

«Пилотные постановления, как инструмент имплементации Европейской конвенции 1950 года в российское национальное право»

Российская Федерация ратифицировала «Конвенцию о защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 года с изменениями, внесенными Протоколами к ней Федеральным законом от 30.03.1998 №54-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней». Итогом ратификации стало распространение юрисдикции Европейского суда по правам человека (далее также – ЕСПЧ) на Российскую Федерацию и закрепление обязательности его решений в части вопросов толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней.

С момента ратификации Европейской конвенции о защите прав человека (далее также – Конвенция) и по настоящее время, Российской Федерацией было проведено большое количество реформ, направленных на приведение российского законодательства в соответствие с нормами Конвенции и решениями ЕСПЧ, путем имплементации этих норм в законодательство России и принятия десятка новых основополагающих федеральных законов¹. Например, в соответствии с рекомендациями ЕСПЧ Российской Федерацией в 2010 г. были приняты нормативно-правовые акты, содержащие механизм соблюдения разумных сроков судопроизводства, исполнения судебных актов в разумный срок и гарантирующий выплату компенсации за судебную волокиту^{2,3}; создан механизм пересмотра судебных актов по результатам постановлений ЕСПЧ⁴.

Несмотря на отсутствие законодательного предписания, суды общей юрисдикции применяют положения Конвенции и правовые позиции ЕСПЧ при осуществлении правосудия. ГПК РФ не содержит прямого указания на необходимость реализации постановлений ЕСПЧ, однако это следует из ряда статей (например, ст. ст. 1, 11 ГПК РФ). Кроме того, о не-

¹ Обухова Е.С. Имплементация норм Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и судебной практики Европейского суда по правам человека в российское законодательство // Право: теория и практика. - М.: Тезарус, 2003, № 13. - С. 15-26

² Федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок" // СПС «Консультант Плюс»

³ Федеральный закон от 30.04.2010 N 69-ФЗ (ред. от 08.03.2015) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок" // СПС «Консультант Плюс»

⁴ Курдюков Г.И., Александров С.В. Международные и конституционно-правовые аспекты юридической природы постановлений Европейского суда по правам человека // Юридический мир. 2012. N 6. С. 46 - 50.

обходимости применения правовых позиций ЕСПЧ говорится в п. п. 10 - 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации", п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. N 23 "О судебном решении", преамбуле, п. п. 1, 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. N 3 "О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц"⁵.

В п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации" указано, что постановления ЕСПЧ в отношении России, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов власти Российской Федерации, в том числе и для судов. Вместе с тем в п. 10 отмечается, что применение судами ЕСПЧ должно осуществляться с учетом практики ЕСПЧ во избежание любого нарушения Конвенции⁶.

В настоящий момент для Российской Федерации, как и для любого другого государства, существует 3 способа исполнения решений ЕСПЧ: выплата компенсации заявителю, в пользу которого было вынесено постановление суда⁷, пересмотр дела заявителя по новым обстоятельствам⁸ и проведение реформы на законодательном уровне с целью имплементаций требований ЕСПЧ, не противоречащих Конституции Российской Федерации, в национальное законодательство.

Последний указанный способ реализации решения ЕСПЧ, как правило, инициируется в случае вынесения ЕСПЧ в адрес государства так называемого «пилотного» постановления. Однако, в настоящее время, возможность реализации вновь вынесенных пилотных постановлений и продолжения исполнения вынесенных ранее актов подобного характера вызывает множество дискуссий в связи с принятием в 2015 году Федерального конституционного закона от 14.12.2015 г. N 7-ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации". В компетенцию КС РФ главой XIII.1 было включено рассмотрение дел о возможности исполнения решений межгосударст-

⁵ Султанов А.Р. Влияние на право России Конвенция о защите прав человека и основных свобод и прецедентов Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. 2007. N 12.

⁶ Е. Матвеев. Международный и конституционно-правовой аспекты юридической природы постановлений Европейского суда по правам человека // <http://territoriaprava.ru/topics/39835>

⁷ Приказ Минюста России от 30.06.2009 № 196 "Об утверждении положения об Аппарате Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека - заместителя Министра юстиции Российской Федерации" (в редакции Приказа Минюста РФ от 10.08.2010 N 191) // СПС «Консультант Плюс»

⁸ Статья 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // СПС «Консультант Плюс»

венного органа по защите прав и свобод человека и их проверке на соответствие Конституции РФ. С учетом вынесенного Конституционным Судом в апреле 2016 года постановления по делу «Анчугов и Гладков против России»⁹ могут создасться опасения о возможности приостановления имплементации пилотных постановлений, по которым была проделана значительная работа, как например в отношении дела «Ананьев и другие против России». Этим обоснована актуальность проведенного авторами настоящей статьи исследования.

