



AMICUS CURIAE – справочник юриста





Это произведение распространяется по лицензии Creative Commons 4.0 Всемирная (с указанием авторства, с сохранением условий версии).

Чтобы ознакомиться с экземпляром этой лицензии, посетите <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>.
Полные права принадлежат Хельсинкскому фонду по правам человека и СПб ООО «Гражданский контроль». Разрешается использовать публикацию с условием сохранения вышеуказанной информации о применяемой лицензии и об организациях, которым принадлежат авторские права, а также об авторах.

ББК 67.71 + 67.412

А 48 **Amicus curiae – справочник юриста. Информационное издание.** СПб. 2019. 74 стр.

Рецензент: Александра Ивановска, к.ю.н., эксперт международных проектов Хельсинкского фонда по правам человека.

Редакторы: Александра Ивановска, Елена Шахова.

Настоящее пособие посвящено институту *amicus curiae* («друг суда») и предназначено для юристов, правозащитников, сотрудников и волонтеров неправительственных общественных организаций.

В первой и второй части пособия рассказывается о возникновении этого института, его правовом значении и опыте участия неправительственных организаций в качестве «друзей суда» в судопроизводстве в России и Польше, а также в Европейском Суде по правам человека. В третьей части рассмотрена перспектива представления заключений «друзей суда» в договорных органах ООН.

Подготовка заключения *amicus curiae* рассматривается в связи с другой деятельностью некоммерческих организаций по ведению стратегических судебных дел. В приложении представлены рекомендации по подготовке заключения «друга суда».

*Издание подготовлено к печати
Хельсинкским фондом по правам человека
и Санкт-Петербургской общественной
правозащитной организацией «Гражданский контроль».*

Тираж 400 экземпляров

РАСПРОСТРАНЯЕТСЯ БЕСПЛАТНО

AMICUS CURIAE – справочник юриста

Санкт-Петербург

2019

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК АББРЕВИАТУР И СОКРАЩЕНИЙ	4
ВВЕДЕНИЕ	5

ЧАСТЬ I МЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЙ AMICUS CURIAE В СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Катажина Вишнеvsка

Как неправительственные организации могут менять действительность? Практический взгляд на роль судебных процессов и заключений amicus curiae в защите прав и свобод человека

Введение	8
Стратегическая тяжба и другие виды деятельности неправительственных организаций	9
Мнение «друга суда» как форма стратегической тяжбы	10
Определение мнения/заключения «друга суда»	10
Модель мнения «друга суда»	11
Этапы участия неправительственной организации в судебном производстве в качестве «друга суда»	12
Повсеместное внедрение мнений «друга суда» в национальную практику судебного рассмотрения дел	13

Катажина Вишнеvsка

Мнения amicus curiae в национальном судопроизводстве – польское законодательство и практика

Введение	14
Роль мнения «друга суда» в делах, рассматриваемых Конституционным Трибуналом	14
Примеры мнений «друга суда» в Конституционном Трибунале – практика ХФПЧ	17
Мнения «друга суда» в рамках производства по гражданским делам	20
Мнение «друга суда» в гражданском судопроизводстве – примеры из практики ХФПЧ	22
Неправительственные организации в производстве по уголовным делам	26
Неправительственные организации в административном судопроизводстве	26
Заключения «друга суда» в административном судопроизводстве – практика ХФПЧ	28
Неправительственные организации в административном производстве в органах исполнительной власти	29
Выводы	30

