

Предложения по возможной стратегии надзора за исполнением дел, рассматриваемых против Российской Федерации

I. Введение

1. Напоминаем, что Российская Федерация перестала быть членом Совета Европы с 16 марта 2022 года (Резолюция CM/Res(2022)2), а участницей Конвенции - с 16 сентября 2022 года. Комитет продолжает осуществлять надзор за исполнением соответствующих постановлений и мировых соглашений, а Российская Федерация обязана их исполнять (§ 7 Резолюции CM/Res(2022)3).

2. В свете этого продолжающегося обязательства по исполнению решений Суда, Департамент по исполнению постановлений Европейского суда по правам человека (ДИП) продолжал направлять письма российским властям с просьбой предоставить информацию о делах, о планах действий/отчетах, и пересылать властям сообщения, полученные в соответствии с Правилom 9. Однако, начиная с 3 марта 2022 года, российские власти прекратили всякую связь с Секретариатом.

3. В соответствии с пунктом 7 Резолюции CM/Res(2022)3 «предполагается продолжение участия Российской Федерации в заседаниях Комитета министров, когда последний осуществляет надзор за исполнением постановлений, с целью предоставления и получения информации относительно постановлений, когда она является государством-ответчиком или государством-заявителем, без права участия в принятии решений Комитетом и голосования». Однако до сих пор Россия не участвовала в заседаниях Комитета министров по правам человека, и не ожидается, что она будет участвовать в обозримом будущем.

4. В этой связи следует отметить, что 11 июня 2022 года в Российской Федерации вступил в силу новый закон, касающийся исполнения судебных решений. В нем говорится, что из-за "процедурно неправильного исключения" Российской Федерации из Совета Европы Комитет министров не может настаивать на обязательствах России, вытекающих из правовых документов Совета Европы, вследствие чего решения Европейского суда, вступившие в законную силу после 15 марта 2022 года, не подлежат исполнению и не могут служить основанием для возобновления производства. Присужденная справедливая компенсация может быть выплачена до 1 января 2023 года по делам, вступившим в законную силу до 15 марта 2022 года. Однако выплата будет производиться в рублях и только на банковские счета в России.

5. На своем 1436-м заседании по правам человека (июнь 2022 года)б Комитет рассмотрел предыдущую информационный документ, подготовленный ДИП, о предложениях по возможной стратегии в отношении надзора за исполнением дел, рассматриваемых против Российской Федерации, и принял решение CM/Del/Dec(2022)1436/A2a.¹

¹. "Заместители министров:

1. напоминают, что 16 марта 2022 года Комитет Министров принял Резолюцию CM/Res(2022)2 о прекращении членства Российской Федерации в Совете Европы, в которой он постановил, в контексте процедуры, начатой в соответствии со статьей 8 Устава Совета Европы, что Российская Федерация перестает быть членом Совета Европы с 16 марта 2022 года, и что впоследствии, 23 марта 2022 года, Комитет принял Резолюцию CM/Res(2022)3 о юридических и финансовых последствиях прекращения членства Российской Федерации в Совете Европы;

2. напоминают, что в соответствии с пунктом 7 Резолюции CM/Res(2022)3 Комитет Министров будет продолжать осуществлять надзор за исполнением соответствующих постановлений и мировых соглашений, а Российская Федерация обязана их выполнять; предполагается продолжение участия Российской Федерации в заседаниях Комитета министров, когда последний осуществляет надзор за исполнением постановлений, с целью предоставления и получения информации относительно постановлений, когда она является государством-ответчиком или государством-заявителем, без права участия в принятии решений Комитетом и голосования;

3. напоминают, что он может продолжать получать и рассматривать сообщения, в частности, потерпевших сторон и неправительственных организаций в рамках выполнения своей надзорной роли;

4. глубоко сожалеют, что до сих пор Российская Федерация решила не участвовать в заседаниях Комитета министров по правам человека, посвященных надзору за исполнением постановлений Суда; соответственно призывают Российскую Федерацию соблюдать свои обязательства по международному праву.

В этом решении Комитет постановил возобновить рассмотрение данного вопроса на одном из своих ближайших заседаний. Данный документ призван помочь в этом рассмотрении.