Определение понятия «пилотное постановление» до сих пор вызывает дискуссию, так как отсутствует его официальное определение как в постановлениях ЕСПЧ, так и в официальной литературе. Однако из первого пилотного постановления возможно вывести его признаки:

- В пилотном постановлении прямо указывается на существование структурных проблем, составляющих основу нарушений;
- В пилотном постановлении ЕСПЧ предписывает конкретные меры или действия, которые государству-ответчику следует принять для их устранения;
- Пилотное постановление призывает государство-ответчика к разрешению большого количества индивидуальных дел, следующих из той же структурной проблемы на национальном уровне;
- После вынесения пилотного постановления ЕСПЧ может решить отложить рассмотрение всех аналогичных дел, предоставив государству-ответчику возможность урегулировать их различными подобными способами.¹⁰

Данные признаки воспроизводились и в последующих пилотных постановлениях. В 2011 г. эти признаки были закреплены в новой редакции Регламента ЕСПЧ (статья 61 «Процедура пилотного постановления»).

Основываясь на анализе вынесенных пилотных постановлений и тексте регламента, можно сформулировать следующее определение: пилотное постановление — это окончательное решение по делу, в котором ЕСПЧ признает нарушение Конвенции, а также устанавливает, что подобное нарушение носит массовый характер вследствие структурной (или

⁹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. N 12-П "по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу "Анчугов и Гладков против России" в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации"

¹⁰ Постановление ЕСПЧ от 22.06.2004 "Дело "Брониовский (Broniowski) против Польши" (жалоба N 31443/96), п. 180-182 // Неофициальный перевод СПС «Консультант Плюс»

системной) дисфункции правовой системы государства-ответчика, и предписывает этому государству предпринять определенный вид мер общего характера¹¹.

Процедура вынесения пилотного постановления инициируется на основании того, что в ЕСПЧ систематически поступает значительное количество заявлений, которые базируются на одной причине. Одно или несколько заявлений выбираются ЕСПЧ в качестве приоритетных для рассмотрения. Рассматривая выбранное дело или дела, ЕСПЧ будет пытаться сформулировать решение, выходящее за рамки конкретного дела или дел, затрагивающее все заявления, основанные на одной проблеме. Постановление, которое суд выносит в результате такого рассмотрения, становится пилотным.

Важной характеристикой этой процедуры является возможность «замораживания» рассмотрения всех других аналогичных дел на определенное время. Такой перенос дел является дополнительным средством поощрения органов власти соответствующего государства до принятия необходимых мер и может обуславливаться своевременным и эффективным реагированием государства-ответчика на выводы, изложенные в пилотном постановлении.

Необходимость появления института пилотных постановлений, во-первых, связана с наличием системных или структурных дисфункций национальных правовых систем государств-участников Конвенции. Подобные проблемы объективны, и их констатация Европейским судом — только следствие этого. Во-вторых, с неэффективной реализацией общих мер, вытекающих из постановлений ЕСПЧ.

Цели процедуры принятия пилотных решений:

- Оказать содействие 47 европейским государствам, ратифицировавшим Европейскую Конвенцию по правам человека, в решении системных и структурных проблем на национальном уровне;
- Обеспечить возможность более оперативного возмещения заинтересованным лицам;
- Помочь ЕСПЧ более эффективно и быстро справляться с нагрузкой за счёт сокращения числа однотипных и, как правило, сложных дел, требующих тщательного изучения¹².

Предметом пилотного постановления ЕСПЧ в отношении Российской Федерации, вынесенного по делу «Ананьев и другие против России» в 2012 году стала необходимость ре-

¹¹ К.И.Терехов Пилотные постановления, выносимые Европейским судом по правам человека: введение в системный анализ явления // <https://law-journal.hse.ru/data/2012/06/24/>

¹² Информационно-тематический листок. Пилотные постановления // Перевод Украинского Хельсинского союза по правам человека, http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Pilot_judgments_RUS.pdf

шения длящейся проблемы неудовлетворительного обращения с заключенными и ненадлежащих условий их содержания.