	<i>Катажина Вишневска</i>	
	Как быть «другом судов»?	
	Мнения amicus curiae в правозащитной деятельности на примере заключений, подаваемых в Европейский Суд по правам человека	
	Введение	31
	Шаблон мнения «друга суда», направляемого в Европейский Суд по правам человека	32
ЧАСТЬ II	УЧАСТИЕ РОССИЙСКИХ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В КАЧЕСТВЕ «ДРУГА СУДА» В СУДОПРОИЗВОДСТВЕ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РФ И ЕВРОПЕЙСКОМ СУДЕ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА	
	<i>Елена Шахова</i>	
	Введение	36
	Заключения amicus curiae в национальных производствах – российская правовая база и практический опыт	37
	Примеры инициативных научных заключений в Конституционном Суде РФ	39
	<i>Ольга Кряжкова</i>	
	Влияние заключения amicus curiae на решения Конституционного Суда РФ	45
	<i>Елена Шахова</i>	
	Заключения amicus curiae в Европейском Суде по правам человека: опыт российских правозащитных организаций	47
ЧАСТЬ III	ИНСТИТУТ AMICUS CURIAE В ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ООН	
	<i>Александр Вашкевич</i>	
	Введение	56
	Понятие amicus curiae brief и его значение.	56
	Институт amicus curiae в деятельности Европейского Суда по правам человека	57
	Институт amicus curiae в деятельности избранных договорных органов ООН	60
	Заключение.	68
	ПОДГОТОВКА МНЕНИЯ «ДРУГА СУДА» – ШАГ ЗА ШАГОМ.	70

СПИСОК АББРЕВИАТУР И СОКРАЩЕНИЙ

- АС ● Апелляционный суд
- ВАС ● Высший Административный суд
- ВС ● Верховный Суд
- ГП ● Генеральный прокурор
- ГПК ● Закон от 17 ноября 1964 г. «Гражданский процессуальный кодекс» (сводный текст: «Дзенник устав» за 2018 год, п. 1360 с изм.)
- ЕКПЧ ● Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека), подписанная в Риме 4 ноября 1950 года, измененная Протоколами №№ 3, 5 и 8 и дополненная Протоколом № 2 («Дзенник устав» за 1993 год, № 61, п. 284)
- ЕСПЧ ● Европейский Суд по правам человека
- Конституция РП ● Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 года («Дзенник устав» за 1997 год, № 78, п. 483 с изм.)
- КТ или Трибунал ● Конституционный Трибунал
- НПО/НКО ● Неправительственная/некоммерческая организация
- ОС ● Окружной суд
- РС ● Районный суд
- УГП ● Уполномоченный по гражданским правам (омбудсмен)
- УПК ● Закон от 6 июня 1997 года «Уголовно-процессуальный кодекс» (сводный текст: «Дзенник устав» за 2018 год, п. 1987 с изм.)
- ХФПЧ, Фонд ● Хельсинкский фонд по правам человека

ВВЕДЕНИЕ

Передаем в ваши руки пособие «Amicus curiae – справочник юриста». Идея создания этого пособия связана с необходимостью популяризации и продвижения института amicus curiae («друга суда») среди юристов и правозащитников из России и других стран с похожей правовой системой. Хотя в последние годы этот институт укрепил свою позицию на уровне Конституционного Суда Российской Федерации, можно утверждать, что возможности и потребности в его использовании в российской судебной системе значительно шире. До настоящего времени литературы на русском языке, содержащей анализ характерных черт amicus curiae, правовых возможностей подачи заключений «друзей суда» и существующей практики в данной сфере, было катастрофически мало. Настоящей публикацией мы рассчитываем восполнить этот пробел.

Пособие состоит из трех частей. В первой части Катажина Вишневска из Хельсинкского фонда по правам человека представляет институт amicus curiae на фоне стратегической юридической практики общественных организаций, анализирует правовые возможности подачи заключения «друга суда» в рамках польского гражданского, уголовного, административного производства, а также в рамках дел, рассматриваемых Конституционным Трибуналом. Она приводит примеры заключений amicus curiae, которые повлияли на развитие стандартов защиты прав человека в Польше.

Тридцатилетний опыт Хельсинкского фонда по правам человека показывает, что польские правовые механизмы, опыт и практика польских юристов являются ценным примером и интересной моделью для юристов и правозащитников из России и других стран бывшего Советского Союза. Деятельность amicus curiae, несмотря на отсутствие четкого правового регулирования, стала устоявшимся элементом польской судебной практики и может послужить источником вдохновения для более широкого применения этого института.

