

УДК 342.722:343.126.2

Неэффективность российских средств правовой защиты от ненадлежащих условий содержания под стражей: анализ «пилотного» постановления Европейского суда по правам человека «Ананьев и другие против России»

К.А. ПАНТЕЛЕЕВА,

аспирант кафедры международного права
Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова,
ведущий консультант отдела Аппарата Уполномоченного РФ
при Европейском суде по правам человека
panteleeva-ks@mail.ru

Рассматриваются основные критерии эффективности национальных средств правовой защиты, выработанные практикой Европейского суда по правам человека, через призму его позиции, высказанной им в постановлении «Ананьев и другие против России». Анализируются недостатки российских средств правовой защиты от ненадлежащих условий содержания под стражей.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, «пилотное» постановление «Ананьев и другие против России», критерии приемлемости жалоб, исчерпание внутренних средств правовой защиты, эффективное средство правовой защиты.

Inefficiency of the Russian Remedies with Regard to Improper Condition of Detention: Analysis of “Pilot” Judgment of European Court of Human Rights “Ananyev and Others v. Russia”

Panteleeva K.

The author examines the main criteria of efficiency of domestic remedies which developed by the European Court of Human Rights practice. The defects of Russian remedies with regard to improper conditions of detention through the prism of its position expressed in the judgment on “Ananyev and others v. Russia” case are analyzes.

Keywords: European Court of Human Rights, “pilot” judgment “Ananyev and others v. Russia”, criteria for admissibility, exhaustion of domestic remedies, effective remedy.

В апреле 2012 года вступило в силу постановление Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ, Европейский суд, Суд) «Ананьев и другие против России», которое стало вторым «пилотным» постановлением для России после дела Бурдова¹. Данным постановлением Европейский суд установил нарушение российскими властями в отношении заявителей ст. 3 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция). Ст. 3 Конвенции гласит: «Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию». Ст. 13 Конвенции определяет: «Каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действо-

вавшими в официальном качестве». Кроме этого, Суд констатировал наличие в России так называемой структурной проблемы, которая заключается в бесчеловечных и унижающих достоинство условиях содержания в следственных изоляторах, а также отсутствие эффективных национальных средств правовой защиты от соответствующих нарушений.

Необходимость создания эффективных средств правовой защиты прямо вытекает из положений Конвенции. Так, согласно ст. 13 любой человек, чьи права и свободы нарушены, имеет права эффективное средство правовой защиты в государственном органе. Данная статья должна читаться в совокупности с другим положением Конвенции — ст. 35, которой предусмотрено правило исчерпания внутренних средств правовой защиты до подачи жалобы в ЕСПЧ². Согласно Конвенции, лицо, желаю-

¹ См. постановление ЕСПЧ по делу «Бурдов против России (2)» (Burdiv v. Russia № 2) № 33509/04 от 15 января 2009 года, которое явилось первым «пилотным» постановлением ЕСПЧ в отношении России. «Пилотным» постановлением на государство-ответчика ЕСПЧ накладываются обязательства по устранению индивидуального нарушения Конвенции (в отношении заявителя), а также по принятию мер общего характера, с тем чтобы предотвратить подобные нарушения в дальнейшем (в отношении неопределенного круга лиц). О процедуре «пилотных» постановлений см.: Ковлер А.И. Новые тенденции в практике Европейского Суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах»: материалы междунар. конф. «Влияние Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на развитие правовых систем европейских стран» (Ярославль, 29—30 июня 2006 года) // Практика исполнительного производства. 2006. № 3.

² Пункт 1 ст. 35 Конвенции: «Суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу».

щее добиться рассмотрения жалобы против государства в Суде, в первую очередь должно использовать правовые инструменты, предусмотренные национальным законодательством¹.

Однако ЕСПЧ уже не раз в своей практике (в частности, и в рассматриваемом деле) акцентировал внимание на том, что предусмотренное ст. 35 Конвенции правило подразумевает исчерпание именно эффективных внутригосударственных средств, необходимость существования которых в настоящее время, учитывая огромную загруженность Суда, является особенно актуальной². По мнению Суда, правило исчерпания внутренних средств правовой защиты действует только тогда, когда государство предоставляет эффективную судебную защиту, что также оценивается Судом.

Согласно устоявшейся практике Суда, для того чтобы национальное средство правовой защиты было признано эффективным (и, соответственно, жалоба заявителя была отклонена), такое средство должно быть ясным, понятным, доступным (не только в теории, но и на практике). Эффективность средства правовой защиты подразумевает также его способность обеспечить быстрое восстановление нарушенных прав и возмещение причиненного вреда³.