Ситуация с ненадлежащими условиями содержания заключенных получила широкое распространение внутри Совета Европы. Регулярно в ЕСПЧ встречается большое количество дел, в которых заявители требуют привлечь государство к ответственности за моральные, либо физические страдания, причиненные им в период содержания под стражей. Наиболее распространенными проявлениями данной проблемы являются:

1. Плохие жилищные условия. Систематически в постановлениях ЕСПЧ обращается внимание на такие нарушения, как: высокая температура воздуха в камере вследствие отсутствия вентиляции и окон¹³, перебои в системах электро- и водоснабжения¹⁴;

2. Переполненность тюремных камер. Судом отмечены такие стороны данного явления, как малоразмерность камеры (на 17м² одновременно содержалось 24 человека¹⁵) и нехватка спальных мест (35 кроватей на 100-110 человек¹⁶);

3. Насилие среди заключенных по отношению друг к другу. Здесь отмечается неисполнение должностными лицами и органами государственной власти обязанности по защите и охране жизни и здоровья заключенных¹⁷, а также крайне низкое качество расследования случаев насилия среди заключенных¹⁸. В совокупности из этих двух факторов, по мнению ЕСПЧ, образуется фактическая безнаказанность этого деяния;

4. Применение насилия к заключенным со стороны представителей правоохранительных органов. В практике ЕСПЧ преобладает квалификация подобных действий, как пытки¹⁹,

¹³ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Пирс против Греции» от 19.04.2001 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

¹⁴ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Модарка против Молдавии» от 10.05.2007 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

¹⁵ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Калашников против России» от 15.07.2002 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

¹⁶ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Флореа против Румынии» от 14.09.2010 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

¹⁷ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Преминины против России» от 10.02.2011 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

¹⁸ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Юрий Илларионович Щекин против Украины» от 03.10.2013 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

¹⁹ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Тали против Эстонии» от 13.02.2014 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

однако стоит отметить, что судом исследуется степень причинения вреда, который может быть расценен также, как унижающее достоинство обращение и наказание.²⁰

Взаимодействие ЕСПЧ с Российской Федерацией по вопросу содержания заключенных и обращения с ними началось в 2002 году с рассмотрения жалобы на условия содержания в следственном изоляторе. В постановлении по делу «Калашников против России» ЕСПЧ признал нарушением Статьи 3 Конвенции многомесячное содержание заключенного в переполненных камерах, где не было нормальной вентиляции, а туалет, ничем не отгороженный от жилой части камеры, находился фактически рядом с обеденным столом²¹.

Со времени вынесения в 2002 году первого постановления, касающегося условий содержания в изоляторах, ЕСПЧ приходил к выводу о нарушении статьи 3 связи с бесчеловечными или унижающими условиями содержания в более, чем 80 делах. Хотя эти дела касались разных регионов России, во всех набор проблем более или менее одинаков:

- недостаточность пространства и спальных мест,
- ограниченное поступление дневного света и свежего воздуха в камеры,
- невозможность уединиться при пользовании туалетом.

Такая ситуация возникает в результате плохого функционирования российской пенитенциарной системы и затрагивает огромное количество людей, содержащихся в следственных изоляторах по всей России. Существование структурной проблемы в связи с перенаселенностью тюрем признается и органами Совета Европы, и российскими властями.

В связи с большим количеством дел, их повторяемостью, масштабом и структурной природой проблемы, ЕСПЧ к моменту рассмотрения дела «Ананьев и другие против России» принял решение применить процедуру пилотного постановления и дать конкретные указания с тем, чтобы помочь российским властям и Комитету Министров в его исполнении.

Заявителями по делу «Ананьев и другие против России» являлись российские граждане Сергей Ананьев, Геннадий Баширов и Гюльнара Баширова, которые в период с 2005 по 2008 год содержались в СИЗО в Смоленске и Астрахани. Предметом жалобы стали неадекватные условия содержания под стражей, а именно:

- острый недостаток пространства в камерах,
- нехватка спальных мест,
- ограниченное поступление дневного света и свежего воздуха,
- невозможность уединиться при пользовании туалетом.

²⁰ Постановление Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу «Бойид против Бельгии» от 28.09.2015 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

²¹ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Калашников против России» от 15.07.2002 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

Также они отмечали, что их обращения в различные органы не привели ни к улучшению условий содержания, ни к адекватной компенсации за нарушение их прав.

В пилотном постановлении, обращенном к Российской Федерации, ЕСПЧ выделил основные проблемы, мешающие созданию удовлетворительных условий содержания заключенных и обращения с ними, и дал несколько подробных рекомендаций по их разрешению.

Изначально ЕСПЧ отметил, что некоторые меры по улучшению условий содержания могут быть приняты уже в краткосрочной перспективе и не требуют значительных финансовых затрат.

