

На правах рукописи

Оганесян Тигран Давидович

**ПРОЦЕДУРА ПИЛОТНОГО ПОСТАНОВЛЕНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Специальность 12.00.10 – Международное право; Европейское право

Автореферат диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва – 2018

Работа выполнена на кафедре конституционного и международного права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский государственный национальный исследовательский университет»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Сафронова Елена Викторовна

Официальные оппоненты: **Русинова Вера Николаевна,**
доктор юридических наук, профессор
кафедры международного публичного и
частного права факультета права ФГАОУ
ВО НИУ «Высшая школа экономики»

Исполинов Алексей Станиславович,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой международного
права юридического факультета ФГБОУ
ВО «Московский государственный
университет имени М.В. Ломоносова»

Ведущая организация: **ФГАОУ ВО «Российский университет
дружбы народов».**

Защита состоится «___» _____ 2018 года в ___ часов на заседании диссертационного совета Д 209.001.03, созданного на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Дипломатическая академия Министерства иностранных дел Российской Федерации» по адресу: 119021, г. Москва, Остоженка 53/2 строение 1, актовый зал.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Дипломатическая академия Министерства иностранных дел Российской Федерации» по адресу: 119021, г. Москва, Остоженка 53/2 стр. 1 и на официальном сайте <http://www.dipacademy.ru>.

Автореферат разослан «___» _____ 2018 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук

И.О. Анисимов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В последние годы в Российской Федерации не утихают дискуссии вокруг признания и исполнения постановлений Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ, Суд). Особый интерес вызывает проблема политизированности решений Суда в отношении России, границ компетенции ЕСПЧ, возможности признания постановлений, противоречащих Конституции РФ, и др.

Юридическое развитие процедуры пилотного постановления связано с принятием 12 мая 2004 г. Комитетом министров Совета Европы Резолюции (DH Res (2004)3) «О судебных решениях, обнаруживающих основные системные проблемы», в котором Комитет министров призвал Европейский суд определять в своих постановлениях системные (структурные) проблемы, лежащие в основе нарушений, а также источники данных дисфункций правовых систем государств-ответчиков. В 2011 г. процедура пилотного постановления получила закрепление в Правиле 61 Регламента ЕСПЧ. Причиной, обуславливающей вынесение пилотного постановления в отношении государства-участника Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – ЕКПЧ, Конвенция), было обозначено выявление структурной дисфункции правовой системы, приводящей к повторяющимся нарушениям. Следствием принятия пилотного постановления является установление обязательств государства-ответчика по принятию мер общего характера для устранения выявленной структурной проблемы.

Европейский суд по правам человека за период 2004–2017 гг. вынес 28 пилотных постановлений в отношении 18 государств-участников Конвенции. Со времени введения новой процедуры Европейским Судом нарабатана весомая практика вынесения пилотных постановлений, в том числе и в отношении России как государства-ответчика, что в свою очередь обязывает власти Российской Федерации принимать меры общего характера для

устранения структурных проблем национальной правовой системы.

Появление новой процедуры, направленной на выявление не единичных, а системных дисфункций национальных правовых систем, породило ряд вопросов, актуальных для науки международного и европейского права. Значимость научного исследования поставленной проблемы обусловлена:

- необходимостью изучения тенденции к саморазвитию наднациональных структур и их вхождению во внутреннее суверенное пространство, определения пределов вмешательства ЕСПЧ в развитие национальных правовых систем;

- слабой разработанностью в науке международного и европейского права теоретических аспектов процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека, в частности: научной классификации пилотных постановлений, определения их сущности и элементов, трактовки таких основных понятий, как «процедура пилотного постановления», «пилотные постановления», «структурная (системная) проблема» и т.п.;

- неизученностью комплекса проблем, снижающих эффективность воздействия пилотных постановлений ЕСПЧ на правовые системы государств-ответчиков в целях устранения системных и структурных проблем, а также необходимостью научного обоснования условий эффективной реализации пилотных постановлений государствами-ответчиками.

Принятие пилотных постановлений «Бурдов против России (№ 2)», «Герасимов и другие против России» позволило установить четкие критерии оценки длительности судебного разбирательства, что сыграло важную роль в развитии института компенсации за нарушение разумного срока судопроизводства в национальном процессуальном законодательстве. Имплементация предписаний пилотного постановления «Ананьев и другие против России» способствовала не только улучшению условий содержания заключенных в пенитенциарных учреждениях, но и созданию механизма

правовой защиты в случае нарушения надлежащих условий содержания под стражей.

В соответствии с предписанными Европейским судом мерами общего характера, указанных в пилотных и квазипилотных постановлениях, в настоящее время продолжается работа по внесению изменений в законодательство Российской Федерации. На рассмотрении Государственной Думы находится ряд законопроектов, разработанных с учетом предписанных Европейским судом мер общего характера; федеральные органы исполнительной власти продолжают работу по реализации мер общего характера по делам «Ананьев и другие против России», «Карелин против России». В настоящее время Европейский суд рассматривает вопрос инициирования процедуры пилотного постановления по делу «Томов и другие против России», связанного с правилами перевозки осужденных и подследственных в России.

Системное изучение вопросов, связанных с пилотными постановлениями, позволит значительно расширить имеющиеся представления о данном явлении и оценить тенденции развития Европейского суда. Исследование проблемных вопросов процедуры вынесения и имплементации пилотных решений государствами-ответчиками дает возможность определить и отдельные аспекты влияния соответствующих постановлений на развитие национальных законодательств в частности и правовых систем в целом. Данное исследование будет способствовать выработке решений отдельных проблем процедурного характера, с которыми сталкивается Европейский суд при вынесении пилотных постановлений, а также проблем, связанных с реализацией данных решений государствами-ответчиками. Все это обуславливает объективную необходимость детального теоретического исследования института пилотных постановлений Европейского суда, а также изучения проблем, лежащих в практической области.