II. Текущая ситуация с делами, ожидающими исполнения

6. В настоящее время на рассмотрении Комитета министров находится 2 227 дел против России, которые Российская Федерация должна выполнить. Они распределяются следующим образом:

- Дела в усиленной процедуре: 1 223 (48 групп);
- Дела в стандартной процедуре: 863;
- Новые дела: 191

7. С 16 марта 2022 года Европейский суд продолжает выносить постановления по делам против Российской Федерации, устанавливая нарушения по широкому кругу статей Конвенции. Среди важных ведущих постановлений, можно назвать решения по делу "*Экодефенс и другие*" о применении Закона об иностранных агентах к НПО и "*Таганрогское ЛРО и другие*" о мерах, принятых против свидетелей Иеговы.²

8. Комитет продолжает классифицировать новые дела (242 дела с 16 марта 2022 года, включая 81 дело, предложенное для классификации на заседании по правам человека в декабре 2022 года) и рассмотрел в общей сложности 18 дел на заседаниях по правам человека в июне, сентябре и декабре на основе пояснительных нот и проектов решений, подготовленных Секретариатом.

9. В настоящее время не предлагается изменять этот подход. Продолжая принимать решения и промежуточные резолюции, Комитет может продолжать подчеркивать обязанность Российской Федерации исполнять решения Суда.

III. Более тесное сотрудничество с гражданским обществом и международными организациями

10. В отсутствие сообщений от властей информация, предоставляемая НПО, остается жизненно важным ресурсом, позволяющим Комитету быть в курсе ситуации в Российской Федерации. 14 октября 2022 года состоялся онлайн обмен мнениями между сотрудниками ДИП и рядом базирующихся в России НПО, чтобы изучить возможности поддержания и расширения сотрудничества с гражданским обществом в связи с вопросами, поднятыми в российских делах, находящихся на рассмотрении Комитета.

11. Чтобы помочь Комитету в выполнении его функции по Статье 46 § 2 Конвенции в отношении дел против России, Комитет, возможно, проведет аналогичный обмен мнениями с соответствующими НПО в отношении ситуации в Российской Федерации, а также с любыми соответствующими НПО из Республики Молдова, занимающимися рассмотрением жалоб по Конвенции от людей, проживающих в Приднестровском регионе Республики Молдова. Секретариату может быть поручено подготовить более подробные предложения в этом отношении с целью проведения такого обмена в начале 2023 года.

12. Российская Федерация остается членом Организации Объединенных Наций и участником ряда документов ООН по правам человека, имеющих свои собственные механизмы мониторинга. Некоторые из этих органов занимаются вопросами, которые также поднимаются в делах Европейского суда и ожидают исполнения. Например, насильственные исчезновения в Чечне и неспособность расследовать их или искать пропавших без вести людей, одни из центральных вопросов, отслеживаемых Комитетом в группе дел *Хашиев*, также относятся к компетенции Рабочей группы ООН по насильственным или недобровольным исчезновениям (UNGWEID). Недостатки в защите, предоставляемой женщинам от бытового насилия, на которые обратил внимание Комитет в группе дел *Володина*, также относятся к компетенции Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW). Улучшение синергии с такими органами могло бы обеспечить Комитет более актуальной информацией, а также, возможно, альтернативными каналами для реализации мер, необходимых для исполнения дел ЕСПЧ. Секретариату может быть поручено расширение контактов с соответствующими органами ООН и отчеты перед Комитетом в контексте соответствующих дел.

5. поручила Секретариату подготовить, в случае необходимости, предварительные проекты решений по делам по статье 33 Конвенции, включенным в порядок рассмотрения, где Российская Федерация является государством-ответчиком;

6. решили возобновить рассмотрение этого вопроса на одном из своих ближайших заседаний".

². См. 1446-е заседание заместителей министров (19 октября 2022 года). 4.1 Обмен мнениями с г-ном Робертом Шпано, Председателем Европейского суда по правам человека, DD(2022)390.

