситуація із призначенням на посаду судді й фінансуванням судової системи свідчить не на користь їхньої незалежності від держави (докладніше див. Альтернативний звіт громадських організацій з дотримання Міжнародного пакту про громадянські й політичні права Російською Федерацією за період з 1997-го до 2002 року, підготовлений спільно декількома російськими некомерційними організаціями за координації Московської Гельсінської Групи. [Електрон. ресурс]. — Режим доступу www.memo.ru/hr/news/doklno/eng).

ПРОФЕСІОНАЛІЗМ СУДДІВ

Відсутність добре освічених юристів із відповідними моральними якостями веде до низького рівня професіоналізму суддів. Наприкінці червня 2004 року Голова Верховного суду РФ оголосив, що вакантними є близько 5000 судових посад, що становить 1/5 загальної кількості суддів (23176) («Устати: суд іде!», інтерв'ю голови Верховного суду РФ, Російська газета, 29 червня 2004 року [Електрон. ресурс]. — Режим доступу www.rg.ru/2004/06/29/lebedev.html); «В. Лебедєв: У Російській судовій системі відкриті вакансії приблизно 5 тис. суддів», Федеральний правовий портал «Юридична Росія», 28 червня 2004 року [Електрон. ре-

сурс]. — Режим доступу www.lawportal.ru/news/news.asp?newsID=4909).

Немає сумнівів, що причиною незадовільного застосування Конвенції у російських судах є брак освіти. Якості юридичної освіти в галузі міжнародного права в цілому і Європейського права з прав людини зокрема можна назвати незадовільною. Професор Даниленко відзначає: «Багато суддів СНД здобули свою освіту й у такий спосіб сформували свою систему цінностей у період радянського часу» (G. Danilenko, Implementation of International Law in CIS States: Theory and Practice, 10: 1 European Journal of International Law (1999), 51 at 56). Що ж до нинішньої ситуації, то професор Даниленко також зазначає, що «юристи й судді продовжують здобувати неналежні знання з міжнародного права. У багатьох країнах СНД міжнародне право, зокрема міжнародне право з прав людини, не включено в основну програму юридичної освіти й практичної підготовки юристів і суддів» (там само, 69). З 1999 року (рік опублікування статті професора Даниленка) ситуація значно не змінилася. Юридичні факультети включають недостатньо питань про європейське право з прав людини до програми курсу міжнародного права або не включають їх взагалі. Через це й знання цієї галузі міжнародного права рідко перевіряються при складанні кваліфікаційних іспитів при вступі до адвокатури й на посаду судді.

Теми курсових і дипломних робіт рідко стосуються питань Конвенції або Європейського суду. Звичайно, трапляються й приємні винятки (наприклад, Інститут держави й права Тюменського державного університету, Уральська державна юридична академія, Казанський державний університет).

Підручників і посібників з вивчення й застосування Конвенції немає або є у край обмеженій кількості й низькій змістовній якості. Винятки становлять публікації, наприклад, Інституту проблем інформаційного права (серія «Журналістика й право»), Уральського центра конституційного й міжнародного захисту прав людини (серія «Міжнародний захист прав людини»).

Низькі темпи впровадження практики повсюдного застосування Конвенції викликані відсутністю будь-яких негативних правових наслідків для правозастосовувачів, наприклад, у вигляді скасування судового рішення. Тільки за п'ять з половиною років після ратифікації Конвенції Верховний суд РФ офіційно виклав свою думку у вигляді постанови пленуму, в якій зобов'язав суддів застосовувати Конвенцію під страхом скасування судового рішення як незаконного (постанова Пленуму Верховного суду РФ від 10 жовтня 2003 року № 5 «Про застосування судами загальної юрисдикції загально-визнаних принципів і норм міжнародного права й міжнародних договорів Російської Федерації». Бюл. ВС РФ. — № 12. — 2003). Не можна сказати, що це положення вже працює.

МОТИВАЦІЯ СУДДІВ

У російських суддів немає професійної мотивації застосовувати Конвенцію при розгляді справ, а отже — і вивчати Конвенцію. Курси підвищен-

ня кваліфікації суддів не включають у свої програми виступи юристів, які на практиці застосовували норми Конвенції. Рішення, ухвалені суддями, у тому числі за участі прокурорів, які призвели до поразки Росії в Європейському суді, не спричиняють для таких суддів негативних наслідків (позбавлення повноважень, звільнення з посади, переведення на роботу у віддалені райони Росії). (Моніторинг залучення до дисциплінарної відповідальності осіб, винних у порушенні Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод доступний на сайті ГО «Сутяжник»: www.sutyajnik.ru/erm/osi/sud_dela/ES/analizresheni.html).