Степень научной разработанности темы. Анализу различных

проблем, связанных с процедурой пилотного постановления ЕСПЧ, реализацией мер общего характера, предписанных пилотными постановлениями, в отечественной юридической литературе уделялось и уделяется недостаточно внимания.

Следует отметить, что при исследовании процедуры пилотного постановления большинство авторов ограничиваются анализом некоторых пилотных постановлений, вынесенных в отношении России, не учитывая пилотные постановления, касающиеся иных государств-участников Конвенции. Кроме того, в настоящее время работы, посвященные комплексному анализу процедуры пилотного постановления ЕСПЧ, в российской правовой доктрине отсутствуют.

Однако отдельные вопросы, связанные с изучением процедуры пилотного постановления ЕСПЧ, нашли свое отражение в работах таких ученых, как Е.С. Алисиевич, Г.В. Диков, Н.Н. Кирилловская, А.И. Ковлер, С.Н. Кузнецова, Э.М. Мурадян, К.А. Пантелеева, С. Патракеев, В.А. Северухин, Э.В. Сухов, К.И. Терехов, М.А. Филатова, М.Л. Энтин и др.

Весьма ограниченное число научных трудов о юридической природе процедуры пилотного постановления ЕСПЧ в целом опубликовано и в зарубежной международно-правовой литературе. Определенное количество статей посвящено анализу вынесенных Европейским судом отдельных пилотных постановлений, однако важные теоретические вопросы в данной сфере практически остаются без внимания.

Среди зарубежных исследователей, изучающих правовые аспекты применения процедуры пилотного постановления ЕСПЧ, – А. Буизе, Н. Вайич, Л. Вильдхабер, Л. Гарлицки, Ж. Герардс, И. Ильченко, Ф. Лич, К. Параскева, М. Фирнис, Э. Фриберг, Д. Хайдер и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с процедурой вынесения, реализации и имплементации в правовые системы государств-ответчиков пилотных постановлений, направленных на устранение структурных дисфункций национальных правовых систем.

Предмет диссертационного исследования составляют международно-правовые нормы, практика Европейского суда по правам человека, отчеты органов Совета Европы, национальных властей государств-ответчиков, касающиеся реализации мер общего характера, предписанных пилотными постановлениями.

Цель диссертационного исследования – разработка совокупности теоретических положений о процедуре пилотного постановления Европейского суда по правам человека, а также комплексное рассмотрение правовых и организационных аспектов имплементации пилотных постановлений в правовые системы государств.

Для достижения обозначенной цели были поставлены следующие **задачи**:

- выявить предпосылки и причины внедрения процедуры пилотного постановления;
- определить этапы становления процедуры пилотного постановления;
- проанализировать правовую природу и сущность процедуры пилотного постановления;
- сформулировать основные понятийные категории процедуры пилотного постановления;
- раскрыть содержание объекта и цели процедуры пилотного постановления;
- классифицировать пилотные постановления по различным критериям;
- определить составные элементы пилотного постановления;
- провести сравнительный анализ процедуры пилотного постановления ЕСПЧ и процедуры группового (коллективного) иска США, выявив общие и отличительные свойства процедур;
- изучить процедуру пилотного постановления как инструмента диалога между ЕСПЧ, иными органами Совета Европы и национальными властями государств-ответчиков;
- выявить особенности реализации пилотных постановлений и их

влияние на совершенствование правовых систем государств-ответчиков;

– установить структурные проблемы российской правовой системы, выявленные пилотными постановлениями ЕСПЧ;

– определить проблемы имплементации пилотных постановлений в Российской Федерации.

Методологической базой исследования послужили общенаучные методы познания: диалектический, логический, социологический, системный, функциональный, исторический, статистический, метод моделирования и др. Кроме того, были использованы методы, присущие науке международного права: системно-юридический, сравнительно-правовой и метод толкования права. Последний был особенно востребован при рассмотрении вопросов юридической природы и специфики выносимых пилотных решений Европейского суда по правам человека.

Эмпирическую основу исследования составляют решения Европейского суда по правам человека; акты Комитета министров Совета Европы и ПАСЕ; документы, входящие в переписку ЕСПЧ со сторонами по делу; акты судов Российской Федерации – Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, арбитражных судов, судов общей юрисдикции.

Теоретической основой диссертации являются основные положения и подходы, содержащиеся в научных исследованиях отечественных исследователей: Е.С. Алисиевич, П.Н. Бирюкова, Г.В. Дикова, Е.Т. Демидовой, М. Н. Елисеевой, М.Г. Жулиной, Б.Л. Зимненко, В.Д. Зорькина, А.С. Исполинова, Н.Н. Кирилловской, А.И. Ковлера, М.А. Крупского, С.Н. Кузнецовой, Э.М. Мурадяна, К.А. Пантелеевой, С. Патракеева, В.А. Северухина, А.И. Семерниковой, Э.В. Сухова, К.И. Терехова, В.А. Туманова, Е.В. Феденко, М.А. Филатовой, М.Л. Энтина и др.

Существенное значение для проведения исследования имели работы представителей зарубежной юридической науки, таких как: А. Буизе, Н. Вайич, Л. Вильдхабер, Л. Гарлицки, Ж. Джерардс, А. Дремжвески, И.

Ильченко, Е. Ламбер-Абделгават, Ф. Лич, П. Лойпрехт, Г. Молиаро, О. Полличино, Б. Рамакану, Т. Сайнати, М. Де Сальвия, Ф. Сюдре, К. Томушат, Ф. Тулкенс К. Параскева, М. Фирнис, Э. Фриберг, Д. Хайдер и др.

