



16 ноября 2012 г.

## **Совместные замечания НПО в связи с разработкой текста Протоколов 15 и 16 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод**

По результатам обсуждения в рамках DH-GDR и ввиду 76-го заседания руководящего комитета по правам человека Международная амнистия, Центр AIRE, Европейский центр защиты прав человека EHRAC, Хельсинкский фонд прав человека (ХФПЧ), Хьюман Райтс Вотч, Интерайтс, Международная комиссия юристов (ICJ), JUSTICE, Правовая инициатива «Открытое общество» и REDRESS считают необходимым выступить с нижеследующими замечаниями.

### **А.- Проект Протокола 15 к Европейской Конвенции о правах человека<sup>1</sup>**

#### **Указание в Преамбуле на концепцию свободы усмотрения и принцип субсидиарности<sup>2</sup>**

По нашему мнению, основополагающим принципом является содержащееся в ст. 1 проекта Протокола 15 напоминание о надзорной юрисдикции Суда, а также ясное указание на то, что Суд по-прежнему является единственным институтом, уполномоченным определять, развивать

<sup>1</sup> Данные замечания подготовлены на основании документа DH-GDR (2012) R2 Addendum III.

<sup>2</sup> Мы сожалеем, что в данном предложении подчеркиваются принципы свободы усмотрения и субсидиарности без указания на другие, не менее важные, принципы интерпретации, применяемые Судом, например принцип соразмерности, концепцию Конвенции как живого инструмента и принцип динамической и эволюционирующей интерпретации, принцип практического и эффективного характера прав (в противоположность теоретическому и иллюзорному), а также принцип неприкосновенности самой сущности права.

и применять инструменты судебной интерпретации, например концепцию свободы усмотрения.

Мы отмечаем компромиссный текст нынешней редакции ст. 1 проекта Протокола 15. Хотя в настоящей формулировке упоминается о надзорной юрисдикции Суда, в том числе в вопросах применения таких инструментов судебной интерпретации, как концепция свободы усмотрения, мы полагаем, что ст. 1 проекта Протокола следует усовершенствовать, чтобы она более точно отражала суть этой концепции.

В ст. 1 проекта Протокола 15 следует ясно указать, что, хотя, по мнению Суда, государственные стороны обладают определенной свободой усмотрения применительно к некоторым правам по Конвенции, не подлежит сомнению, что концепция свободы усмотрения вообще не применяется к некоторым правам или их отдельным аспектам. В этой связи и в Брайтонской декларации и в проекте Пояснительного доклада к Протоколу 15 признается, что существование и рамки свободы усмотрения, которой пользуются государства, «зависят [...] от обстоятельств дела и характера затронутых прав и свобод»<sup>3</sup>. Хотя в некоторых случаях свобода усмотрения будет широкой, Суд всегда признавал, что в некоторых обстоятельствах свобода усмотрения государств узка, а к некоторым правам или аспектам прав не применима вообще.

Ввиду вышесказанного:

- Мы призываем государственные стороны принять меры к тому, чтобы ст. 1 проекта Протокола 1 лучше отражала зависимость наличия и широты свободы усмотрения государств от обстоятельств дела и затронутых в нем прав и свобод.
- Соответственно, мы призываем государственные стороны внести следующие изменения в нынешнюю редакцию ст. 1 проекта Протокола 15 (выделены жирным курсивом):

«Утверждая, что Высокие Договаривающиеся Стороны, в соответствии с принципом субсидиарности, несут основную ответственность за обеспечение прав и свобод, определенных в настоящей Конвенции и Протоколам к ней, и при этом **в определенных обстоятельствах могут** пользоваться некоторой степенью свободы усмотрения, с учетом надзорной юрисдикции Европейского Суда по правам человека, учрежденного настоящей Конвенцией».

## **В.- Проект Протокола 16 к Европейской Конвенции о правах человека<sup>4</sup>**

Мы одобряем и поддерживаем решение, принятое Комитетом экспертов по реформе Суда (DH-GDR), о том, чтобы не создавать новых критериев приемлемости дополнительно к уже содержащимся в тексте Конвенции<sup>5</sup>, а также о том, чтобы позволить Суду принимать представления от любой Высокой Договаривающейся Стороны или частного лица<sup>6</sup>.

