

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СУДЕБНЫЕ ОРГАНЫ

Сыченко Е.В.

ПЕРЕСМОТР ВСТУПИВШЕГО В СИЛУ РЕШЕНИЯ НА ОСНОВАНИИ РЕШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: КУДЕШКИНА ПРОТИВ РОССИИ 2

***Аннотация.** В статье рассматривается вопрос имплементации решений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), посредством восстановления положения заявителя в состоянии, имевшем место до нарушения (*restitutio in integrum*). Примером для рассмотрения данного вопроса стал отказ российских судов в пересмотре дела Кудешкиной О.Б. по вновь открывшимся обстоятельствам после признания нарушения Европейской конвенции. Данное дело вновь ставит вопрос о «степени» усмотрения государства при определении методов восстановления прав заявителей. В настоящей статье рассмотрены нормы Российского права, определяющие статус решений Европейского суда, а также подход самого Суда к должному исполнению решений. На основе анализа обстоятельств дела Кудешкина против России 1 и правовых позиций Европейского суда по делу Кудешкина против России 2 произведена критическая оценка возможности пересмотра судебных актов, вступивших в законную силу, в связи с принятием решения в ЕСПЧ. Автор отмечает, что исполнение решений ЕСПЧ затрагивает наиболее проблемную зону конвенции – соотношение полномочий Европейского суда с национальным суверенитетом государств-участников Совета Европы. Восстановление в положении (*restitutio in integrum*) предполагает необходимость пересмотра решения национального суда, что является довольно значимым вмешательством в суверенитет государств-членов. В то же время, ЕСПЧ позволяет в таких случаях национальным властям устранить ошибки, указанные Европейским судом, и самостоятельно определить меры восстановления права.*

***Ключевые слова:** Европейский суд, Кудешкина против России,, пересмотр решения суда, незаконное увольнение, исполнение решений, Европейская конвенция, Комитет Министров, свобода слова, восстановление прав, нарушение прав.*

***Abstract:** This article reviews the issue of implementation of the decisions of the European Court of Human Rights (ECtHR) by restoration to the condition prior to the violation (*restitutio in integrum*). The subject for research of this issue became the denial of the Russian courts to re-examine the case of Olga Kudeshkina in light of new circumstances after the acknowledgement of violation of the European Convention on Human Rights. This case brings back the question of the “level” of state’s discretion in determining the methods of restoration of the rights of the claimant. This article examines the norms of the Russian law that determine the status of decisions of the European Court of Human Rights, as well the approach of the European Court itself towards the proper execution of its decisions. Based on the analysis of the circumstances in the case of Kudeshkina v. Russia 1 and the legal positions of the European ECtHR in the case of Kudeshkina v. Russia 2, a critical assessment is made on the*

possibility of a review of court acts now having a legal power due to the decision of the ECtHR. The author notes that the execution of the ECtHR decisions addresses the most problematic area of the convention – correlation of the authority of the European Court with the national sovereignty of the member-states of the European Council.

Keywords: *European Convention on Human Rights, execution of judgments, unlawful dismissal, appeal of a court's decision, Kudeshkina v. Russia, European court of human rights, Committee of Ministers, freedom of expression, restitutio in integrum, violation of rights.*

О нашумевшем деле об увольнении судьи Московского городского суда за публичную критику судебной власти писали много[1]. Победа Кудешкиной О.Б. в Европейском суде по правам человека означала триумф прав человека над системой. Но триумф временный. Любое решение, оставляя в стороне значимость правовых позиций Европейского суда, ценно, прежде всего, возможностью восстановить положение заявителя (*restitutio in integrum*). Отказ Российских судов в пересмотре дела Кудешкиной О.Б. в связи с новыми обстоятельствами (признание нарушения Европейской конвенции) вновь ставит вопрос о «степени» усмотрения государства при определении методов восстановления прав заявителей.