При подготовке диссертационного исследования проанализировано значительное количество решений Европейского суда по правам человека, докладов национальных властей о реализации мер общего характера, резолюций КМСЕ и ПАСЕ, материалов и документов Совета Европы и ЕСПЧ, посвященных рассматриваемой проблематике.

Научная новизна исследования состоит в том, что оно является первым в российской доктрине международного права комплексным международно-правовым исследованием процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека. На основании выполненных соискателем исследований:

– разработаны теоретические аспекты правовой природы, сущности и элементов процедуры пилотного постановления ЕСПЧ;

– предложены периодизация процесса развития правовых основ процедуры пилотного постановления и классификация пилотных постановлений по различным основаниям; выделены стадии взаимодействия субъектов, задействованных в процедуре пилотного постановления;

– доказано изменение правовой природы и сущности постановлений Европейского суда по правам человека в связи с внедрением процедуры пилотного постановления, а также влияние пилотных постановлений на совершенствование национальных законодательств государств-ответчиков, в том числе Российской Федерации;

– введены в научный оборот новые трактовки понятий «пилотное постановление», «системные (структурные) проблемы», «объект процедуры пилотного постановления»; определены цели процедуры пилотного постановления.

Научная новизна диссертационного исследования конкретизируется в основных положениях, выносимых на защиту:

1. На основе критерия *ratione temporis*¹ выделена и обоснована периодизация процесса развития правовых основ процедуры пилотного постановления в правозащитном механизме Совета Европы.

Первый этап (2004 г.) связан с инициативой Комитета министров Совета Европы создать процедуру пилотного постановления и соответствующим принятием 12 мая 2004 г. Резолюции (DH Res (2004)3) «О судебных решениях, обнаруживающих основные системные проблемы», в которой Комитет министров призвал Европейский суд определять в своих постановлениях системные проблемы, лежащие в основе нарушений и приводящие к подаче большого количества жалоб.

Второй этап (2004–2009 гг.) юридического оформления процедуры пилотных постановлений связан с принятием первых пилотных постановлений.

Началом третьего этапа (2010 г.) определения векторов дальнейшего развития процедуры пилотного постановления послужило принятие Интерлакенской декларации, закрепившей необходимость принятия ясных и предсказуемых стандартов, касающихся отбора заявлений процедуры пилотного постановления, а также призыв к тесному сотрудничеству органов власти государств-ответчиков с Комитетом Министров в целях реализации мер общего характера.

Четвертый этап (2011 г. и по настоящее время) связан с закреплением в Регламенте ЕСПЧ отдельной нормы, регламентирующей процедуру пилотного постановления (Правило 61), а также вынесением отдельных пилотных постановлений, развивающих основы процедуры.

2. Определены основные правовые категории, относящиеся к процедуре пилотного постановления ЕСПЧ; сформулированы авторские определения понятий «процедура пилотного постановления», «пилотное постановление», «системная (структурная) проблема»; раскрыто содержание

¹ *Ratione temporis* (лат.) – ввиду обстоятельств, связанных с временем.

объекта процедуры пилотного постановления и цели процедуры пилотного постановления:

– «процедура пилотного постановления – это особая процедура рассмотрения и разрешения дел в Европейском суде по правам человека, в результате которой выносится решение о необходимости принятия государством-ответчиком в установленный срок мер общего характера для устранения структурной проблемы в отношении неограниченного количества потенциальных заявителей»;

– «пилотное постановление – особый вид решения Европейского суда по правам человека, указывающий на наличие структурной (системной) проблемы в правовой системе государства-ответчика, которая затрагивает права неопределенного количества потенциальных заявителей и предписывает меры общего характера, необходимые для ее устранения в установленный срок»;

– «системной (структурной) называется проблема, обусловленная недостатками правовой системы государства, законодательства или сложившейся практики правоприменения и правопонимания, влекущая за собой нарушение конвенционных прав широкого круга лиц».

Объектом процедуры пилотного постановления выступают отношения между органами Совета Европы и национальными властями, направленные на скорейшее и наиболее эффективное устранение выявленной Европейским судом структурной (системной) дисфункции в национальной правовой системе государства-ответчика.

Основная цель процедуры пилотного постановления – устранение структурных (системных) проблем национальных правовых систем государств-ответчиков посредством предписания мер общего характера, выражающих трехсторонний интерес: интерес государства устранить системные проблемы на национальном уровне, интересы значительного количества заявителей в получении компенсации за нарушение

конвенционных прав и интерес Суда по снижению нагрузки и количества рассматриваемых аналогичных дел.

3. На основе сравнительного анализа процедуры пилотного постановления ЕСПЧ с процедурой «class action»² судебной системы США установлено, что процедура пилотного постановления – новаторский продукт исключительной деятельности ЕСПЧ. Выделены отличительные и общие свойства процедуры пилотного постановления и процедуры групповых (коллективных) исков судебной системы США; отмечено сходство в возможности объединять несколько жалоб и заявителей в один судебный процесс, преследуя цель уменьшения нагрузки суда и повышения эффективности деятельности систем. Определены отличительные свойства указанных процедур по процессуальным аспектам, основаниям инициирования, а также мерам имплементации. Процедура «class action» не направлена на устранение структурной проблемы, а служит лишь средством объединения нескольких жалоб в один судебный процесс (судебное дело) на основе идентичности заявлений и интересов. Институт судебной системы США «class action» носит внутренний (национальный) характер и реализуется в рамках отдельной национальной правовой системы, а процедура пилотного постановления инициируется международным судом (ЕСПЧ) и в последующем имплементируется национальной правовой системой государства-ответчика.

