

Виталий Портнов:

У меня два вопроса по Регламенту Европейского Суда¹ и по Протоколу № 14 bis к Конвенции² (один — общего характера, другой — частного характера).

Вопрос общего характера: какие новации появятся в работе Европейского Суда в связи с принятием Протокола № 14 bis к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция) и внесением изменений в Регламент Европейского Суда, то есть, как изменится работа Секретариата Европейского Суда?

Эрик Фриберг:

1 июля 2009 г. Регламент Европейского Суда изменился в двух различных аспектах. Одно изменение относится к порядку рассмотрения жалоб Судом (правило 41 Регламента), а другое изменение связано с Дополнением к Регламенту³, которое касается временного применения определённых процедур по Протоколу № 14 к Конвенции⁴.

Порядок рассмотрения жалоб

До 30 июня 2009 г. правило 41 Регламента Европейского Суда предусматривало, что «жалобы рассматриваются в порядке очередности, который определяется их готовностью к рассмотрению». Начиная с 1 июля 2009 г., это правило гласит:

«При определении порядка рассмотрения дел Суд принимает во внимание важность и срочность поднятых по делу вопросов, руководствуясь при этом критериями, установленными Судом».

Предпосылкой введения данного изменения является стремительно возрастающее количество жалоб в производстве Европейского Суда. Если Суд мог бы рассматривать все жалобы в разумные сроки, то было бы естественно рассматривать их в хронологическом порядке. Однако Суд пришел к пониманию того, что ввиду возрастающих задержек в рассмотрении жалоб, стало необходимым изменить порядок рассмотрения жалоб таким образом, чтобы наиболее важные жалобы рассматривались бы до того, как будут рассмотрены более простые жалобы, в частности, до того, как будут рассмотрены жалобы, которые во всяком случае являются неприемлемыми для рассмотрения по существу.

ИНТЕРВЬЮ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА ЖУРНАЛА «ПРАВА ЧЕЛОВЕКА. ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА» С Г-НОМ ЭРИКОМ ФРИБЕРГОМ, СЕКРЕТАРЁМ-КАНЦЛЕРОМ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА



В Суде была проведена длительная подготовительная работа перед тем, как было принято это новое правило. В феврале 2009 г. на пленарном заседании Суда был одобрен новый курс относительно рассмотрения жалоб, который направлен на концентрацию усилий Суда по рассмотрению наиболее важных жалоб.

В основном то, что будет происходить, когда жалоба поступает в Европейский Суд, состоит в следующем.

Жалобу сначала изучит юрист Секретариата Европейского Суда, который даст первоначальную оценку жалобе и направит ее в надлежащее процессуальное русло. Каждую жалобу отнесут к одной из семи категорий жалоб, первой из которых является категория жалоб, в которых, например, идёт речь об опасности жизни или здоровью человека. После этого

следуют жалобы, рассмотрение которых может повлиять на эффективность действия Конвенции, или в которых поднимаются важные вопросы, представляющие всеобщий интерес, а затем — жалобы, в которых поднимаются вопросы в контексте статей 2, 3, 4 Конвенции или пункта 1 статьи 5 Конвенции. К средней категории относятся жалобы, обычно находящиеся в ведении Палаты Суда. К наименее важным жалобам относятся повторяющиеся жалобы, сложные жалобы в ведении комитетов в составе трех судей и жалобы, явно неприемлемые для рассмотрения по существу.

Принцип здесь состоит в том, что дела должны рассматриваться в порядке их значимости на основе этих категорий. Однако, если юрист Секретариата Европейского Суда считает, что та или иная жалоба относится к последней категории, то он должен незамедлительно подготовить краткую служебную записку для обоснования решения комитета в составе трех судей или судьи, рассматривающего дела единолично.

Из предыдущего параграфа вытекает, что в действительности жалобы из последней категории будут рассмотрены если не первыми, то во всяком случае очень быстро. Это объясняется тем, что данные жалобы настолько ясны, и потому по ним просто подготовить решение, что лучше разобраться с ними сразу, когда их отнесли к своей категории, поскольку отложение их рассмотрения на более поздний срок создало бы по большому счету больше работы.

Воплощение в жизнь этого нового курса займёт некоторое время. Цель состоит в том, чтобы усилить общую эффективность Европейского Суда, когда в его деятель-

¹ Перевод текста Регламента Европейского Суда по правам человека в новой редакции от 1 июля 2009 г. см. на с.8 настоящего номера журнала (примечание редакции).

² Перевод текста Протокола № 14 bis к Конвенции был опубликован в 7-м номере журнала за 2009 год (примечание редакции).