Относительно жалоб на бесчеловечные или унижающие достоинство условия содержания под стражей Суд указал, что возможны два способа восстановления нарушенных прав (п. 97 «пилотного» постановления №№ 42525/07 и 60800/08 от 10 января 2012 года «Ананьев и другие против России» (Ananyev and others v. Russia), далее — «пилотное» постановление):

1) улучшение материальных условий содержания под стражей (превентивное средство правовой защиты);

2) предоставление компенсации за ущерб или убытки, понесенные вследствие содержания лица под стражей в ненадлежащих условиях (компенсаторное средство).

Причем, согласно позиции Суда, для эффективной защиты от нарушений ст. 3 Конвенции превентивные и компенсационные средства должны дополнять друг друга⁴. Учитывая особое положение ст. 3 Конвенции, запрещающей любой вид ненадлежащего обращения, превентивное средство правовой защиты, с точки зре-

ния Суда, должно иметь приоритет над компенсаторным. Иными словами, от государственных участников требуется создание (помимо компенсационных средств) эффективного механизма, обеспечивающего немедленное прекращение ненадлежащего обращения. Суд подчеркнул, что в противном случае возможность выплаты компенсации в будущем узаконила бы для государства бесчеловечные и унижающие достоинство условия содержания, что противоречит обязательствам, вытекающим из Конвенции (п. 98 «пилотного» постановления).

Применение общих принципов к российским правозащитным механизмам. Вынося данное «пилотное» постановление, Суд провел огромную работу по анализу российского законодательства с целью выявления правовых средств, которые могут позволить потерпевшему лицу получить либо превентивное, либо компенсационное восстановление нарушенных в результате ненадлежащих условий содержания под стражей прав. В результате проделанной работы ЕСПЧ не смог прийти к выводу, что российские правозащитные механизмы способны ответить выработанным Судом критериям эффективности. С точки зрения Суда, в настоящее время российские средства защиты не позволяют потерпевшему ни прекратить длящееся нарушение, ни получить надлежащую компенсацию за уже окончившийся период содержания под стражей в ненадлежащих условиях.

Итак, Суд рассмотрел в первую очередь систему «превентивных» средств правовой защиты, существование которой, как говорилось выше, признается обязательным для обеспечения эффективной защиты от нарушений ст. 3 Конвенции. ЕСПЧ еще раз указал, что превентивное средство правовой защиты может считаться эффективным, если оно обеспечивает своевременное и предметное рассмотрение жалоб заключенных, гарантирует их участие в рассмотрении жалоб и предоставляет им широкий спектр юридических средств для устранения выявленных нарушений требований Конвенции (п. 98 «пилотного» постановления).

1. Подача жалобы в администрацию места содержания под стражей. В п. 3 ст. 17 Федерального закона от 15 сентября 1995 года

¹ Данное положение представляет собой принцип субсидиарности в деятельности Европейского суда, подробнее о котором см.: *Исполинов А.С., Ковалев А.А.* Субсидиарность и защита прав человека: Европейский суд по правам человека и Конституционный Суд России после дела Маркина // *Российское правосудие.* 2012. № 1 (69).

² См.: Рекомендации Комитета министров Совета Европы Rec(2004)6 государствам-членам относительно совершенствования внутренних средств правовой защиты (принята Комитетом министров 12 мая 2004 года на 114-й сессии) (см.: URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=743317>) и Декларации, принятые Высокими Договаривающимися Сторонами на конференциях в г. Интерлакене, г. Измире и Брайтоне (см.: URL: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/reform&c=>).

³ См., например, постановления ЕСПЧ от 20 февраля 1991 года по делу «Вернилло против Франции» (Vernillo v. France), Series A № 198; от 18 декабря 1986 года «Джонстон и другие против Ирландии» (Johnston and Others v. Ireland).

⁴ В отличие от дел, касающихся длительности судебных разбирательств или неисполнения судебных решений, где Суд чаще всего соглашался с тем, что компенсационных средств правовой защиты может быть достаточно (см., например, постановление № 30251/03 Европейского суда «Роман Карасев против России» (*Roman Karasev v. Russia*)).

№ 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» предусмотрено право лиц, содержащихся под стражей, обращаться с просьбой о личном приеме к начальнику места содержания под стражей и лицам, контролирующим деятельность места содержания под стражей, во время нахождения указанных лиц на его территории. В рамках личного приема заявитель может высказать любую просьбу и жалобу, в том числе относительно ненадлежащих условий содержания под стражей в данном учреждении.