В настоящей статье мы кратко рассмотрим нормы Российского права, определяющие статус решений Европейского суда, а также подход самого Суда к должному исполнению решений. На основе анализа обстоятельств дела Кудешкина против России 1 и правовых позиций Европейского суда по делу Кудешкина против России 2 будет произведена критическая оценка возможности пересмотра судебных актов, вступивших в законную силу, в связи с принятием решения в ЕСПЧ.

1. Согласно Федеральному закону РФ от 30 марта 1998 года N 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов

к ней» Россия признала юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях их предполагаемого нарушения Российской Федерацией. Верховный Суд Российской Федерации, ссылаясь на положения Рекомендации Комитета министров Совета Европы N R (2000) 2 от 19 января 2000 года[2] сформулировал основания для пересмотра решения, вступившего в законную, в связи с принятием решения ЕСПЧ. Согласно п. 17 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. N 21 г.[3] основанием для пересмотра судебного акта ввиду новых обстоятельств является не всякое установленное Европейским Судом нарушение Российской Федерацией положений Конвенции или Протоколов к ней. Судебный акт подлежит пересмотру в том случае, если заявитель продолжает испытывать неблагоприятные последствия такого акта и выплаченная заявителю справедливая компенсация, присужденная Европейским Судом, либо иные средства, не связанные с пересмотром, не обеспечивают восстановление нарушенных прав и свобод. Одновременно необходимо, чтобы установленное Европейским Судом нарушение позволяло прийти хотя бы к одному из следующих выводов: о том, что решение суда противоречит Конвенции по существу или о том, что допущенное

нарушение Конвенции или Протоколов к ней, носящее процессуальный характер, ставит под сомнение результаты рассмотрения дела. При рассмотрении вопроса о необходимости пересмотра судебного акта Российским судам необходимо учитывать причинно-следственную связь между установленным Европейским Судом нарушением Конвенции или Протоколов к ней и неблагоприятными последствиями, которые продолжает испытывать заявитель.

Надо отметить, что Верховный суд несколько слукавил, ссылаясь в обоснование жестких требований к возможности пересмотра решения Российского суда на Рекомендацию Совета Европы. В данном документе прямо говорится о том, что следует, насколько это возможно, обеспечить *restitutio in integrum*. Обстоятельства, указанные в качестве обязательных в Постановлении Верховного суда РФ, в указанной рекомендации указаны в качестве исключительных, при которых ОСОБЕННО необходимо возобновление производства в тех инстанциях, в которых Суд установил нарушения Конвенции. Европейский суд неоднократно указывал, что решение, в котором Суд признает нарушение прав, накладывает на государство – ответчика обязательство прекратить нарушение прав, произвести репарации по последствиям такого нарушения таким образом, чтобы, насколько это возможно, восстановить положение, имевшее место до такого нарушения. [4] Возможность восстановления положения, имевшего место до нарушения, без сомнения, основной мотив подачи заявлений в Европейский суд по правам человека. В данном контексте нельзя не вспомнить знаменитую позицию Европейского суда

о том, что Конвенция призвана гарантировать не теоретические или иллюзорные права, а права практические и эффективные. [5]. Следовательно, возможность пересмотра судебного акта – это фундамент эффективности Европейской конвенции и национальные власти должны стремиться к «улучшению в национальных правовых системах возможностей гарантий *restitutio in integrum* для потерпевшей стороны» [6].

2. Теперь обратимся к обстоятельствам дела Кудешкина против России:

Европейский суд в 2009 году признал, что увольнение заявителя – судьи Московского городского суда, было несоразмерным. [7] Кроме того, было подчеркнуто, что данная мера не была необходима в демократическом обществе и не был соблюден баланс публичных интересов защиты судебной власти и частного права на свободу выражения мнения. Кудешкина О.Б. была уволена с должности судьи в качестве дисциплинарной меры за критику председателя суда и публичного утверждения о том, что на нее оказывалось давление при рассмотрении ею уголовного дела о злоупотреблениях инспектора милиции. После безуспешных попыток обжалования решения на национальном уровне О.Б. Кудешкина обратилась с жалобой в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ). Европейский суд, рассматривая дело, признал, что увольнение было вызвано её заявлениями в средствах массовой информации. Соответственно, обжалуемая заявителем мера публичных властей, принятая против нее, по сути, относится к свободе выражения мнения. Оценивая обоснованность вмешательства, Суд отметил, что оно было законным (в том