Помимо указанных срочных мер российским властям, по указанию ЕСПЧ надлежит разработать комплексный подход к решению проблемы перенаселенности СИЗО. Избрание заключения под стражу, как основной меры пресечения по уголовным делам, по мнению ЕСПЧ, является причиной перенаселенности изоляторов. Российская статистика показывает, что ходатайства о заключении под стражу удовлетворяются судами в более 90% дел, а более мягкая мера пресечения в виде залога применяется исключительно редко²².

Учитывая, что комплексная реформа может занять значительное время, ЕСПЧ рекомендовал ряд временных мер для улучшения ситуации в следственных изоляторах. В частности:

- установление максимального лимита наполняемости для каждого СИЗО, который будет не ниже российской нормы в 4 кв. м на человека, и периодически пересматривать его;
- наделение начальника СИЗО правом не принимать осужденных при превышении максимальной наполняемости учреждения;
- прокуроры и начальники СИЗО должны выявлять заключенных, которых можно освободить (например, если срок их содержания под стражей подходит к концу, или в этой мере более нет необходимости), и подавать ходатайства о немедленном освобождении / изменении меры пресечения.

Помимо мер, направленных непосредственно на улучшение условий содержания, российские власти должны создать эффективные средства правовой защиты от такого типа нарушений. Такие средства защиты должны быть нацелены на пресечение нарушений и их предотвращение ("превентивные средства защиты"), а также позволять заявителю получить компенсацию за те лишения, которые он уже претерпел ("компенсаторные средства защиты").

Обращение с жалобой к прокурору на бесчеловечные условия содержания может стать превентивным средством защиты. Для этого заявитель жалобы должен иметь полно-

²² Страсбургские суды оценили российские тюрьмы // Опубликовано 14.01.2012 автором Yarzakon

ценную возможность участвовать в процедуре: комментировать ответ начальника учреждения на его жалобу, задавать ему вопросы и подавать дополнительные замечания прокурору. Эта процедура не обязательно должна быть устной или публичной. Однако у прокурора должна быть обязанность вынести по жалобе решение в разумный срок.

Обращение в суд с жалобой на условия содержания в порядке главы 25 Гражданского процессуального кодекса также может быть эффективным средством защиты. Однако ЕСПЧ полагает, что если российский суд признает те или иные аспекты содержания под стражей незаконными, у заключенного должна быть возможность получить компенсацию в рамках той же самой процедуры. Кроме того, суды должны быть наделены полномочиями эффективно разрешать проблему массового нарушения прав заключенных в связи с бесчеловечными условиями содержания, а не только констатировать наличие нарушения. Также должно быть обеспечено исполнение решений судов, вынесенных по итогам данной процедуры. В частности, должностные лица, которые саботируют исполнение судебных решений, могут привлекаться к уголовной ответственности.

В отношении компенсаторных средств защиты ЕСПЧ особо отметил, что каждый, кто содержался в бесчеловечных условиях, должен иметь право на денежную компенсацию. При этом на бывшего заключенного не может быть возложено чрезмерное бремя доказывания. Размер компенсации должен быть соизмерим с суммами, которые СПЧ присуждает по аналогичным делам. Данное средство защиты должно иметь обратную силу, то есть распространять свое действие и на периоды содержания под стражей, имевшие место до того, как оно было введено.

Подводя итог, ЕСПЧ постановил, что:

- В течение шести месяцев после вступления постановления в силу российские власти должны совместно с Комитетом Министров разработать обязательный к исполнению временной график введения в действие эффективных средств правовой защиты, которые способны обеспечить предотвращение нарушений и выплату компенсации заключенным, которые обратились с жалобой на бесчеловечные условия содержания в Суд.
- Власти должны устранить нарушения в делах, касающихся условий содержания, которые в настоящее время находятся на рассмотрении Суда. Это может быть сделано, в частности, путем заключения мирового соглашения с заявителем. На это Суд дал властям срок в один год после вступления настоящего постановления в силу либо после даты, когда соответствующая жалоба была коммуницирована правительству, если этот срок наступает позже.

- Рассмотрение аналогичных дел после вынесения пилотного постановления не будет приостановлено Судом²³.

Заседания по проблеме исполнения пилотного постановления по делу «Ананьев и другие против России» состоялись в сентябре 2012 года. Повесткой данных заседаний являлась необходимость содействия российским властям в составлении плана действий во исполнение пилотного постановления.