Европейский суд посчитал, что данный механизм не может считаться эффективным в целях защиты от ненадлежащих условий содержания под стражей, поскольку, с точки зрения Суда, жалоба на условия содержания в учреждении, поданная в администрацию этого же учреждения, вряд ли приведет к разрешению ситуации. Учитывая, что обеспечение надлежащих условий содержания под стражей является основной обязанностью начальника учреждения и контролирующих органов, то данные должностные лица не могут считаться объективными и независимыми. В связи с этим Европейский суд справедливо отметил, что должностное лицо не заинтересовано в признании нарушения и удовлетворении жалобы заявителя, соответственно, данное средство не может обеспечить прекращения нарушения права заявителя (п. 101 «пилотного» постановления).

2. Обращение к уполномоченному по правам человека.

Необходимо отметить, что Европейским судом было указано на положительную роль уполномоченных по правам человека в формировании общей политики в области прав заключенных, однако Суд не посчитал данное средство эффективным для защиты нарушенных прав. В качестве основного недостатка данного правозащитного механизма Европейский суд отметил отсутствие у уполномоченного права выносить обязательные для исполнения решения, которые могли бы обеспечить восстановление нарушенных прав и компенсацию причиненного вреда.

3. Подача жалобы прокурору.

Согласно позиции Суда, обращение с жалобой в контролирующий или надзорный орган обычно представляет собой быстрый и действенный способ устранения нарушений (в отличие от рассмотрения дела в суде). Примером такого средства защиты могут служить независимые наблюдательные комиссии в Соединенном Королевстве (ранее «советы посетителей») или Комиссии по рассмотрению жалоб (*beklagcommissie*) в Нидерландах. В правовой

системе Российской Федерации таким независимым органом, на который возложена задача по осуществлению контроля за соблюдением прав заключенных под стражу, является прокуратура. ЕСПЧ отметил, что прокурорский надзор в России играет важную роль в обеспечении необходимых условий содержания под стражей: Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» наделяет прокуроров широким спектром полномочий в рамках осуществления ими надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. В свою очередь, согласно положениям данного закона, начальник пенитенциарного учреждения обязан выполнять требования прокурора и принимать меры по устранению выявленных им нарушений. Несмотря на вышеизложенное, Европейский суд посчитал, что подача жалобы прокурору не способна эффективно защитить права заявителя, поскольку процесс ее рассмотрения имеет ряд процессуальных недостатков и не всегда влечет за собой принятие прокурором активных ответных действий.

Так, Суд отметил, что, исходя из норм российского законодательства, праву заявителя обращаться к прокурору не корреспондирует обязанность прокурора рассмотреть жалобу при непосредственном участии заявителя. Суд не удовлетворен тем, что заявитель не является стороной в процессе рассмотрения его обращения органами прокуратуры (как это имеет место в ходе судебных разбирательств), а лишь имеет право на получение информации о результатах ее рассмотрения (пункты 102—104 «пилотного» постановления). Более того, в практике Суда есть дела, где заявители после подачи жалобы прокурору вообще не получали никаких сведений о рассмотрении их жалоб¹.

Ввиду того, что Суд не смог прийти к выводу, что подача жалобы прокурору на ненадлежащие условия содержания под стражей всегда влечет за собой осуществление эффективного прокурорского надзора, такое средство правовой защиты не согласуется с требованиями Конвенции.

С точки зрения ЕСПЧ, для обеспечения эффективности прокурорского надзора заявителю, по меньшей мере, должна быть предоставлена возможность высказывать свои замечания о позиции администрации места содержания под стражей, задавать вопросы и направлять в прокуратуру дополнительные материалы. Рассмотрение прокуратурой жалобы не обязательно должно быть публичным или устным, но в законодательстве должна быть предусмотрена обязанность прокурора выно-

¹ См., например, постановление Европейского суда от 29 января 2009 года № 22107/03 по делу «Антропов против России» (*Antropov v. Russia*).

сией решения по жалобе в разумно короткие сроки (п. 216 «пилотного» постановления).

4. Обращение в суд в соответствии с гл. 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ).

Сразу же хотелось бы отметить, что Европейский Суд пришел к выводу, что предусмотренная гл. 25 ГПК РФ¹ возможность обжалования в суд незаконных решений, действий (бездействия) должностных лиц (в том числе и должностных лиц мест содержания под стражей) представляет собой теоретически эффективное средство правовой защиты.

В частности, Суд указал, что разбирательство, инициированное на основании гл. 25 ГПК РФ, проводится за счет государства и предполагает соблюдение принципов состязательности и законности, а также активное участие заявителя. Вынесенное судебное решение является обязательным для органа государственной власти и, согласно российскому законодательству, может быть исполнено принудительно. Вместе с тем Суд заключил, что на практике такое средство правовой защиты является неэффективным.