Відсутність прямої вказівки про застосування Конвенції могла бути замінена постановами Пленуму Верховного Суду, що мотивувало б суддю, не зацікавленого у скасуванні вищестоящим судом рішення, винесеного без урахування положень Конвенції. Цей же інструмент має використовуватися для роз'яснення положень Конвенції й прецедентного права Європейського суду, як це робилося багато років при роз'ясненні положень як матеріального, так і процесуального права.

Наприклад, ще до набуття чинності ЦПК РФ, Пленум Верховного Суду РФ видав постанову, спеціально присвячену застосуванню ЦПК РФ (постанова Пленуму Верховного Суду РФ від 20 січня 2003 року № 2 «Про деякі питання, що виникли у зв'язку із прийняттям і введенням у дію Цивільного процесуального кодексу Російської Федерації» // Бюл. ВС РФ. — № 3. — 2003). У цілому ж існує понад 30 постанов Пленуму Верховного суду РФ, присвячених роз'ясненню ЦПК. Незважаючи на те, що Конвенція та російське законодавство рівні за юридичною чинністю і Конвенція навіть має пріоритет, Верховний суд РФ не приділяє належної уваги роз'ясненню положень Конвенції. Сьогодні не існує спеціально присвячених Конвенції постанов. Причина криється в комплектуванні складу Пленуму Верховного Суду не підготовленими в галузі застосування Конвенції кадрами.

Таким чином, необхідно запропонувати, щоб Пленум Верховного Суду РФ розробив програму ухвалення постанов з роз'яснення Конвенції щодо:

- 1) кожного положення Конвенції з детальним викладом прецедентів Європейського суду, що дають тлумачення положень Конвенції;
- 2) кожної постанови Європейського суду, винесеної стосовно Росії, роз'яснюючи виявлені Судом проблеми

у російській правовій системі й практиці.

Прийняття таких постанов змушить суддів замислюватися, що рішення, ухвалені без урахування положень Конвенції, буде скасоване вищестоящим судом у зв'язку з тим, що не враховані положення постанови пленуму, яка роз'яснює положення Конвенції. Це забезпечить стимул до застосування Конвенції й прецедентного права Європейського суду. У свою чергу, останнє матиме сильний позитивний вплив на те, як Конвенція вивчається на юридичних факультетах. Конвенцію змушені будуть викладати не тільки в рамках курсу міжнародного права, але також у рамках курсів з різних галузей права: цивільний і кримінальний процес, адміністративне, цивільне право тощо. Питання з Конвенції й прецедентного права Європейського суду будуть включені в екзаменаційні білети випускних іспитів університетів, кваліфікаційних іспитів колегій адвокатів, іспитів для вступу на посаду судді.

Висновок

Однак позитивні зміни в тому, як застосовується Конвенція і як вона викладається, є. Більше з'являється новин, присвячених судовим процесам, де успішно була застосована Конвенція. Деякі судді навчилися застосовувати Конвенцію, як вона розуміється в постановах Європейського суду.

Безумовно, ці зрушення з'явилися завдяки багатьом причинам: перші справи, розглянуті Європейським судом проти Росії; кампанії НКО зі стратегічного застосування Конвенції; книги, опубліковані, як правило, некомерційними організаціями.

Ми — оптимісти. Великобританія ратифікувала Конвенцію понад 50 років тому. І тільки в 2000 році, після прийняття Закону про права людини, що інкорпорував Конвенцію у правову систему країни, суди Великобританії стали зобов'язані застосовувати Конвенцію у своїх рішеннях. Раніше Конвенція просто «бралася до уваги». Росія ще має шанс зробити це швидше від найстаршої європейської демократії, адже після ратифікації Конвенції минуло лише 8 років.

Доповідь на міжнародний семінар «Навчання громадянськості та європейським стандартам у галузі прав людини» (Москва, МДІМВ, 21-22 вересня 2006 року). Джерело: <http://www.sutyajnik.ru/rus/echr/school>

СУДОВИЙ КАЛЕНДАР

Жовтень 2006

**17 жовтня 2006 року
Засідання Вищої ради юстиції України**

Планується розгляд матеріалів щодо внесення подання Президентові України про призначення кандидатів на посади суддів.

**26-27 жовтня 2006 року
Засідання Вищої кваліфікаційної комісії суддів**

Планується обговорення питань, що стосуються атестації суддів, дачі рекомендацій для обрання безстроково, розгляд скарг на рішення окружних кваліфікаційних комісій суддів та розгляд дисциплінарних проваджень.