Вторая часть пособия, подготовленная Еленой Шаховой из правозащитной организации «Гражданский контроль», посвящена российскому опыту использования заключений «друзей суда» по делам, рассматриваемым Конституционным Судом.

Так как возможность использования amicus curiae не ограничивается производствами в национальных судах, оба автора обратили внимание на основания и примеры заключений «друга суда» в практике Европейского Суда по правам человека.

В третьей части пособия профессор Александр Вашкевич освещает вопросы, имеющие большое значение для развития стандартов защиты прав человека – возможности и практику использования заключений amicus curiae в делах, рассматриваемых договорными органами ООН.

Публикация заканчивается рекомендациями о том, как шаг за шагом подготовить заключение «друга суда».

Пособие является одним из элементов более широкой кампании, инициированной Хельсинкским фондом по правам человека и «Гражданским контролем».

В рамках этой кампании 14-15 октября мы провели международную конференцию «Amicus curiae – достижения, перспективы, вызовы», в которой приняли участие ведущие юристы и правозащитники из Польши, России, Беларуси, Украины, Армении, Азербайджана, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Молдовы. В ходе лекций и дискуссий были затронуты многие вопросы, связанные с возможностью использования заключения «друга суда», появились как оптимистичные, так и более консервативные мнения, обсуждались возможные риски. Однако участники пришли к общему выводу, что для увеличения влияния граждан на отправлении правосудия, повышения уровня защищенности прав и свобод человека использование этого института стоит и необходимо популяризовать. В связи с этим наши планы на будущее включают дополнение настоящего справочника частями, посвященными праву и практике стран, находящихся в поле деятельности Хельсинкского фонда по правам человека, а также укрепление сотрудничества юристов из разных стран в области подготовки заключений «друга суда». Мы находимся в самом начале нашего пути.

И, наконец, возможно, само название пособия – «Amicus curiae – справочник юриста» – вызовет у части читателей вопросы: действительно ли информация об amicus curiae необходима юристу? Что институт «друга суда» может дать юристу-практику? Является ли заключение «друга суда» лишь очередным документом, прилагаемым в лучшем случае к материалам дела, или же оно все-таки имеет практическое значение для работы судьи, адвоката, прокурора? Ответы на эти вопросы, как нам представляется, зависят от ответа на вопрос о конечной цели правосудия. Если ответом являются человек и соблюдение его прав, то институт amicus curiae можно считать важным союзником юриста. Независимые общественные организации, выступая в роли «друга суда», могут участвовать в процессе формирования стандартов защиты прав человека, а судье заключение amicus curiae поможет вынести решение, отвечающее духу и букве закона, учитывающее контекст дела.

Благодарим всех наших коллег и партнеров, способствовавших появлению настоящего справочника, – тех, беседы с которыми вдохновили нас начать работу над ним, и тех, кто убедил нас в необходимости его публикации, а также тех, кто сделал это возможным.

**Александра Ивановска,
Хельсинкский фонд по правам человека,
Варшава**

ЧАСТЬ I



Место заключений *amicus curiae*
в стратегической юридической практике
неправительственных организаций

КАК НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ МОГУТ МЕНЯТЬ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ?

Практический взгляд на роль судебных процессов и заключений² amicus curiae в защите прав и свобод человека

Введение

Одной из основных форм деятельности неправительственных организаций является стратегическая тяжба. В юридической литературе и учебниках по правам человека можно найти много определений³ и терминов, описывающих этот род деятельности⁴.

Все они базируются на трех элементах:



1 Катажина Вишневска – д.ю.н., адвокат, координатор Программы прецедентных дел Хельсинкского фонда по правам человека.

2 В этой брошюре Вы встретите термины «заключение amicus curiae», «amicus brief» и мнение «друга суда» – они все равнозначны и взаимозаменяемы.

3 H. Duffy, *Strategic Litigation. Understanding and Maximising Impact*, Oxford, 2018, s. 3; *Strategic Litigation Impacts. Insights from Global Experience*, Nowy Jork, 2017, s. 25-26.

4 Ввиду практического характера настоящей работы в ней отсутствуют теоретические и исторические рассуждения по данному вопросу.