4. В связи с внедрением процедуры пилотного постановления произошло изменение правовой природы и сущности постановлений Европейского суда по правам человека. Суд получил возможность выходить за рамки индивидуальной жалобы заявителя, а правовые последствия переносить на неограниченный круг лиц, права которых нарушены либо существует угроза нарушения соответствующих прав вследствие наличия в национальной правовой системе государства-ответчика структурной дисфункции и практики, несовместимой с Конвенцией. Выделяется право

² Процедура «class action» - процедура группового (коллективного) иска, закрепленная в п. 23 Федерального регламента гражданского процесса США для рассмотрения дел, касающихся большой группы лиц.

Европейского суда на судебное правотворчество, посредством которого оказывается влияние на принятие тех или иных нормативно-правовых актов, призванных устранить выявленную проблему структурного характера.

5. Представляется возможным выделить ряд недостатков правовой основы процедуры пилотного постановления.

Жалоба, отбираемая Судом для изучения системного нарушения Конвенции, не всегда способна в полной мере выразить все фактические и правовые аспекты аналогичных нарушений. Ограничивается право на рассмотрение жалобы заявителей в том случае, если по аналогичному предмету жалобы вынесено пилотное постановление и жалоба признана повторяющейся вследствие выявления структурной проблемы в национальной правовой системе.

Отсутствуют конкретные рамки и критерии для принятия решения об инициировании процедуры пилотного постановления. Правило 61 Регламента Суда заложило процессуальные основы производства процедуры, однако они лишены конкретизации. Правило 61 не разъясняет критерии определения, когда отдельные категории жалоб Европейским судом могут быть отложены для рассмотрения и когда категорически недопустимо отложение рассмотрения некоторых категорий жалоб. ЕСПЧ придерживается осторожной политики, совершенствованию процессуальных аспектов процедуры пилотного постановления способствует накопленная практика вынесения пилотных постановлений.

6. Пилотные постановления классифицируются автором по различным основаниям. В отдельную категорию выделяются квазипилотные постановления, раскрываются ее основные признаки и отличия от пилотных постановлений. Квазипилотные постановления Европейского суда нельзя указывать в качестве собственно пилотного постановления. Происходит идентификация (выявление) системной проблемы, указывается необходимость принятия соответствующих мер для устранения выявленной дисфункции, тем не менее Европейский суд не предписывает меры общего

характера. Квазипилотные постановления представляют собой решения, в которых Суд выражает озабоченность системной проблемой, присутствующей в правовой системе государства-ответчика. Как правило, квазипилотные постановления предшествуют применению в дальнейшем процедуры пилотного постановления.

7. В процессе правоприменительной практики Европейского суда сформировались элементы пилотного постановления, среди которых можно выделить: а) установление структурной или системной проблемы, иной аналогичной дисфункции, которая вызвала или может вызвать аналогичные жалобы; б) указание характера выявленной проблемы; в) обоснование необходимости принятия мер общего характера на национальном уровне; г) установление срока, в течение которого государство-ответчик должно реализовать предложенные судом меры; д) отложение решения вопроса о справедливой компенсации либо полностью, либо в части до реализации государством-ответчиком индивидуальных мер и мер общего характера, указанных в пилотном постановлении; ж) возможность отложения рассмотрения всех аналогичных жалоб до осуществления мер, указанных в резолютивной части пилотного постановления, с уведомлением о таком решении всех заинтересованных сторон, при условии возобновления их рассмотрения в случае неисполнения государством-ответчиком положений резолютивной части пилотного постановления.

8. Выделены и обоснованы 3 стадии взаимодействия субъектов, задействованных в процедуре пилотного постановления: 1) при заслушивании доводов сторон и анализе системной проблемы; 2) при предписании мер общего характера; 3) при осуществлении контроля за исполнением пилотных постановлений. Определены политические аспекты диалога между ПАСЕ, Комитетом министров и национальными органами государств-ответчиков в рамках процедуры пилотного постановления; подчеркнута особая роль диалога между национальными властями и органами Совета Европы в поиске наиболее эффективных и согласованных

реформ и мер для устранения национальной структурной проблемы. Суд должен проявлять особую предусмотрительность при указании общих мер в пилотном постановлении, поскольку данные меры должны соответствовать конституционным принципам государства-ответчика, традициям правовой системы и возможностям государственного бюджета.

9. Устранение структурных проблем, выявленных в правовых системах государств-ответчиков, определение эффективности реализации предписанных пилотными постановлениями мер общего характера связано с рядом проблем, с которыми сталкиваются государства-ответчики при реализации общих мер. Среди них: а) отсутствие ясности при формулировке мер общего характера, вызывающее сложности у государств-ответчиков при выборе мер, необходимых для устранения структурной проблемы; б) явное нежелание проводить необходимые реформы или продолжать поддерживать введенные средства правовой защиты на достаточно эффективном уровне в соответствии с требованиями ЕСПЧ, а также сотрудничать с Комитетом министров; медлительность в принятии каких-либо существенных мер; в) отсутствие должного финансирования для достижения необходимого уровня эффективности действий национальных властей.

10. В качестве практической рекомендации предлагается государствам-ответчикам, имеющим структурные дисфункции (установленные ЕСПЧ), учреждать специальные комитеты или подкомитеты, осуществляющие дополнительный надзор за реализацией предписаний пилотных постановлений Европейского суда. При этом национальным парламентским комитетам по правовым вопросам целесообразно предоставить или расширить полномочия по надзору за деятельностью исполнительных органов в части исполнения пилотных решений. Парламентские комитеты по правовым вопросам также должны быть ответственны за обеспечение правовой поддержки пилотных постановлений Суда и контроля их исполнения.