смысле, что произведено в соответствии с национальным законодательством) и более глубоко исследовал вопрос о том, было ли вмешательство необходимо в демократическом обществе. Суд признал, что свобода выражения мнения должна распространяться, в том числе, на государственных служащих. В то же время Суд напомнил о том, что работники обязаны соблюдать лояльность по отношению к своим работодателям, проявлять сдержанность и осмотрительность. Судьи при выражении своего мнения должны делать это «со сдержанностью и соблюдением правил приличия». Исследование обстоятельств дела убедило Суд в том, что заявитель имела основания для выступления с критикой в адрес председателя суда. Было отмечено, что в своем выступлении, которое впоследствии стало основанием увольнения, заявитель подняла крайне важный вопрос, составляющий интерес для общества, и этому вопросу в демократическом обществе надлежит быть открытым для свободного обсуждения. Согласно практике Европейского суда политические выступления пользуются большей защитой на основании ст. 10 Конвенции. В связи с этим выступления заявительницы было оценено как добросовестный комментарий по вопросам высокой общественной значимости.

Европейский Суд решил, что порядок наложения на заявительницу дисциплинарного взыскания не обеспечил важные процессуальные гарантии, поскольку было отказано в перенесении рассмотрения дела в другой суд. Кроме того увольнение было посчитано Судом несоразмерно суровым взысканием. *Было отмечено, что такое наказание, несомненно, может*

служить препятствием для других судей в будущем – под страхом лишиться должности судьи – выступать с заявлениями, содержащими критику государственных учреждений или политики. На этих основаниях Суд решил, что национальные власти не соблюли правильный баланс между необходимостью защитить авторитет судебной власти, репутацию или права других лиц, с одной стороны, а с другой – защитить право заявительницы на свободу выражения мнения.

В резолютивной части решения в качестве мер восстановления права Судом была указана обязанность государства выплатить компенсацию. Данная формулировка никак не означала, что это единственная мера, которую Правительство должно выполнить в исполнение данного решения. Общий подход Европейского суда о необходимости, по возможности, обеспечения восстановления положения заявителя, предшествовавшему нарушению, применим и в настоящем деле.

Не касаясь политических особенностей данного дела, хотелось бы порассуждать о том, как может быть восстановлено положение заявителя, мотивы увольнения которого были признаны незаконными. Российское трудовое законодательство предусматривает возможность восстановления незаконно уволенного работника. Ст. 14 Закона РФ от 26 июня 1992 г. N 3132-I «О статусе судей в Российской Федерации» предусматривает возможность восстановления в должности судей в случае отмены решения квалификационной коллегии. Следовательно, восстановление в должности в подобных случаях – это необходимая мера, позволяющая надлежащим образом исполнить решение Европейского суда. Поскольку для восстановления на работе

необходимо отмена вступившего в силу решения, то, согласно указанному выше Постановлению Верховного суда РФ, заявитель должен обратиться с заявлением о пересмотре решения в связи с новыми обстоятельствами и доказать, что продолжает испытывать негативные последствия данного решения. Если в деле Маркина против России[8] отказ от пересмотра решения суда в связи с новыми обстоятельствами было мотивировано тем, что заявитель на тот момент не испытывает неприятных последствий обжалуемого акта, признанного незаконным Европейским судом[9], то в деле о нарушении Конвенции в результате увольнения подобный аргумент очевидно несостоятелен. В решении Европейского суда по делу Кудешкина против России 2 нет информации о том, что заявитель после увольнения занимается другой оплачиваемой деятельностью, что могло быть расценено как прекращение неприятных последствий обжалуемого акта. Московский городской суд, отказывая Кудешкиной О.В. в пересмотре решения об увольнении, указал, что выплаченная в соответствии с решением ЕСПЧ компенсация является исчерпывающей и справедливой. Кроме того, было отмечено, что в момент подачи заявления о пересмотре судебного решения заявитель не испытывал негативных последствий данного судебного решения, и ее право на свободу выражения не ограничивается в настоящее время (пар. 15). Суд обошел вниманием тот факт, что дисциплинарная мера, выбранная в отношении Кудешкиной О.В., была признана Европейским судом несоответствующей нарушению.