³ Перевод текста Дополнения к Регламенту Европейского Суда по правам человека см. на с. 38 настоящего номера журнала (примечание редакции).

⁴ Материалы, касающиеся Протокола № 14 к Конвенции, были опубликованы в 9-м номере журнала за 2007 год (примечание редакции).

⁵ Субсидиарность (от лат. *subsidiarius* — вспомогательный) — организационный и правовой принцип, согласно которому задачи должны решаться на самом низком, малом или удаленном от центра уровне, на котором их решение возможно и эффективно. В контексте функционирования европейского правозащитного механизма subsidiarность означает, что Европейский Суд по правам человека играет вспомогательную роль в том смысле, что в деле защиты прав человека основную роль должны играть соответствующие органы власти государств — участников Конвенции (примечание редакции).

ности делается упор на важных делах. Здесь имеется и увязка с принципом субсидиарности⁵ в том смысле, что на национальном уровне наиболее важные проблемы могут быть выявлены скорее, тем самым давая возможность быстрее принять эффективные меры по заглаживанию причиненного нарушением Конвенции вреда.

Поскольку с более важными жалобами заниматься обычно трудно, и потому они требуют больше работы, опасность кроется в том, что Европейский Суд будет заниматься меньшим количеством жалоб в будущем. Решение о том, чтобы рассматривать очень простые дела незамедлительно, уменьшит эту опасность или по крайней мере смягчит ее последствия.

Временное применение определенных процедур по Протоколу № 14 к Конвенции

12 мая 2009 г. в г. Мадриде Комитет министров Совета Европы принял два новых юридических документа, оба из которых имели одну и ту же цель, а именно — дать возможность Европейскому Суду применять процедуру рассмотрения дел судьей единолично и наделить новыми полномочиями комитеты в составе трёх судей, как предусмотрено Протоколом № 14 к Конвенции.

К этим двум новым юридическим документам, относятся, с одной стороны, новый Протокол к Конвенции, именуемый Протоколом № 14 bis, а с другой стороны — Соглашение Договаривающихся Сторон о применении на временной основе положений Протокола № 14 к Конвенции, относящихся к рассмотрению дел судьей единолично и к компетенции комитетов в составе трёх судей.

Для вступления в силу Протокола № 14 bis к Конвенции требуется его ратификация тремя государствами. Он вступит в силу 1 октября 2009 г. Однако в соответствии с Протоколом № 14 bis к Конвенции государство вправе также указать, что оно согласно с вышеуказанными положениями временно, до вступления их в силу. Если это происходит, то такое временное применение данных положений начинается в первый день месяца, следующего после заявления государства о временном применении. Упомянутое Соглашение применяется в отношении государства, начиная с первого дня месяца, следующего после заявления государства о том, что оно согласно с двумя новыми нормами, предусмотренными Соглашением.

Европейский Суд принял свой новый Регламент 29 июня 2009 г. Новые правила, которые содержатся в Дополнении к Регламенту Европейского Суда по правам человека, вступили в силу 1 июля 2009 г.

Уже к 1 июля 2009 г. семь государств (Дания, Германия, Нидерланды, Норвегия, Люксембург, Швейцария и Соединенное Королевство) сделали необходимые заявления либо в соответствии с Протоколом № 14 bis к Конвенции, либо в соответствии с Соглашением.

Первые решения, вынесенные судьями, рассматривающими дела единолично, были приняты в первую неделю июля 2009 г.

Порядок рассмотрения жалоб судьей, рассматривающим дела единолично в соответствии с Протоколом № 14 к Конвенции, предусматривает механизм, посредством которого решение выносится судьей, рассматривающим дела единолично, при содействии докладчика-юриста, входящего в состав Секретариата Суда. Судья, рассматривающий дела единолично, назначается Председателем Европейского Суда.

Докладчики-юристы, которые все являются сотрудниками Секретариата Европейского Суда, назначаются

Председателем Европейского Суда по представлению Секретаря-Канцлера Суда.

Порядок рассмотрения жалоб судьей, рассматривающим дела единолично, действует следующим образом.

Сначала докладчик-юрист или действующий под его руководством юридический ассистент изучают поступившую жалобу с точки зрения права. Это лицо классифицирует жалобу как жалобу, возможно подлежащую рассмотрению в порядке рассмотрения жалоб судьей, рассматривающим дела единолично. Затем докладчик-юрист составляет короткую служебную записку с предложением, чтобы жалоба была бы объявлена неприемлемой для её рассмотрения по существу или была бы исключена из списка подлежащих рассмотрению дел.