В детальном «Промежуточном отчете (план дальнейших действий) по исполнению «пилотного» постановления ЕСПЧ по жалобам № 42525/07 и 60800/08 «Ананьев и другие против России»²⁴, представленном Комитету Министров в декабре 2012 года, внимание было сосредоточено на следующих способах исполнения постановления:

1. Принятие мер по своевременному информированию государственных органов о постановлениях ЕСПЧ, касающихся деятельности уголовно-исполнительной системы. На основе этих постановлений формируются поручения ФСИН России о недопущении в уголовно-исполнительной системе (далее – УИС) нарушений Конвенции. Следующим сопутствующим шагом предполагалось создание программы повышения квалификации и профессиональной подготовки кадров по вопросу изучения международных стандартов, практики ЕСПЧ и подходов других стран к избранию меры пресечения в виде заключения под стражу и надлежащих условий содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых.

2. Принятие мер, нацеленных на обеспечение более сбалансированного подхода к выбору превентивных мер к подозреваемым и обвиняемым. Российская Федерация уделила большое внимание мнению ЕСПЧ о том, что необходимо минимизировать избрание такой меры пресечения, как заключение под стражу. Были внесены изменения в ст. 106 УПК РФ, которые позволили значительно расширить возможность применения меры пресечения в виде залога. Также был усовершенствован механизм применения меры пресечения в виде домашнего ареста – введено использование аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля за нахождением подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста, функция по обеспечению контроля возложена на ФСИН РФ. Наконец по отдельным преступлениям, в большей степени по экономическим, избрание меры пресечения в виде заключения под стражу было исключено.

²³ М. Сучкова. Обзор постановления ЕСПЧ Ананьев и другие против России // Рабочие тетради по реформе Европейского Суда по правам человека: аналитика, дискуссии, официальные заявления. Том 2. Период 2012-2013. – М.: Фонд «Общественный вердикт», 2013

²⁴ Промежуточный отчет/План дальнейших действий по исполнению «пилотного» постановления Европейского Суда по правам человека по жалобам № 42525/07 и 60800/08 «Ананьев и другие против России» // Здесь и далее – перевод Олега Онищика

3. Принятие мер по созданию новых и совершенствованию существующих судебных национальных средств правовой защиты. В Промежуточном плане перечислялись меры, направленные на расширение полномочий судов общей юрисдикции. В частности, предполагалось создание механизма принятия и рассмотрения в судебном заседании жалоб заключенных на ненадлежащие условия содержания. Планировалось включение в КоАП РФ и УК РФ норм о привлечении к ответственности должностных лиц, действия либо бездействие которых привели к ухудшению условий содержания под стражей.

4. Принятие мер по совершенствованию несудебных средств правовой защиты. Помимо увеличения полномочий судов по рассмотрению случаев ненадлежащего содержания под стражей, дополнительные функции получали органы прокуратуры и ФСИН РФ. Обеспечение прокурорского и ведомственного контроля предписывало проведение проверок в учреждениях уголовно-исполнительной направленности. Целью проверок объявлялось выявление наличия надлежащих условий содержания в учреждениях УИС, медицинского обеспечения, совершенствования дисциплинарной практики, контроля применения физической силы и специальных средств, повышения эффективности рассмотрения обращений и жалоб, касающихся соблюдения прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, принятия мер по устранению и предотвращению в дальнейшем выявленных нарушений, в том числе к наказанию лиц, виновных в нарушении прав граждан.

5. Принятие мер, направленных на дальнейшее улучшение материальных условий заключения. Планировалось увеличение числа СИЗО на территории государства, регламентация размера помещений для содержания заключенных в зависимости от пола, количества заключенных в помещении. Кроме того, был предложен поэтапный план решения таких проблем, поставленных в пилотном постановлении, как обеспечение свободного перемещения в камерах; прогулки на свежем воздухе; надлежащая вентиляция; возможность частного пользования туалетом; возможность пользования душем и др.

Изучив «Промежуточный план действий» на встрече в декабре 2012 года, Комитет Министров отметил не только его своевременное представление, но также сложность и долгосрочность решения специфической проблемы, имеющей систематический характер возникновения.

Дополнительный план действий был представлен Российской Федерацией в августе 2013. Делегация предоставила обновленную информацию по созданию новых и совершенствованию существующих судебных национальных средств правовой защиты.