Европейский суд, в который Кудешкина О.В. была вынуждена обратиться повторно[10], обратил внимание на то, что

правило о необходимости обеспечения *restitutio in integrum*, применимо к данному делу, поскольку Правительство России не доказало обратного (пар. 74). Отказывая Кудешкиной О.В. в пересмотре решения Московский городской суд отметил, что решением ЕСПЧ не были установлены нарушения процессуальных гарантий, предусмотренных ст. 6 Европейской конвенции, что означает отсутствие необходимости пересмотра решения. Видимо, в ответ на данный аргумент Европейский суд в новом решении по делу Кудешкиной отметил, что пересмотр решения может являться одним из наиболее эффективных, если не единственных мер достижения полного восстановления прав заявителя, что в равной мере распространяется на все дела, в которых были найдены нарушения Конвенции, вне зависимости от установления нарушения права на справедливый суд (пар. 75). Суд отметил, что пересмотр решения позволил бы устранить отмеченные Европейским судом процедурные нарушения, хотя и не обозначенные в резолютивной части (пар. 77).

Правительство утверждало, что пересмотр дела не означал бы гарантию восстановления заявителя в должности судьи (пар. 33). Суд не стал отвечать на данный аргумент, но выразил позицию о том, что даже в случае оставления в силе решения об увольнении, Правительство может найти иной метод восстановления прав заявителя (пар. 78). Было отмечено, что Российская Федерация пользуется широкой степенью усмотрения при выборе необходимых инструментов и процедур для восстановления прав заявителя. Основанием для отказа в рассмотрении заявления Кудешкиной О.В. о невыполне-

нии решения ЕСПЧ Россией стало отсутствие новых фактов, не исследованных в первом деле. Кроме того, было отмечено, что жалобы на исполнение решения следуют подавать через Комитет Министров на основании ст. 46 Конвенции. Суд придал особую значимость тому факту, что производство в Комитете Министров по исполнению решения по делу Кудешкина против России 1 еще не закончено. В противном случае Суд мог, следуя традиции намеченной в деле VGT(No. 2) v Switzerland[11], рассмотреть неисполнение решения как новое обстоятельство и принять заявление к рассмотрению по существу.

Заключение

Исполнение решений затрагивает наиболее проблемную зону конвенции – соотношение полномочий Европейского суда с национальным суверенитетом государств-участников Совета Европы. Согласно Конвенции Европейский Суд может назначить выплату справедливой компенсации потерпевшей стороне,

требуя принятие общих и индивидуальных мер было развито в практике Суда. Комитет Министров не имеет полномочий назначать конкретную меру восстановления прав заявителя, если она не указана самим решением. Именно поэтому Европейский суд многократно подчеркивал, в том числе в решении по делу Кудешкиной 2, важность возможности пересмотра решения национального суда. Посредством пересмотра дела национальные власти могут устранить ошибки, указанные Европейским судом, и самостоятельно определить меры восстановления права. Интересно отметить в заключение, что в деле об увольнении судьи Украинского Верховного суда, рассмотренного в 2013 году, Европейский суд прямо указал, что Правительство должно обеспечить восстановление заявителя в должности[12]. Возможно, что беспрецедентная конкретизация меры восстановления прав заявителя в споре об увольнении, стала своего рода ответом Европейского суда на сложности исполнения решения по делу Кудешкиной О.Б.