Что касается «права» на подачу представлений, то, к нашему сожалению, нынешняя редакция ст. 3 проекта Протокола 16 вводит неравновесие между сторонами национального разбирательства в делах, где данное государство является одной из сторон такого разбирательства. Хотя мы считаем, что в Протоколе следует упомянуть о том, что все стороны

<sup>3</sup> Как излагается в п. 11 Брайтонской декларации и проекте Пояснительного доклада к Протоколу 15 (DH-GDR (2012) R2 Addendum IV, п. 9).

<sup>4</sup> Данные замечания основаны на документе DH-GDR (2012) R2 Addendum V.

<sup>5</sup> Нынешние критерии приемлемости, содержащиеся в ЕКПЧ, вполне достаточны. В частности, возможность отклонять явно необоснованные жалобы (ст. 35(3)(а) ЕКПЧ) позволяет Суду объявить жалобу или ее часть неприемлемой в том случае, когда национальный судебный орган четко применил консультативное заключение и где применение такого заключения устраняет всякое существо жалобы или ее части. Применительно к последнему требованию важно подчеркнуть, что консультативное заключение может касаться только некоторых из вопросов, поднимаемых в жалобе.

<sup>6</sup> Тем самым копируя процедуру, предусмотренную ст. 36 ЕКПЧ.

внутригосударственного разбирательства имеют право на подачу письменных замечаний и принимать участие в слушаниях, мы отмечаем и приветствуем содержащееся в проекте Пояснительного доклада к Протоколу 16 указание на то, что сторонам внутригосударственного разбирательства следует предлагать представить письменные и устные замечания<sup>7</sup>.

Что касается участия потенциальных заявителей в процедуре вынесения консультативного заключения, мы полагаем, что следует предоставить им систему юридической помощи для участия в разбирательстве в Суде. Это предоставит им эффективный доступ к процедуре, которая инициируется национальным судом и может оказать важное воздействие на исход дела.

Что касается воздействия консультативных заключений, по нашему мнению, интерпретация прав по Конвенции, данная Судом в таком заключении, должна носить обязывающий характер для запрашивающего судебного органа и в целом для государственных органов данной Высокой Договаривающейся Стороны. Поэтому мы выражаем сожаление в связи с тем, что Комитет DH-GDR сохранил подход, содержащийся в нынешней редакции ст. 5 проекта Протокола 16, и полагаем, что если такое положение будет поддержано РКПЧ, то в Пояснительном докладе к Протоколу 16 следует разъяснить, что, в соответствии с назначением консультативных заключений по значимым вопросам применения Конвенции, авторитетная интерпретация Конвенции Судом подлежит применению всеми Высокими Договаривающимися Сторонами. В этой связи в нынешней редакции п. 28 проекта Пояснительного доклада следует более ясно указать на это требование.

Что касается типа национальных судов, определенных Высокими Договаривающимися Сторонами в соответствии со ст. 10 проекта Протокола 16, то мы с удовлетворением отмечаем, что в проекте Пояснительного доклада указывается, что государственные стороны могут называть национальные суды, выносящие окончательные решения, которые, однако, не всегда удовлетворяют требованию исчерпания национальных средств защиты.<sup>8</sup>

Ввиду вышесказанного:

- Мы призываем государственные стороны поддержать решение DH-GDR о том, чтобы не добавлять новых критериев приемлемости к уже содержащимся в тексте Конвенции, а также позволить Суду принимать замечания от любой Высокой Договаривающейся Стороны или частного лица.
- Мы рекомендуем внести в Протокол положение, предоставляющее эффективную возможность всем сторонам внутригосударственного разбирательства представлять письменные замечания и принимать участие в любом слушании в Суде.
- Мы рекомендуем предоставить потенциальным заявителям в Суд систему юридической помощи, тем самым обеспечив эффективный доступ к процедуре вынесения консультативного заключения, инициируемой национальным судебным органом.
- Мы рекомендуем включение в Пояснительный доклад более четкого указания на то, что авторитетная интерпретация Конвенции, данная Судом, должна применяться всеми Высокими Договаривающимися Сторонами.

---

<sup>7</sup> DH-GDR (2012) 020, п. 20.

<sup>8</sup> DH-GDR (2012) 020, п. 8.