До августа 2013 года была проведена реформа законодательства с целью улучшения средств судебной защиты по условиям содержания под стражей (в следственных изоляторах, местах временного содержания, в полицейских участках и местах лишения свободы). Эти

средства были закреплены в проекте Кодекса административного судопроизводства, принятом Государственной Думой в первом чтении в мае 2013. В настоящее время Кодекс административного производства принят и действует с 1 сентября 2015 года. Отмечается, что указанный проект Кодекса, позаимствовавшего некоторые положения ГПК РФ, предусматривал:

- Полномочия суда на выдвижение требований о принятии мер по устранению недостатков на основании жалоб, касающихся ненадлежащих условий заключения;
- Требования к судебному решению о принятии дополнительных мер, выражающиеся в полноте и ясности сведений о решениях, действиях или бездействии, признаваемых незаконными. Высказывалась необходимость указания на представителя власти, ответственного за допущенные нарушения, который обязуется судом устранить недостатки в установленный срок и информировать о проделанной работе в этом направлении;
- Увеличение участия судов в расследовании случаев ненадлежащего содержания под стражей. В полномочия судов также включалась возможность выявления указанных случаев и принятие мер к ответственным должностным лицам самостоятельно;
- Закрепление наказания за выявленное ненадлежащее неисполнение обязанности сотрудничества с судами на основании соответствующих доказательств;
- Возложение бремени доказывания законности действий, бездействия или решений, которые привели к ненадлежащему содержанию или обращению на орган государственной власти или должностное лицо, участвующее в процессе в качестве ответчика;
- Участие в процессе всех ответственных за надлежащие условия содержания и обращения с заключенными представителей власти;
- Наделение суда полномочиями по введению мер пресечения, ускорению судебного разбирательства, принятию решения, требующего немедленного исполнения;
- Механизм, предусматривающий возможность уменьшения судебных расходов и других пошлин и сборов для заявителей.

Проект Кодекса также обеспечивал возможность рассмотрения иска о выплате компенсации в рамках вышеупомянутых административно-правовых слушаний. С этой целью представители органов государственной власти инициировали поправки в Федеральный закон от 15.07.1995 N 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений". Поправки были внесены также и в Уголовный кодекс. Ими предусматривалась возможность получения компенсации для претерпевших материальный и нематериальный ущерб, причиненный в результате неудовлетворительных условий заключения (как в досудебном, так и в пост-судебном порядке) из федерального бюджета, вне зависимости от наличия вины органов государственной власти.

Следующий план исполнения пилотного постановления был представлен Российской Федерацией 30 апреля 2014 года. Вместе с ним, в соответствии с решением Комитета Министров, принятым в декабре 2012 российская делегация предоставила информацию по исполнению других жалоб, находящихся на рассмотрении в ЕСПЧ. К тому моменту 245 жалоб были коммуницированы ЕСПЧ в соответствии с пилотным постановлением. Кроме того, по 201 жалобе российские власти подтвердили допущенные нарушения и выразили готовность к их устранению.

К 2015 году в порядке реализации запланированных мероприятий по выполнению пилотного постановления ЕСПЧ от 10 января 2012 г. по делу «Ананьев и другие против Российской Федерации в государстве» продолжилась законодательная реформа. Было принято 9 федеральных законов, а также одно постановление Правительства Российской Федерации и ряд ведомственных нормативных правовых актов. Особо необходимо отметить следующие нормативно-правовые акты, имеющие прямое отношение к реализации плана, представленного в 2013 году:

- Федеральный закон от 08.03.2015 N 21-ФЗ, представивший "Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации";
- Федеральный закон от 08.03.2015 № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»
- Федеральный закон от 08.03.2015 № 23-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»,
- Федеральный конституционный закон от 8 марта 2015 г. № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

Указанные федеральные законы предусматривают создание усовершенствованного превентивного национального средства правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания заключенных, и в полной мере корреспондируют с выводами, изложенными в указанном пилотном постановлении ЕСПЧ.

В действующем Кодексе административного судопроизводства частично реализованы меры, описанные Российской Федерации в плане 2013 года при представлении проекта Кодекса Комитету Министров. КАС РФ является наглядным доказательством того, что Российской Федерацией предприняты, например, следующие шаги:

- **Частью 2 статьи 62 КАС РФ реализовано** возложение бремени доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, решений, действий (бездействия) на орган государственной власти или должностное лицо, участвующее в процессе в качестве ответчика;
- **Частью 2 статьи 188 КАС РФ реализовано** наделение суда полномочиями по ускорению судебного разбирательства, принятию решения, требующего немедленного исполнения;
- **Статьей 200 КАС РФ предусмотрена** подробная регламентация полномочий суда в случае самостоятельного выявления нарушений и принятия решения по ним в форме частного определения. Также прямо закреплено требование к представителю власти, ответственному за такое нарушение, сообщить в суд о принятых ими мерах по устранению выявленных нарушений в течение одного месяца со дня вынесения частного определения.