11. Структурные проблемы, выявленные Европейским судом в

отечественной правовой системе, характеризуются взаимосвязью между собою. В настоящее время в российской правовой системе существует ряд проблем, снижающих эффективность процесса реализации мер общего характера: 1) российскими властями не принимаются эффективные меры по выявлению структурных проблем в российской правовой системе до того, как Европейский суд не инициирует процедуру пилотного постановления по тому или иному вопросу в отношении России; 2) российскими властями не ведется комплексный мониторинг по заимствованию положительного опыта иных государств-ответчиков по реализации мер общего характера и устранению структурных проблем; систематизированный учёт и обобщение пилотных постановлений Европейского суда осуществляют лишь Управление систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда и Аппарат Уполномоченного Российской Федерации при Европейском суде по правам человека; 3) пассивное участие в процессе имплементации пилотных постановлений региональных и местных органов власти (в том числе представителей федеральных органов власти на региональном и местном уровнях), что особенно важно для отечественной правовой системы, обладающей признаками федерализма; 4) сумма компенсаций, присуждаемая национальными судами РФ вследствие созданных средств правовой защиты, существенно ниже тех сумм, которые присуждаются Европейским судом в аналогичных случаях.

Теоретическая значимость исследования. Одной из целей настоящего диссертационного исследования является содействие развитию науки международного и европейского права в изучении института пилотных постановлений Европейского суда по правам человека. Это позволит в определенной степени восполнить пробелы в научных исследованиях, посвященных процедуре пилотного постановления Европейского суда по правам человека.

Теоретическая значимость диссертационного исследования обоснована тем, что:

– доказано изменение правовой природы и сущности постановлений Европейского суда по правам человека в связи с внедрением процедуры пилотного постановления;

– изложены признаки пилотного постановления и элементы процедуры пилотного постановления, выработанные в процессе нормотворчества и судебной практики ЕСПЧ;

– выделены основные недостатки правовой основы процедуры пилотного постановления и ряд проблем, с которыми сталкиваются государства-ответчики (в том числе Российская Федерация) при имплементации пилотных постановлений;

– предложен ряд мер, направленных на повышение эффективности процесса имплементации пилотных постановлений ЕСПЧ;

– изучены отличительные и общие свойства процедуры пилотного постановления и процедуры групповых (коллективных) исков судебной системы США на основе сравнительного анализа процедуры пилотного постановления ЕСПЧ с процедурой групповых исков судебной системы США;

– раскрыты стадии взаимодействия субъектов, задействованных в процедуре пилотного постановления, определены политико-правовые аспекты диалога Совета Европы с национальными органами государств-ответчиков в рамках производства процедуры пилотного постановления;

– представлена авторская трактовка дефиниций «пилотное постановление», «системная (структурная) проблема», «объект процедуры пилотного постановления»; определены цели процедуры пилотного постановления;

– предложены периодизация процесса развития правовых основ процедуры пилотного постановления в правозащитном механизме Совета Европы и классификация пилотных постановлений по различным основаниям.

Практическая значимость диссертационного исследования

определяется актуальностью и новизной рассмотренных в диссертации проблем, ориентированностью на совершенствование судебного применения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Практическая значимость диссертации вытекает из ее задач и заключается в разработке практических предложений, направленных на совершенствование правовых аспектов процедуры пилотного постановления, а также механизма исполнения общих мер, содержащихся в пилотных постановлениях (в том числе и на уровне Российской Федерации). Практическая значимость диссертационного исследования выражается в том, что его результаты могут быть использованы в законотворческой и иной нормотворческой деятельности, правоприменительной практике государств для имплементации пилотных постановлений.

Теоретические выводы и практические предложения могут быть учтены при разработке учебных курсов по международному публичному праву, европейскому праву, специальных учебных курсов по международно-правовой защите прав человека, европейскому гуманитарному праву, праву Совета Европы и другим дисциплинам, а также в процессе проведения научных исследований в сфере прав человека.

Обоснованность и достоверность. Результаты, которые были получены в процессе настоящего исследования, подтверждаются многообразием используемых автором методов, всесторонним и глубоким изучением и применением при написании научных трудов, а также широким спектром представленного нормативного и эмпирического материала: постановления Европейского суда по правам человека; доклады, отчеты и резолюции КМСЕ и иных органов Совета Европы, национальные нормативно-правовые акты государств-участников Конвенции.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Выводы, сделанные по результатам исследования, основаны на проведенном автором обширном анализе практики Суда и законодательства государств-участников Конвенции и подтверждаются эффективным использованием

указанной методологии и полноценным, глубоким изучением источников, посвященных процедуре пилотного постановления, включающих в себя труды ведущих российских и иностранных правоведов, российские и международные нормативно-правовые и иные акты, публикации и монографии.

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и международного права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский государственный национальный исследовательский университет». Отдельные вопросы, рассматриваемые в диссертации, были изложены на круглых столах, научных семинарах, международных, всероссийских и межрегиональных научно-практических конференциях по следующим темам: «Проблемы имплементации пилотных постановлений ЕСПЧ» – на Международной научно-практической конференции «Организация Объединенных Наций: прошлое, настоящее, будущее» (Белгород, 2015 г.); «Бесчеловечные и унижающие достоинство условия содержания под стражей в пилотных постановлениях ЕСПЧ» – на Всероссийской научно-практической конференции «Развитие и применение международного права и международного частного права» (Краснодар, 2016 г.); «К вопросу о процедуре пилотного постановления Европейского суда по правам человека» – на Международной научно-практической конференции «Международное право и современный мир» (Липецк, 2016 г.); «Этапы развития процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека: от Интерлакена до Брайтона» – на VIII Международной научно-практической конференции «Актуальные направления фундаментальных и прикладных исследований (Topical areas of fundamental and applied research)» (США, Норт-Чарлстон, 2016 г.); «Процедура пилотного постановления Европейского Суда по правам человека: структурные проблемы, выявленные в России» – на XIV Международном конгрессе «Блищенковские чтения» (Москва, РУДН, 2016 г.); «К вопросу об элементах процедуры пилотного постановления

ЕСПЧ» – на Всероссийской научно-практической конференции «Развитие и применение международного права и международного частного права» (Краснодар, 2017 г.), на круглых столах на тему «Имплементация практики Европейского суда по правам человека в российской правоприменительной действительности», проводимых в ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» (2014–2017 гг.).