В обоснование своей позиции Суд сослался, во-первых, на то, что им ни в одном из дел, касающихся ненадлежащих условий содержания под стражей², не было зафиксировано ни одного случая, способного продемонстрировать, что заявитель, прибегнув к данному средству правовой защиты, восстановил свои права. Особенно поразительным для ЕСПЧ является то, что возможность обжаловать действия и решения должностных лиц была закреплена в российском законодательстве еще в 1993 году. Так, в Федеральном законе от 27 апреля 1993 года № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» была предусмотрена возможность обращения в суд с жалобами на решения, действия (бездействие) органов государственной власти. Данное положение затем было закреплено в гл. 25 ГПК РФ. В данной связи Европейский суд отмечает: «Средство правовой защиты, не приведшее к возникновению судебной практики в течение более чем восемнадцатилетнего существования, заставляет усомниться в его практической эффективности» (п. 110 «пилотного» постановления).

ЕСПЧ также высказал мнение, что решения, которые могли бы быть вынесены в соответствии с данной процедурой, носили бы декларативный характер. Ввиду отсутствия судебной практики по данной категории дел, а

также с учетом того, что в ГПК РФ не закреплен перечень мер, которые могут быть назначены судом в случае признания им тех или иных действий/решений должностных лиц незаконными, ЕСПЧ не удалось установить, будет ли такое судебное решение ограничено простой констатацией необходимости устранения нарушения или российские суды будут определять конкретные обязательные меры в целях устранения выявленных нарушений (в частности, ненадлежащих условий содержания под стражей).

В свете того, что проблема бесчеловечных условий содержания под стражей (в первую очередь переполненности следственных изоляторов) в России имеет структурный характер, ЕСПЧ обратил внимание, что особенно важно предоставить российским судам такие правовые инструменты, которые позволят им рассматривать как проблемы, лежащие в основе индивидуальных жалоб, так и воздействовать на факты массовых нарушений прав заключенных в отдельно взятом изоляторе (п. 219 «пилотного» постановления).

Суд подверг критике также то обстоятельство, что гл. 25 ГПК РФ не предусмотрена возможность присуждения судом компенсации вреда одновременно с вынесением решения о признании соответствующих действий (бездействия) незаконными. ЕСПЧ указал, что российское законодательство нечетко регулирует вопрос, может ли жалоба, поданная в соответствии с гл. 25 ГПК РФ, быть объединена с иском о возмещении вреда и быть рассмотрена в рамках того же производства. ЕСПЧ считает, что если в российском законодательстве не предусмотрена возможность объединения жалобы и иска и судебная практика также складывается в данном направлении, то это накладывает чрезмерное бремя на истца, которому сначала необходимо будет обратиться в суд с жалобой в рамках гл. 25 ГПК РФ, а затем вновь, но уже в рамках искового производства.

Для того чтобы считаться эффективной с точки зрения Конвенции, процедура, предусмотренная гл. 25 ГПК РФ, должна обеспечивать возможность предоставления компенсации в случае признания действий и решений того или иного органа незаконными (п. 218 «пилотного» постановления).

И, наконец, Суд посчитал, что даже если бы судебные решения, обязывающие должностных лиц устранить нарушения, связанные с переполненностью следственных изоляторов, и были бы вынесены, то в сегодняшних российских реалиях принятие соответствующих мер

¹ С разъяснениями, приведенными в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

² Судом было рассмотрено более 405 таких дел в отношении Российской Федерации. См.: URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2012_ENG.pdf

было бы возможно только за счет ухудшения положения других заявителей. В такой ситуации Европейскому суду стало очевидно, что исполнить одновременно несколько судебных решений, обязывающих предоставить заключенным хотя бы четыре метра личного пространства, практически невозможно (п. 111 «пилотного» постановления).

Суд указал, что недавно принятый Федеральный закон от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» не распространяется на решения, вынесенные в соответствии с гл. 25 ГПК РФ, поскольку им предусмотрена возможность получения компенсации только в случае несвоевременного исполнения судебных решений, связанных с денежными обязательствами государства¹.

Принимая также во внимание отсутствие судебной практики по привлечению к ответственности лиц, виновных за неисполнение соответствующих судебных решений (такая возможность предусмотрена ст. 315 Уголовного кодекса Российской Федерации), ЕСПЧ высказал мнение, что решения национальных судов, вынесенные в порядке гл. 25 ГПК РФ, не подлежат принудительному исполнению судебными приставами и поэтому на практике могут оставаться неисполненными (п. 220 «пилотного» постановления). Таким образом, можно сделать вывод о том, что, несмотря на ряд положительных моментов, в настоящее время обращение в суд в порядке гл. 25 ГПК РФ не согласуется с критериями, выработанными устоявшейся практикой Суда, и, следовательно, не может считаться эффективным.