Судебная практика также показывает, что в Российской Федерации увеличилось выявление случаев ненадлежащего обращения с заключенными и предотвращения такого обращения.

В Апелляционном определении от 13.10.2015 Алтайский краевой суд пришел к выводу о доказанности причинения заключенному, обратившемуся в апелляционную инстанцию морального вреда ввиду содержания его в изоляторе временного содержания.²⁵ Было выявлено отсутствие санитарного узла с соблюдением зоны приватности, водопроводной системы (канализации), обеспечивающей потребности истца в питье и личной гигиене, а также системы вентиляции, полагая, что в условиях наличия в камере бака для отправления нужд, оборудование их естественной вентиляцией недостаточно. Истцу была присуждена компенсация за причинение морального вреда описанными условиями содержания.

В своих определениях Верховный суд Республики Коми²⁶ и Смоленский областной суд²⁷, помимо выявления ненадлежащих условий содержания и присуждения истцу компенсации, также сослался на постановления Европейского суда по правам человека, содержащие

²⁵ Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 13.10.2015 по делу N 33-9720/2015 // СПС «Консультант Плюс»

²⁶ Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 30.11.2015 N 33а-6670/2015 // СПС «Консультант Плюс»

²⁷ Апелляционное определение Смоленского областного суда от 30.06.2015 по делу N 33-2207/2015 // СПС «Консультант Плюс»

предписание о том, что условия содержания заключенных должны быть совместимы с уважением к человеческому достоинству.

Напомним, что судебной практикой²⁸ с последующей имплементацией в законодательство были сделаны и противоположные выводы о возможности реализации постановлений ЕСПЧ и продолжения имплементации мер, описанных в пилотных постановлениях²⁹. Однако авторами настоящей статьи, в свою очередь, делается предположение о том, что пилотное постановление, уже принятое к исполнению, а также частично реализованно, презюмируется соответствующим Конституции РФ. Отметим, что в определении от 14.01.2016 N 13-О Конституционный суд РФ, рассматривая требование заявителя о реализации постановления ЕСПЧ по его жалобе,³⁰ сделал отсылку к требованиям пилотного постановления по делу «Ананьев против России», отметив объем проведенных Российской Федерацией мероприятий по его реализации.³¹

Подводя итоги, в настоящий момент очевиден ответственный подход Российской Федерации к исполнению пилотного постановления и реализации подготовленных органами власти промежуточных планов. Проведенные мероприятия по реализации постановления действительно способствовали улучшению ситуации с ненадлежащим обращением с заключенными и неудовлетворительными условиями их содержания. Государством была проделана существенная работа как в части реформирования законодательства, так и в части реализации реформ в судебной практике.

²⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 N 21-П // "Российская газета", N 163, 27.07.2015

²⁹ Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 г. N 7-ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" // СПС «Консультант Плюс»

³⁰ Постановление Европейского суда по правам человека «Максим Петров против России» от 06.02.2013 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

³¹ Определение Конституционного Суда РФ от 14.01.2016 N 13-О "По жалобе гражданина Петрова Максима Владимировича на нарушение его конституционных прав частью первой и подпунктом "Б" пункта 2 части четвертой статьи 413, частью пятой статьи 415 уголовно-процессуального Кодекса Российской Федерации"

Список использованных источников

Международные нормативные акты

1. "Конвенция о защите прав человека и основных свобод" (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с "Протоколом [N 1]" (Подписан в г. Париже 20.03.1952), "Протоколом N 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней" (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), "Протоколом N 7" (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // СПС «Консультант Плюс»

Федеральные конституционные законы

1. Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 N 7-ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" // СПС «Консультант Плюс»
2. Федеральный конституционный закон от 08.03.2015 N 1-ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" и Федеральный конституционный закон "О военных судах Российской Федерации" в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" // СПС «Консультант Плюс»

Постановления Конституционного Суда

1. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. N 12-П "по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу "Анчугов и Гладков против России" в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации" // СПС «Консультант Плюс»
2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 N 21-П г. Санкт-Петербург "По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы" // "Российская газета", N 163, 27.07.2015
3. Определение Конституционного Суда РФ от 14.01.2016 N 13-О "По жалобе гражданина Петрова Максима Владимировича на нарушение его конституционных прав частью первой и подпунктом "Б" пункта 2 части четвертой статьи 413, частью пятой статьи 415 уголовно-процессуального Кодекса Российской Федерации" // СПС «Консультант Плюс»