IV. Эффективное доведение информации до общественности и реестр невыполненных обязательств

13. В отсутствие коммуникации и сотрудничества со стороны государства-ответчика особенно важно найти эффективные способы информирования заявителей и общественности о процессе исполнения решений по делам против Российской Федерации. С этой целью ДИП активно использует свой сайт и аккаунт в Твиттере для публикации отдельных новостей на русском и двух официальных языках Совета Европы о решении Комитета продолжить рассмотрение российских дел; решениях и промежуточных резолюциях, принятых в ходе заседаний по правам человека по российским делам; практической информации о почтовых услугах; и запросе информации у заявителей о выплатах справедливой компенсации.³

14. На сайте ДИП информация и статистика по делам против Российской Федерации, как государства, не являющегося членом, представлена отдельно. Предлагается дополнить эту информацию двумя особыми документами, которые позволили бы немедленно выяснить характер и объем невыполненных обязательств Российской Федерации по Европейской конвенции.

15. Первым таким документом может стать общий информационный документ, в котором будут изложены индивидуальные и общие меры, необходимые для эффективной реализации всех рассматриваемых российских дел, находящихся как под усиленным, так и под стандартным надзором.

16. Во-вторых, предлагается создать реестр невыполненных решений о справедливой компенсации, периодически обновляемый, чтобы показать сумму начисленных процентов за просрочку.⁴ Приоритет при создании этого реестра может быть отдан справедливой компенсации, причитающейся по межгосударственным делам.

V. Возможное закрытие дел

17. На своем последнем обсуждении стратегии по российским делам в июне, Комитет выразил мнение, что дела, которые готовы к закрытию, будут по-прежнему представляться Комитету с соответствующими проектами окончательных резолюций для принятия на заседаниях по правам человека. С февраля 2022 года три дела были таким образом закрыты на основании отчета о действиях и информации о платежах, ранее предоставленными властями.⁵

18. Согласно методам работы, закрытие дела возможно только после получения отчета о действиях от соответствующих властей (или информации об оплате для случаев дружественного урегулирования без других обязательств). Комитету предлагается рассмотреть вопрос о том, желает ли он в нынешних обстоятельствах закрыть дела против России, по которым власти не представили отчет о действиях или другую информацию, но где из общедоступной информации или из материалов, представленных заявителями или НПО, ясно, что необходимые меры были приняты. Очень немногие случаи могут соответствовать этим критериям. Если Комитет пожелает действовать таким образом, Секретариат мог бы включить в проект окончательной резолюции резюме мер, о которых известно, что они были приняты.

VI. Подведение итогов и будущая стратегия

19. Секретариат намерен провести полную инвентаризацию всех рассматриваемых дел с целью подготовки информационного документа, упомянутого в § 15, а также с целью перегруппировки дел по широкому тематическим направлениям. После завершения этой работы Комитет, возможно, пожелает пересмотреть свою стратегию в отношении рассмотрения российских дел; в частности, на этом этапе он может рассмотреть возможность принятия более общих решений, касающихся более крупных групп дел.

³. Информация об ожидающих рассмотрения делах в отношении Российской Федерации - Actualités (coe.int) ; Комитет принимает решение о рассмотрении дел в отношении Российской Федерации - Actualités (coe.int) ; Исполнение решений ЕСПЧ в отношении России: Комитет министров продолжает рассмотрение и принимает решения - Actualités (coe.int) ; Исполнение решений ЕСПЧ в отношении России - Actualités (coe.int) ; Исполнение решений ЕСПЧ в отношении России: Комитет министров продолжает рассмотрение и принимает решения - Actualités (coe.int)

⁴. В настоящее время информация о выплате справедливой компенсации ожидается по 1 874 делам. По состоянию на 8 ноября 2022 года сумма задолженности составляет **2 014 889 000 евро** (EUR). Эта сумма покрывает причитающиеся проценты за неисполнение обязательств по делу Грузии против России (I), которые в настоящее время составляют 1 172 191,78 евро (ожидается, что по состоянию на 6 декабря 2022 года они составят 1 213 904,11 евро, учитывая, что ставка ЕЦБ не будет ни повышена, ни понижена). Он также покрывает непогашенный платеж по делу *ОАО "Нефтяная компания ЮКОС"* (№ 14902/04), который составляет 1 866 104 634 евро. Хотя от властей не было получено никакой информации, планов действий или отчетов, согласно информации, представленной заявителями, некоторые выплаты справедливого удовлетворения продолжают производиться.

⁵. *Игорь Кабанов, Шкицкий и Водорацкая*, CM/ResDHR(2022)132; *Милаев*, CM/ResDH(2022)222.