5. Компенсационные средства правовой защиты.

Согласно позиции ЕСПЧ, в каждом случае содержания лица под стражей в условиях, несовместимых со ст. 3 Конвенции, государство должно обеспечить такому лицу денежную компенсацию. Введение лишь превентивного средства правовой защиты неспособно исправить ситуацию, когда лицо уже подверглось бесчеловечному или унижающему достоинство обращению в течение определенного периода времени (п. 221 «пилотного» постановления).

Наличие эффективного средства внутренней правовой защиты в виде выплаты компенсации имеет особое значение в свете принципа субсидиарности. Для эффективного функционирования конвенционной системы государ-

ствам необходимо стремиться к сокращению случаев, когда Суд рассматривает вопросы факта или расчета сумм денежных компенсаций, поскольку оба данных вопроса должны разрешаться на национальном уровне.

ЕСПЧ положительно отметил расширяющуюся практику российских судов по назначению компенсации морального вреда в связи с неудовлетворительными условиями содержания под стражей, однако указал, что компенсаторные средства правовой защиты, предусмотренные российским законодательством, не могут быть признаны эффективными².

Суд указал, что, несмотря на то что возможность получения компенсации морального вреда в связи с ненадлежащими условиями содержания под стражей на основании норм Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) не исключается, данные нормы не являются гарантией успешного разрешения дела, поскольку присуждение компенсации обусловлено наличием вины государственных органов, их должностных лиц или государственных служащих.

Суд обратил внимание, что ст. 1070 и 1100 ГК РФ, содержащие перечень случаев компенсации материального ущерба и морального вреда за счет государства независимо от вины причинителя, не предусматривают возможности компенсации вреда в связи с необеспечением надлежащих условий содержания под стражей. Таким образом, при рассмотрении соответствующих исков должны применяться положения ст. 1069 ГК РФ, которые требуют предоставления истцом доказательств того, что вред был причинен по вине государственных органов и их должностных лиц.

В данном контексте ЕСПЧ отметил формалистский, по его мнению, подход российских судов, основанный на требовании формальной законности действий (бездействия) государственных органов. Как указал Европейский суд, даже если большая часть аспектов содержания лица под стражей (размеры личного пространства в камере, освещение, питание, санитарные условия, оказание медицинской помощи и др.) отвечают требованиям национального законодательства, в совокупности они могут приравниваться к бесчеловечному и унижающему достоинство обращению по смыслу Конвенции. В деле «Александр Макаров против России» от 12 марта 2009 года № 15217/07 (Aleksandr Makarov v. Russia) большая часть аспектов содержания заявителя под стражей,

¹ См.: решение Европейского суда по вопросу приемлемости жалобы «Наговицын и Нальгиев против России».

² Суд уже оценил средство правовой защиты, предусмотренное ст. 1069, 1070, 1100 ГК РФ, в нескольких недавно рассмотренных делах как в контексте п. 1 ст. 35, так и ст. 13 Конвенции (см.: постановления Европейского суда по делу от 25 ноября 2010 года № 30251/03 «Роман Карасев против России» (Roman Karasev v. Russia), от 17 декабря 2009 года № 20075/03 «Шилбергс против России» (Shilbergs v. Russia), от 28 мая 2009 года № 2052/08 «Кокоскина против России» (Kokoshkina v. Russia), от 12 марта 2009 года № 15217/07 «Александр Макаров против России» (Aleksandr Makarov v. Russia), от 10 мая 2007 года № 106/02 «Бенедиктов против России» (Benediktov v. Russia), от 15 января 2009 года № 33509/04 «Бурдов против России (№ 2)» (Burdov v. Russia № 2) (пункты 109—116)).

включая освещение, питание, оказание медицинской помощи, санитарные условия и т. п., отвечали требованиям национального законодательства, но в совокупности они приравнивались к бесчеловечному обращению, нарушающему требования ст. 3 Конвенции. Суд счел сомнительным то, что в ситуации, когда нормы государственного законодательства предписывают такие условия содержания под стражей, заявитель Макаров смог бы эффективно оспорить их в суде, и отметил, что такой подход российских судов не давал надежд на успешное разрешение данного гражданского иска, и счел такое средство правовой защиты теоретическим и иллюзорным, а не достаточным и эффективным.