Апробированы результаты настоящего исследования в ходе стажировки в Европейском Суде по правам человека (Страсбург, 3–21 апреля 2017 г.).

Основные теоретические положения диссертации использовались при разработке рабочих программ, учебно-методической документации, при чтении лекций и проведении семинарских занятий по дисциплине «Европейское гуманитарное право» на юридическом факультете СКФ ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» (г. Краснодар).

Базовые выводы диссертационного исследования нашли отражение в 6 научных статьях, опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

Структура работы определяется целями и задачами настоящего исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих 7 параграфов, заключения, списка использованной литературы, списка сокращения и условных обозначений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной темы диссертационного исследования, анализируется степень её разработанности, определяются цели и задачи, раскрываются методологические, эмпирические и теоретические основания исследования, демонстрируется научная новизна, описывается теоретическая и практическая значимость работы, формулируются положения, выносимые на защиту, приводится информация

об апробации результатов исследования.

Первая глава «Теоретико-правовые основы процедуры пилотного постановления» имеет целью проследить путь развития процедуры пилотного постановления, составить представление о сущности процедуры пилотного постановления, определить современное правовое содержание основных понятийных категорий, установить источники правового регулирования процедуры пилотного постановления.

Вместе с тем автор анализирует правовую природу пилотных постановлений, классифицируя их по различным критериям и выявляя признаки и элементы пилотных постановлений.

В первом параграфе «Предпосылки и причины создания процедуры пилотного постановления» рассматриваются особенности зарождения идеи процедуры пилотного постановления и последующий генезис данной процедуры в рамках конвенционной системы Совета Европы. На основе критерия *ratione temporis* автор предлагает выделить четыре этапа генезиса правовых основ процедуры пилотного постановления в правозащитном механизме Совета Европы. Выделение каждого этапа обосновывается принятием резолюций, деклараций, пилотных постановлений, закреплением нормы о процедуре пилотного постановления в Регламенте Суда, ознаменовавших прогрессивный характер развития правовых основ процедуры пилотного постановления.

Автор приходит к выводу, что становление и юридическое оформление процедуры пилотного постановления происходило и происходит в процессе вынесения пилотных постановлений, дополняющих и раскрывающих элементы, признаки и иные составляющие как самой процедуры, так и пилотного постановления в качестве отдельного вида решений Суда.

Во втором параграфе «Понятие, элементы и классификация пилотных постановлений» последовательно сформулированы понятия «пилотное постановление», «структурная (системная) проблема», раскрыто содержание объекта процедуры пилотного постановления, определены

признаки и элементы пилотных постановлений ЕСПЧ, а также проведена классификация пилотных постановлений по различным критериям.

Исходя из результатов проведенного исследования автор предлагает выделить 6 элементов пилотного постановления. На основе анализа различных элементов процедуры пилотного постановления делается вывод о большом потенциале концепции пилотных постановлений для решения выявленных в национальной правовой системе структурных проблем, нарушающих конвенционные права неопределенного круга лиц.

Автор выделяет также две категории пилотных постановлений. К первой категории отнесены типичные, или полные, пилотные постановления Суда, в которых присутствуют необходимые элементы пилотного решения. Вторая категория представлена в виде квазипилотных постановлений, касающихся системных вопросов, в которых Суд в конечном итоге не предписывает меры общего характера.

В третьем параграфе «Правовая природа и сущность процедуры пилотного постановления» рассматриваются юридические основы, сущность и цели процедуры пилотного постановления; формулируется авторское определение понятия «процедура пилотного постановления».

Диссертант акцентирует внимание на отсутствии ясности в определении процедурных вопросов как одном из недостатков правовой основы процедуры пилотного постановления, подчеркивая осторожный подход Суда к установленной процедуре, стремление ее применять лишь в исключительных случаях.

Автор обосновывает тезис о том, что процедура пилотного постановления позволяет выйти за предметные границы индивидуальной жалобы, а правовые последствия перенести на неограниченный круг лиц, права которых нарушены либо могут быть нарушены вследствие наличия в национальной правовой системе государства-ответчика структурной дисфункции и практики, несовместимой с Конвенцией.

Диссертант приходит к выводу, что, закрепив процедуру пилотного

постановления в рамках конвенционного механизма защиты прав человека, ЕСПЧ сделал очередной шаг в сторону того, чтобы приобрести характер конституционного суда посредством вынесения пилотных постановлений. Процедура пилотных постановлений способствовала катализации данного процесса, ярко продемонстрировав стремление Суда к приобретению конституционных свойств. В рамках процедуры пилотного постановления Европейский суд наделяет себя правом так называемого судебного правотворчества, оказывая тем самым влияние на принятие тех или иных нормативно-правовых актов, которые должны устранить выявленную проблему структурного характера.

На основе сравнительного анализа процедуры пилотного постановления ЕСПЧ с институтом «class action» (групповые иски) судебной системы США, делается вывод, что процедура пилотного постановления является новаторским продуктом исключительной деятельности ЕСПЧ. Диссертант отмечает отличительные и общие свойства процедуры пилотного постановления и института «class action» судебной системы США, отмечая сходство в возможности объединять несколько жалоб и заявителей в один судебный процесс с целью уменьшения нагрузки суда и повышения эффективности деятельности систем. Автор выделяет отличительные свойства указанных процедур по процессуальным аспектам, основаниям инициирования, а также по характеру мер имплементации.