Данная служебная записка направляется для принятия решения судьей, рассматривающему дела единолично. Копия служебной записки направляется также для сведения судьей от той страны, откуда поступила жалоба.

Если после консультаций с докладчиком-юристом судья, рассматривающий дела единолично, сочтет, что конкретная жалоба подлежит рассмотрению комитетом в составе трех судей или Палатой Европейского Суда, то этот судья принимает соответствующее решение.

После принятия этого решения заявители уведомляются о нём в обычном порядке — письмом от имени Секретариата Европейского Суда.

Временное применение Протокола № 14 к Конвенции также предоставляет Европейскому Суду возможность передавать жалобы в комитет в составе трех судей для принятия им решения по существу в тех случаях, когда поднимаемый в жалобе вопрос является предметом сложившейся прецедентной практики Суда. С тем, чтобы извлечь максимальную пользу из такой новой процедуры, и в соответствии с тем, что было указано в Пояснительном докладе к Протоколу № 14 к Конвенции¹, Суд по такого рода делам установил упрощенный порядок рассмотрения жалоб.

Первоначальный порядок подготовки дел к рассмотрению остаётся прежним. Единственное дополнение к нему состоит в том, что судья-докладчик в своём анализе жалобы указывает, что она может подлежать рассмотрению комитетом в составе трёх судей. Затем следует обычный порядок коммуникации жалобы Председателем Секции Европейского Суда государству-ответчику. Комитет займётся жалобой после того, как стороны в деле представят свои письменные замечания, а заявитель — свои требования о выплате компенсации в порядке статьи 41 Конвенции.

Новый элемент данного порядка состоит в том, что, если поднимаемый в жалобе вопрос является предметом сложившейся прецедентной практики Европейского Суда, то Суду не требуется получать какие-либо замечания по жалобе от государства-ответчика. Поэтому в соответствии с этим новым упрощенным порядком рассмотрения жалоб государству-ответчику не предлагается представить в Суд свои письменные замечания, а предоставляется только возможность представить их, если государство-ответчик того пожелает. Одновременно стороны поощряются к тому, чтобы достичь мирового соглашения по делу.

Если же стороны не заключают мирового соглашения, и если государство-ответчик желает представить свои письменные замечания по жалобе, то эти замечания направляются заявителю для сведения только. При этом заявитель просит представить в Европейский Суд свои требования о выплате компенсации в порядке статьи 41

¹ § 68—72 Пояснительного доклада к Протоколу № 14 к Конвенции.

Конвенции. Такие требования позже направляются государству-ответчику для комментариев.

Затем дело в обычном порядке готовится к рассмотрению и передаётся в комитет в составе трех судей для рассмотрения.

Порядок подготовки дел к рассмотрению является упрощённым, потому что он снижает число процессуальных стадий по сравнению с обычным порядком подготовки дел для рассмотрения Палатой Европейского Суда. Вместо двух циклов представления в Суд состязательных бумаг теперь будет максимум один (представление позиции заявителя в его жалобе и представление возможных замечаний государства-ответчика).

К 1 сентября 2009 г. 15 государств согласились с новыми процедурами. Эти процедуры вступили в силу в отношении 12 государств: Бельгии, Дании, Эстонии, Германии, Исландии, Ирландии, Лихтенштейна, Люксембурга, Нидерландов, Норвегии, Швейцарии и Соединенного Королевства. Грузия войдёт в число этих стран 1 октября 2009 г., а Словения и Монако — 1 ноября 2009 г.

По состоянию на 1 сентября 2009 г. общее количество решений, вынесенных судьями, рассматривающими дела единолично, составило 270 (в отношении Дании — 7, в

отношении Германии — 178, в отношении Люксембурга — 2, в отношении Нидерландов — 17, в отношении Норвегии — 17, в отношении Швейцарии — 8 и в отношении Соединенного Королевства — 41).

Виталий Портнов:

Вопрос частного характера касается России. Что изменяет дополненный Регламент Европейского Суда в работе Секретариата Европейского Суда по делам против России?

Эрик Фриберг:

Что касается нового курса Европейского Суда в отношении приоритетности рассмотрения жалоб, то к этому курсу прибегнут и в отношении жалоб против Российской Федерации. Временное применение Протокола № 14 к Конвенции однако не распространится на российские дела, пока Российская Федерация не сделает прямого заявления о том, что она согласна с этой новой процедурой рассмотрения жалоб против Российской Федерации.

Перевод с английского языка.

© Журнал «Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека»

www.jbr-people.ru