ЕСПЧ раскритиковал то, что даже в случаях, когда истцы доказали, что фактические условия содержания под стражей полностью или частично не соответствовали стандартам российского законодательства, российские суды систематически отказывали истцам в удовлетворении исков, приходя к выводу, что ненадлежащие условия содержания под стражей вызваны не виновными действиями (бездействием) администрации места содержания под стражей, а существующей проблемой общего характера (например, недостаточным финансированием уголовно-исполнительной системы из бюджета)¹.

Более того, Суд отметил, что даже в делах, в которых российские суды присуждали компенсацию вследствие ненадлежащих условий содержания под стражей, такая компенсация была слишком незначительной в сравнении с суммами, присуждаемыми Европейским судом в подобных случаях². Суд обратил внимание на то, что российские суды уменьшают сумму компенсации, подлежащую выплате заявителю за нарушение, допущенное государством, ссылаясь на отсутствие финансирования того или иного учреждения. По мнению Суда, нехватка средств у государства не должна приниматься судами во внимание при оценке вреда согласно компенсационному критерию. ЕСПЧ подчеркнул, что национальный суд как институт, призванный обеспечить соблюдение личных прав и свобод граждан, должен адекватно реагировать на неправомерные действия властей (в том числе путем присуждения

разумной и достаточной компенсации заявителю), даже если бы пришел к выводу, что нарушение возникло не по вине конкретного должностного лица или органа. В этой связи, обращаясь к выработанным на практике позициям³, Суд отметил, что финансовые и технические трудности, а также отсутствие намерения каким-либо образом унижить заявителя не могут служить обстоятельствами, на которые власти могут ссылаться для снятия с себя обязательств по организации государственной пенитенциарной системы таким образом, чтобы обеспечить надлежащие условия содержания под стражей и уважение достоинства содержащихся под стражей лиц (п. 229 «пилотного» постановления).

Таким образом, Суд постановил, что гражданский иск о возмещении вреда, причиненного в связи с бесчеловечными и унижающими достоинство условиями содержания под стражей, не удовлетворяет критериям эффективного средства правовой защиты, поскольку не предоставляет заявителям как возможность успешного разрешения дела, так и достаточную компенсацию (п. 116 «пилотного» постановления). В данной связи ЕСПЧ предложил некоторые рекомендации российским властям.

Так, в первую очередь Суд обратил внимание на то, что денежная компенсация должна быть доступна любому лицу, подвергнувшемуся бесчеловечным условиям содержания под стражей и подавшему соответствующую жалобу. При этом Суд подчеркнул, что бремя доказывания, налагаемое на заявителя в рамках рассмотрения дела о взыскании компенсации, не должно быть чрезмерным. От заявителя может потребоваться продемонстрировать наличие не вызывающих сомнения фактов ненадлежащего обращения и предоставить доступные ему доказательства (например, подробное описание условий содержания, показаний свидетелей, ответы компетентных государственных органов на жалобы и запросы и т. д.). При этом обязанность опровержения доводов заявителя и представления судам доказательств того, что условия содержания под стражей не нарушали требований ст. 3 Конвенции, должна возлагаться на российские компетентные органы (п. 228 «пилотного» постановления).

¹ В постановлении ЕСПЧ от 22 декабря 2009 года № 4871/03 по делу «Скоробогатых против России» (*Skorobogatykh v. Russia*) российские суды признали правильность утверждений заявителя Скоробогатых о крайней переполненности следственного изолятора, в котором он содержался, но отклонили его иск против государства, отметив, что переполненность была вызвана «объективными причинами». В постановлении ЕСПЧ от 27 мая 2010 года № 14146/02 по делу «Артемьев против России» (*Artyomov v. Russia*) российские суды указали, что администрация следственного изолятора и государственные власти в целом не могли нести ответственности за нарушение в виде переполненности камер и ветхости следственного изолятора, вызванное отсутствием финансирования из государственного бюджета.

² См., например, постановление Европейского суда от 17 декабря 2009 года № 20075/03 по делу «Шилбергс против России» (*Shilbergs v. Russia*), в котором российский суд присудил заявителю 1500 рублей, т.е. менее 50 евро, за содержание его под стражей в крайне холодной и влажной камере без достаточного освещения, пищи и без индивидуального спального места.

³ См., например, п. 108 постановления Европейского суда по делу «Орховский против Польши» (*Orchowski v. Poland*), жалоба № 17885/04, ECHR 2009; п. 63 постановления Европейского суда по делу «Мамедова против России» (*Mamedova v. Russia*), жалоба № 7064/05.