Библиография:

1. Ольга Кудешкина против России: Комментарии экспертов. Журнал Закон, 2009. Доступен по адресу www.igzakon.ru/magazine/article-pdf/?id=1356; Герман Прохоров, Кудешкина против России-2: ЕСПЧ направил России запрос по новой жалобе экс-судьи Ольги Кудешкиной: <http://www.gazeta.ru/social/2011/10/07/3794146.shtml> (доступ 20.03.2015)
2. Рекомендации Комитета министров Совета Европы N R (2000) 2 от 19 января 2000 года «По пересмотру дел и возобновлению производства по делу на внутригосударственном уровне в связи с решениями Европейского Суда по правам человека»
3. ECtHR, Assanidze v. Georgia (71503/01) 08/04/2004, para. 198; VgT v. Switzerland (No. 2) (32772/02) Grand Chamber, 30/06/2009, para. 86.
4. «Российская газета» 5 июля 2013 г., Федеральный выпуск №6121.
5. ECtHR, Airey v. Ireland (6289/73) 09/10/1979, para. 26
6. Пояснительная записка к рекомендации Совета Европы N R (2000) 2 от 19 января 2000 года.
7. ECtHR, Kudeshkina v. Russia (29492/05) 26-02-2009, решение на русском языке доступно по адресу http://european-court.ru/uploads/ECHR_Kudeshkina_v_Russia_26_02_2009.pdf (доступ 20.09.2014).
8. ECtHR, Grand Chamber, Konstantin Markin v. Russia (no. 30078/06) 22 March 2012.

9. См подробнее: Сыченко Е.В. Практика Европейского суда по правам человека в области защиты трудовых прав и прав социального обеспечения. Юстицинформ. Москва. 2014 год. С. 11.
10. ECtHR, Kudeshkina v. Russia (no. 2) (28727/11) 12.03.2015б решение о признании заявления неприемлемым.
11. См. о данной тенденции Déborah Forst, The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights Limits and Ways Ahead. ICL Journal, N 3, 2013. Доступно по адресу: https://www.icl-journal.com/download/f1527ce403500a9ec58b8269a9a91471/ICL_Thesis_Vol_7_3_13.pdf (доступ 20.03.2015)
12. Oleksandr volkov v. Ukraine (21722/11) 9.01.2013
13. Кузьмина Ю.А. Некоторые особенности практики Европейского Суда в отношении Российской Федерации // Международное право. – 2013. – 3. – С. 68 – 87. DOI: 10.7256/2306-9899.2013.3.2424. URL: http://www.e-notabene.ru/wl/article_2424.html
14. Соловьева Т.В. Об отсутствии единого нормативно закрепленного порядка приведения в исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека. // Международное право. – 2013. – 4. – С. 184 – 200. DOI: 10.7256/2306-9899.2013.4.2507. URL: http://www.e-notabene.ru/wl/article_2507.html

References (transliterated):

1. Sm podrobnee: Sychenko E.V. Praktika Evropeiskogo suda po pravam cheloveka v oblasti zashchity trudovykh prav i prav sotsial'nogo obespecheniya. Yustitsinform. Moskva. 2014 god. S. 11.
2. Sm. o dannoi tendentsii Déborah Forst, The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights Limits and Ways Ahead. ICL Journal, N 3, 2013. Dostupno po adresu: https://www.icl-journal.com/download/f1527ce403500a9ec58b8269a9a91471/ICL_Thesis_Vol_7_3_13.pdf (dostup 20.03.2015)
3. Kuz'mina Yu.A. Nekotorye osobennosti praktiki Evropeiskogo Suda v otnoshenii Rossiiskoi Federatsii // Mezhdunarodnoe pravo. – 2013. – 3. – С. 68 – 87. DOI: 10.7256/2306-9899.2013.3.2424. URL: http://www.e-notabene.ru/wl/article_2424.html
4. Solov'eva T.V. Ob otsutstvii edinogo normativno zakreplennogo poryadka privedeniya v ispolnenie postanovlenii Evropeiskogo Suda po pravam cheloveka. // Mezhdunarodnoe pravo. – 2013. – 4. – С. 184 – 200. DOI: 10.7256/2306-9899.2013.4.2507. URL: http://www.e-notabene.ru/wl/article_2507.html