Инициирование процедуры пилотного постановления не охватывает и не отражает все факты нарушений и связанные с ними юридические проблемы (в том числе структурные), с которыми сталкиваются заявители. Большинство структурных проблем взаимосвязано с другими проблемами, существующими внутри национальной правовой системы. Вследствие этого, Суд, проводя мониторинг структурной проблемы, имеет больше шансов столкнуться с многофакторной структурной проблемой. В данном случае Суду необходимо быть внимательным и корректным в формулировке структурной проблемы в целях последующей предметной и полной

реализации предписанных общих мер.

Несмотря на имеющийся потенциал, процедура пилотного постановления содержит ряд недостатков, которые связаны: с выбором Суда первой поданной жалобы для изучения системного нарушения Конвенции, оспариваемого в других аналогичных жалобах; отсутствием конкретных рамок и критериев для решения вопроса об инициировании процедуры пилотного постановления.

Вторая глава «Меры общего характера и проблемы имплементации пилотных постановлений государствами-ответчиками» посвящена исследованию взаимодействия органов Совета Европы и государств-ответчиков в рамках процедуры пилотного постановления, а также анализу имплементации мер общего характера государствами-участниками Конвенции для устранения выявленных Судом структурных (системных) проблем в национальных правовых системах.

В первом параграфе «Диалектика взаимодействия органов Совета Европы и государств-ответчиков в рамках процедуры пилотного постановления» исследуются вопросы взаимодействия и взаимосвязи субъектов, непосредственно участвующих в процедуре пилотного постановления на трех ключевых стадиях: 1) при заслушивании доводов сторон и анализе системной проблемы; 2) при предписании мер общего характера; 3) при осуществлении контроля за исполнением пилотных постановлений.

Обосновывается тезис о том, что структурные органы Совета Европы нередко используют политическое давление на государства-ответчики в случае, если меры общего характера национальными властями не принимаются либо недостаточны. Политический аспект процедуры пилотного постановления проявляется в фактических полномочиях КМСЕ – оказании политического давления на национальные власти.

Автор приводит аргументы в пользу того, что процедура пилотного постановления требует сложных форм связей и диалога между всеми

субъектами, задействованными в данной процедуре.

На основе проведенного анализа предлагается государствам-ответчикам, имеющим структурные дисфункции, учреждать особые комитеты или подкомитеты, осуществляющие дополнительный надзор за реализацией предписаний пилотного постановления Европейского суда. При этом национальным парламентским комитетам по правовым вопросам целесообразно предоставить или расширить полномочия по надзору за деятельностью исполнительных органов в части исполнения пилотных решений. Парламентские комитеты по правовым вопросам также должны быть ответственны за обеспечение правовой поддержки и исполнение пилотных постановлений Европейского суда.

Второй параграф «Особенности реализации и влияния пилотных постановлений на устранение структурных (системных) проблем» содержит анализ имплементации пилотных постановлений Европейского суда по правам человека государствами-ответчиками для устранения структурных проблем.

В данном параграфе проводится детальный анализ 25 пилотных постановлений и принятых мер общего характера. Результаты анализа позволяют сделать вывод, что имплементацию большинства вынесенных пилотных постановлений можно считать удовлетворительной. Например, создание национальных средств правовой защиты от чрезмерной длительности судебного разбирательства позволило гармонизировать и унифицировать общее правовое пространство Совета Европы в данной области. Для полной реализации большинства мер, принятых государствами-ответчиками, требуются постоянный мониторинг за состоянием законодательства, совершенствование отдельных аспектов правоприменительной практики и, что не менее важно, своевременное и достаточное выделение необходимых бюджетных средств для присуждения компенсаций.

Третья глава «Имплементация пилотных постановлений в

национальную правовую систему Российской Федерации» посвящена исследованию структурных проблем, выявленных в российской правовой системе, и проблемам реализации предписаний пилотных постановлений.

В первом параграфе «Структурные проблемы, выявленные в пилотных постановлениях против Российской Федерации» подчеркиваются разнообразие и в то же время взаимосвязь структурных проблем, выявляемых Европейским судом в отечественной правовой системе. Отмечается, что в большинстве вынесенных пилотных постановлений Европейского суда указывается на необходимость создания в России эффективных внутригосударственных средств защиты и совершенствования уже существующих.

Дается оценка принятых российскими властями мер общего характера для устранения ряда структурных проблем. Следствием вынесения первого пилотного постановления по делу «Бурдов против России» (№ 2) послужило принятие в 2010 г. Закона «О компенсации», предусматривающего право на компенсацию за длительное неисполнение судебного решения. Впервые в отечественной правовой системе была предпринята попытка создать эффективное правовое средство защиты от неисполнения или длительного исполнения решений национальных судов. Автор ссылается на то, что за год действия Закона «О компенсации» доля поступающих в ЕСПЧ жалоб на неисполнение судебных решений упала с 40 до 17% и продолжала снижаться в последующие годы.

Однако половинчатый характер предпринятых национальными властями мер и нерешенность проблемы чрезмерных задержек в исполнении решений национальных судов о предоставлении различных льгот в натуральной форме стали причиной принятия 1 июля 2014 г. нового пилотного постановления «Герасимов и другие против России».

Диссертант приходит к выводу о том, что реализация мер, предписанных пилотными постановлениями по делам «Бурдов против России (№ 2)» и «Герасимов и другие против России», существенно

повлияла на развитие института компенсации за нарушение разумного срока судопроизводства в национальном процессуальном законодательстве и позволила впервые установить критерии оценки длительности судебного разбирательства. Тем не менее до сих пор отсутствует единообразная судебная практика при рассмотрении заявлений о присуждении компенсации за нарушение разумного срока судопроизводства.

Реализация общих мер, предусмотренных пилотным постановлением «Ананьев и другие против России» способствовала в определенной степени улучшению условий содержания под стражей. Однако, несмотря на созданное средство правовой защиты, предусматривающее право на компенсацию в случае нарушения условий содержания под стражей путем подачи заявителями административных жалоб в национальные суды, суммы, на которые могут рассчитывать заявители, существенно отличаются от тех выплат, которые присуждает ЕСПЧ в подобных случаях.