Во-вторых, Суд отметил, что процессуальные нормы, регулирующие процедуру рассмотрения такой жалобы, должны соответствовать принципу справедливости, закрепленному в ст. 6 Конвенции (рассмотрение дела в разумный срок, запрет наложения на заявителя чрезмерных судебных расходов).

В-третьих, Суд указал, что признание судами факта содержания заявителя под стражей в бесчеловечных условиях создает правовую презумпцию причинения заявителю морального вреда. Согласно позиции ЕСПЧ, данная презумпция должна быть прямо закреплена в нормах национального права. Предоставление компенсации морального вреда не должно ставиться в зависимость от доказанности вины либо незаконности действий конкретных должностных лиц или органов, как это происходит в настоящее время (п. 229 «пилотного» постановления).

Рассматривая вопрос размера компенсаций морального вреда, Суд обратил внимание на то, что право не подвергаться бесчеловечному или унижающему достоинство обращению является настолько фундаментальным в системе защиты прав человека, что национальный орган или суд, рассматривающий дело, должны будут предоставить исключительно убедительные и серьезные причины для обоснования своего решения о присуждении компенсации в меньшем размере или об отказе в предоставлении компенсации в качестве возмещения морального вреда (п. 230 «пилотного» постановления).

Наконец, ЕСПЧ подчеркнул, что для того чтобы быть по-настоящему эффективным и совместимым с принципом субсидиарности, компенсационное средство правовой защиты должно действовать ретроспективно и обеспечивать возмещение вреда в связи с нарушениями ст. 3 Конвенции, которые имели место до его введения, как в ситуациях, когда содержание под стражей уже закончилось либо освобождением задержанного, либо переводом в другое пенитенциарное учреждение, так и в ситуациях, когда задержанный все еще содержится в условиях, которые не отвечают требованиям ст. 3 Конвенции (п. 231 «пилотного» постановления).

ЕСПЧ указал на то, что при определенных условиях формой компенсации может считаться уменьшение срока лишения свободы (не денежная форма компенсации), т.е. в случаях назначения уголовного наказания лицам, которые на время предварительного следствия

были заключены под стражу и содержались в ненадлежащих условиях. Тем не менее Суд отметил, что предоставление компенсации в виде смягчения наказания обязательно будет иметь ограниченную сферу действия, поскольку оно будет доступно лишь для тех лиц, которые осуждены и приговорены к лишению свободы на определенный срок. Такое средство не способно обеспечить соблюдение прав тех лиц, которые были оправданы или осуждены, но срок наказания которых оказался меньше срока их предварительного содержания под стражей (п. 222 «пилотного» постановления).

Согласно позиции ЕСПЧ, такое решение проблемы будет эффективным только в случае, если российские суды в своих решениях будут явным образом прописывать, что смягчение наказания производится в связи с нарушением ст. 3 Конвенции (ненадлежащие условия содержания под стражей в следственном изоляторе). При этом без четкого пояснения в каждом конкретном случае автоматическое смягчение наказания не будет лишать данное лицо статуса жертвы нарушения Конвенции¹. Автоматическое изменение срока лишения свободы, с точки зрения Суда, не отвечает критерию индивидуальной оценки и, кроме того, может негативно повлиять на восприятие уголовного наказания общественностью².

И, наконец, согласно позиции Суда, такая форма компенсации не сможет ни обеспечить разрешения существующей проблемы отсутствия эффективных средств правовой защиты, ни гарантировать искоренение истинных причин переполненности мест содержания под стражей, а именно: необоснованно частое использование российскими судами заключения под стражу в качестве меры пресечения, а также неудовлетворительное состояние учреждений пенитенциарной системы.

Учитывая сказанное выше, можно заключить, что российское законодательство не предоставляет эффективных средств правовой защиты от ненадлежащих условий содержания под стражей. Следовательно, огромное количество российских граждан, чьи основополагающие конвенционные права нарушены, вынуждены прибегать к продолжительному международному разбирательству в ЕСПЧ, несколько лет ожидая рассмотрения своего дела. Особенно плачевно данная ситуация выглядит в свете загруженности Суда, который тонет в потоке однотипных жалоб, большая часть которых подступает из России³.

¹ См.: постановление Европейского суда от 10 ноября 2005 года № 65745/01 по делу «Дзелили против Германии» (Dzelili v. Germany).

² См.: постановление Европейского суда от 10 мая 2011 года №№ 48059/06 и 2708/09 по делу «Димитров и Хаманов против Болгарии» (Dimitrov and Hamanov v. Bulgaria).