Кодексы

1. "Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СПС «Консультант Плюс»
2. "Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации" от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СПС «Консультант Плюс»
3. "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СПС «Консультант Плюс»
4. "Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 06.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // СПС «Консультант Плюс»

Федеральные законы

1. Федеральный закон "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней" от 30.03.1998 N 54-ФЗ (действующая редакция, 2016) // СПС «Консультант Плюс»
2. Федеральный закон "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" от 15.07.1995 N 103-ФЗ (действующая редакция, 2016) // СПС «Консультант Плюс»
3. Федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок" // СПС «Консультант Плюс»
4. Федеральный закон от 30.04.2010 N 69-ФЗ (ред. от 08.03.2015) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок" // СПС «Консультант Плюс»
5. Федеральный закон "О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" от 08.03.2015 N 22-ФЗ (действующая редакция, 2016) // СПС «Консультант Плюс»
6. Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" от 08.03.2015 N 23-ФЗ (действующая редакция, 2016) // СПС «Консультант Плюс»

Акты Верховного и Высшего Арбитражного Судов

1. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.10.2003 N 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм меж-

дународного права и международных договоров Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс»

2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19.12. 2003 г. N 23 «О судебном решении» // СПС «Консультант Плюс»
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.02.2005 N 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» // СПС «Консультант Плюс»

Нормативные акты министерств и ведомств

1. Приказ Минюста России от 30.06.2009 № 196 "Об утверждении положения об Аппарате Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека - заместителя Министра юстиции Российской Федерации" (в редакции Приказа Минюста РФ от 10.08.2010 N 191) // СПС «Консультант Плюс»

Судебная практика Европейского суда по правам человека (<http://hudoc.echr.coe.int/>)

1. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Пирс против Греции» от 19.04.2001 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
2. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Калашников против России» от 15.07.2002 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
3. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Модарка против Молдавии» от 10.05.2007 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
4. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Флореа против Румынии» от 14.09. 2010 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
5. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Преминины против России» от 10.02. 2011 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
6. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Ананьев и другие против России» от 10.01.2012 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
7. Постановление Европейского суда по правам человека «Максим Петров против России» от 06.02.2013 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
8. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Юрий Илларионович Щекин против Украины» от 03.10.2013 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
9. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Гали против Эстонии» от 13.02.2014 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)
10. Постановление Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу «Бой-ид против Бельгии» от 28.09.2015 // <http://hudoc.echr.coe.int/> (пер. автора)

Судебная практика судов общей юрисдикции Российской Федерации:

1. Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 13.10.2015 по делу N 33-9720/2015 // СПС «Консультант Плюс»
2. Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 30.11.2015 N 33а-6670/2015 // СПС «Консультант Плюс»
3. Апелляционное определение Смоленского областного суда от 30.06.2015 по делу N 33-2207/2015 // СПС «Консультант Плюс»

Библиография:

1. Е. Матвеев. Международный и конституционно-правовой аспекты юридической природы постановлений Европейского суда по правам человека // <http://territoriaprava.ru/topics/39835>
2. Информационно-тематический листок. Пилотные постановления // Перевод Украинского Хельсинского союза по правам человека, <http://www.echr.coe.int/Documents/>
3. К.И.Терехов Пилотные постановления, выносимые Европейским судом по правам человека: введение в системный анализ явления // Правовой журнал НИУ ВШЭ <https://law-journal.hse.ru/data/2012/06/24/>
4. Курдюков Г.И., Александров С.В. Международный и конституционно-правовой аспекты юридической природы постановлений Европейского суда по правам человека // Юридический мир. 2012. N 6. С. 46 - 50.
5. Обухова Е.С. Имплементация норм Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и судебной практики Европейского суда по правам человека в российское законодательство // Право: теория и практика. - М.: Тезарус, 2003, № 13. - С. 15-26
6. Промежуточный отчет/План дальнейших действий по исполнению «пилотного» постановления Европейского Суда по правам человека по жалобам № 42525/07 и 60800/08 «Ананьев и другие против России» // <http://www.europecourt.ru>, перевод О. Онищика
7. Страсбургские судьи оценили российские тюрьмы // Опубликовано 14.01.2012 автором Yarzakon
8. Султанов А.Р. Влияние на право России Конвенция о защите прав человека и основных свобод и прецедентов Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. 2007. N 12.
9. Сучкова М. Обзор постановления ЕСПЧ Ананьев и другие против России // Рабочие тетради по реформе Европейского Суда по правам человека: аналитика, дискуссии, официальные заявления. Том 2. Период 2012-2013. – М.: Фонд «Общественный вердикт», 2013