В заключение параграфа, автор, исходя из значительного количества жалоб, находящихся в производстве ЕСПЧ, полагает, что в скором времени основанием для вынесения новых пилотных постановлений в отношении России могут послужить структурные проблемы, такие как: состояние тюремной медицины; периодичность свиданий заключенных, отбывающих пожизненное наказание, с родственниками; правила перевозки заключенных; процедурные аспекты проведения публичных собраний, митингов и индивидуальных пикетов. Для обеспечения результативности мер общего характера российским властям следует уделять должное внимание проблемам правоприменительной и административной практики, которые приводят к повторяющимся нарушениям Конвенции.

Во втором параграфе «Проблемы реализации пилотных постановлений в правовой системе Российской Федерации» на основании анализа имплементации пилотных постановлений автор выделяет ряд проблем российской правовой системы, снижающих эффективность процесса реализации предписанных мер общего характера.

В целях своевременного и эффективного правового обеспечения реализации общих мер, предписанных пилотными постановлениями ЕСПЧ, предлагается внести дополнение в п. 6 раздела II Положения об Аппарате Уполномоченного РФ при ЕСПЧ, предусматривающее тесное взаимодействие с научными организациями и специалистами, осуществляющими регулярную подготовку научных заключений по различным вопросам мониторинга, исполнения мер общего характера, а также иным вопросам, касающимся пилотных постановлений ЕСПЧ.

Автор приходит к выводу, что применение процедуры пилотных постановлений повлияло положительным образом на совершенствование отечественной правовой системы, поскольку принятые законодательные, административные и иные меры способствовали запуску процесса устранения дисфункций, затрагивающих права тысяч граждан. Кроме того, улучшился имидж России в европейском пространстве, начался процесс непосредственной гармонизации отечественной правовой системы с конвенционными стандартами защиты прав.

В **заключении** подведены краткие итоги выполненного исследования, даны рекомендации, изложены перспективы дальнейшей разработки темы.

По теме диссертации опубликовано **12 научных работ**.

1. Статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации

1. Оганесян, Т.Д. Правовая природа и сущность процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека / Т.Д. Оганесян // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 4. – С. 156–165 (0,8 п.л.).

2. Оганесян, Т.Д. Процедура пилотного постановления Европейского суда по правам человека: новый взгляд на системные проблемы / Т.Д.

Оганесян, Е.В. Сафронова // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. – 2017. – № 4. – С. 273–283 (0,7 п.л.).

3. Оганесян, Т.Д. Процедура пилотного постановления Европейского суда по правам человека: правовая сущность и содержание / Т.Д. Оганесян // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2017. – № 3. – С. 128–135 (0,6 п.л.).

4. Оганесян, Т.Д. Реализация пилотных постановлений Европейского суда по правам человека: проблемы и способы решения / Т.Д. Оганесян // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 2 (105). – С. 262–265 (0,6 п.л.).

5. Оганесян, Т.Д. Процедура пилотного постановления как средство устранения структурной проблемы в национальных правовых системах / Т.Д. Оганесян // *Advances in Law Studies. Scientific and theoretical journal*. – 2016. Vol. 4, is. 1 (19). – С. 62–68 (0,5 п.л.).

6. Оганесян, Т.Д. Пилотные постановления как специфичный вид решений Европейского суда по правам человека / Т.Д. Оганесян // Современное общество и право. – 2016. – № 3(24). – С. 64–68 (0,5 п.л.).

II. Статьи в иных научных изданиях

7. Оганесян, Т.Д. Признаки пилотного постановления ЕСПЧ / Т.Д. Оганесян, Е.В. Сафронова // Конституционализм: симбиоз науки и практики: материалы Международного круглого стола, посвященного памяти и 80-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н.В. Витрука. – Белгород, 2017. – С. 49–53 (0,3 п.л.).

8. Оганесян, Т.Д. Процедура пилотного постановления Европейского суда по правам человека: структурные проблемы, выявленные в России / Т.Д. Оганесян // Актуальные проблемы современного международного права: материалы XIV Международного конгресса «Блищенковские чтения»: в 2 ч. / отв. ред. А.Х. Абашидзе. – М.: РУДН, 2016. – С. 183–192 (0,5 п.л.).

9. Оганесян, Т.Д. Бесчеловечные и унижающие достоинство условия содержания под стражей в пилотных постановлениях ЕСПЧ / Т.Д. Оганесян // Развитие и применение международного права и международного частного права: материалы Всероссийской научно-практической конференции – Краснодар: Издательский Дом «Юг», 2016. – С. 174–180 (0,3 п.л.).

10. Оганесян, Т.Д. К вопросу о процедуре пилотного постановления Европейского суда по правам человека / Т.Д. Оганесян // Международное право и современный мир: материалы Международной научно-практической конференции – Липецк: ЛГПУ, 2016. – С. 119–123 (0,2 п.л.).

11. Оганесян, Т.Д. Этапы развития процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека: от Интерлакена до Брайтона / Т.Д. Оганесян // Материалы докладов VIII международной научно-практической конференции Актуальные направления фундаментальных и прикладных исследований (Topical areas of fundamental and applied research): материалы докладов VIII Международной научно-практической конференции. – North Charleston, USA. – CreateSpace, 2016. – С. 198–200 (0,2 п.л.).

12. Оганесян, Т.Д. Проблемы имплементации пилотных постановлений ЕСПЧ / Т.Д. Оганесян // Организация Объединенных Наций: прошлое, настоящее, будущее: материалы Международной научно-практической конференции. – Белгород: НИУ БелГУ, 2015. – С. 261–266 (0,3 п.л.).