³ На Россию приходится около 20 % от общего объема жалоб, направляемых в ЕСПЧ, это первое место среди всех государств-участников Конвенции. См.: Статистика ЕСПЧ за первое полугодие 2013 года. URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2013_BIL.pdf

Для исправления сложившегося положения ЕСПЧ обязал власти Российской Федерации, во-первых, предоставить надлежащее возмещение вреда тем лицам, которые уже подали аналогичные жалобы в Суд³. Во-вторых, внести во внутреннее законодательство коррективы, которые позволили бы всем лицам, находящимся в положении заявителей, эффективно обжаловать на национальном уровне предполагаемые нарушения ст. 3 Конвенции и получать надлежащее и достаточное возмещение за такие нарушения.

Во исполнение данного постановления ЕСПЧ 26 марта 2013 года в Государственную Думу ФС РФ был внесен проект Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации; 21 мая 2013 года он был принят в первом чтении. Данным проектом предусмотрены правила рассмотрения судами дел, возникающих из публичных правоотношений. Кодекс содержит несколько новелл, которые, как представляется, способны устранить недостатки, выявленные ЕСПЧ в деле «Ананьев и другие против России»¹.

В частности, проект предусматривает возможность рассмотрения в рамках административного дела гражданского иска, что позволит одновременно добиваться признания решения, действия или бездействия компетентных государственных органов незаконными и компенсации причиненного вреда. Кроме того, проект предполагает перераспределение бремени доказывания законности того или иного акта или решения органов власти с заявителя на соответствующий орган. При этом на названные органы могут быть наложены штрафные санкции за непредставление суду запрошенных сведений, материалов и иных доказательств.

Для обеспечения объективного рассмотрения дел и оперативного исполнения вынесенных судом решений проект предусматривает обязательное участие в процессе органа, должностные лица которого допустили предполагаемые нарушения, и/или органа, который наделен компетенцией по их устранению, а также возможность суда привлекать к участию в деле надлежащего ответчика или второго ответчика (в том числе в случаях правопреемства при реорганизации или упразднении органа публичной власти). Кроме того, названный проект

предусматривает более активную роль суда при рассмотрении дел данной категории (суд может выходить за пределы заявленных требований, по собственной инициативе истребовать дополнительные сведения и материалы, назначать экспертизы, привлекать специалистов), возможность суда применять превентивные средства защиты (например, приостановить или запретить до рассмотрения дела по существу совершение определенных действий). Проектом также предложены новые требования к судебному решению (должно быть четко указано, признается ли оспоренное решение, действие (бездействие) нарушающим нормативные правовые акты, права и законные интересы, кем допущено соответствующее нарушение, кому, в какие сроки и какие конкретные меры необходимо предпринять в целях их устранения, кого и в какие сроки проинформировать об исполнении судебного решения).

Более того, в целях устранения выявленных ЕСПЧ недостатков компенсаторного средства правовой защиты в настоящее время разрабатывается проект изменений в Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации. Согласно разрабатываемым поправкам, лицо, пострадавшее в связи с ненадлежащими условиями содержания под стражей и в местах заключения, имеет право на компенсацию материального ущерба и морального вреда вне зависимости от наличия вины в действиях должностных лиц и/или органов, действия (бездействие) которых обжалуются.

Проводимая реформа российского законодательства говорит о плодотворном влиянии ЕСПЧ на правовую систему России. Благодаря конструктивной критике Суда в скором времени может быть обеспечено функционирование эффективных средств правовой защиты не только в контексте ненадлежащих условий содержания под стражей, но и в иных аспектах Конвенции. Данные меры позволят разрешить большинство проблем на национальном уровне, что способствует лучшему функционированию конвенционной системы, а значит, благоприятно скажется как на простых заявителях, так и на работе ЕСПЧ в целом.

¹ В настоящее время ЕСПЧ вынесен ряд решений об исключении жалоб заявителей из списка дел, подлежащих рассмотрению, на основе предоставленных Суду односторонних деклараций российских властей, которыми заявителям была предложена сумма компенсации, рассчитанная исходя из изложенных в постановлении «Ананьев и другие против России» критериев (6000 евро за первый год содержания под стражей в бесчеловечных ненадлежащих условиях и по 3500 евро за каждый последующий год). См., например, решения №№ 62450/10, 19780/11, 22928/11 и 46526/11 по делу «Викленко и другие против России» (Viklenko and Others v. Russia), № 344002/06 «Орехова против России» (Orekhova v. Russia), «Столяров против России» (Stolyarov v. Russia), жалоба № 13829/07, «Беляевский против России» (Belyayevskiy v. Russia), жалоба № 57350/09.

² См.: Проект Кодекса административного судопроизводства РФ. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=246960-6&02>