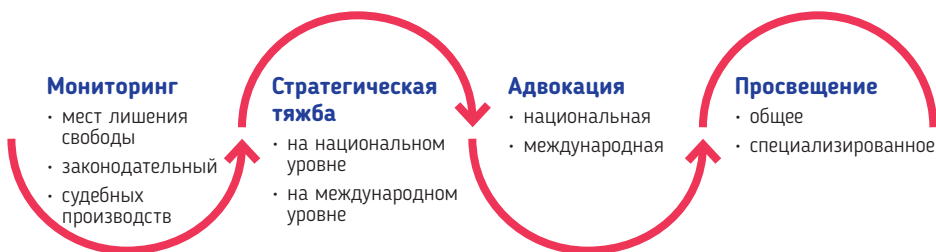
Общим для всех определений стратегической тяжбы является то, что она ведется с целью защиты общественных интересов и направлена на решение проблемы системного или индивидуального характера⁵, а результаты вынесенного решения скажутся на более широкой группе, чем только стороны ведущегося производства по делу.

В этой статье под стратегической тяжбой понимается участие в административных и судебных производствах в национальных и международных органах с целью получения значимых решений, меняющих сомнительные с точки зрения защиты прав человека правовые нормы и практику их применения.

Стратегическая тяжба и другие виды деятельности неправительственных организаций

Хотя именно стратегическая тяжба, а также подготовка мнения «друга суда» будут в центре нашего внимания в этом руководстве, это не уменьшает роли других видов деятельности, осуществляемых неправительственными организациями. Все их действия взаимосвязаны и дополняют друг друга, чтобы в результате можно было достичь поставленной цели – защиты основных прав и свобод человека⁶.

Поэтому стратегическую тяжбу стоит воспринимать как связующий и согласующийся с другими формами деятельности неправительственных организаций элемент. С одной стороны, она может быть результатом мониторинга и попыткой решения выявленных проблем, с другой – стратегическая тяжба может быть основанием для действий в области адвокации и просвещения, так как показывает проблему в жизни конкретных людей, которую иначе сложно было бы описать более широкому кругу лиц и законодателю⁷.



5 Настоящая работа основывается преимущественно на опыте Программы прецедентных дел Хельсинкского фонда по правам человека и принципах работы, принятых в рамках Программы. Программа прецедентных дел была открыта в октябре 2004 года и стала первой программой стратегических дел в Польше в широком понимании. С тех пор, благодаря усилиям юристов Фонда, удалось достичь многих значимых судебных решений на национальном и международном уровне, что способствовало изменениям в законодательстве и судебной практике. Стратегическая тяжба стала популярным инструментом, используемым также другими организациями.

6 См. A. Bodnar, W poszukiwaniu precedensów – litygacja strategiczna w praktyce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w: Precedens w polskim systemie prawa, A. Śledzińska – Simon, M. Wyrzykowski (red), Warszawa 2010, s. 133., доступно по адресу: <http://en.zpc.wpia.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2010/04/ZPC-WPiA-UW-precedens.pdf> (дата доступа: 20.07.2019).

7 Кроме того, многие заключения «друга суда», представляемые неправительственными организациями, базируются на результатах собственных мониторингов или исследований.

Мнение «друга суда» как форма стратегической тяжбы

Необходимо подчеркнуть, что понятие стратегической тяжбы охватывает разного рода действия, связанные с участием в судебных или административных производствах. Можно выделить несколько видов стратегической тяжбы, осуществляемой неправительственными организациями.

К наиболее популярным следует отнести:

- обеспечение судебного представительства и юридической помощи жертве нарушения прав человека в национальных и международных производствах;
- участие в судебных производствах в качестве общественной организации;
- подача мнения «друга суда» в суды, национальные трибуналы (в том числе конституционные) и международные суды.

Выбор вида деятельности зависит от правовых и фактических обстоятельств конкретного дела.

При этом необходимо подчеркнуть, что стратегическая тяжба не ограничивается только шагами правового характера. Важными элементами стратегии ведения дела являются PR-сопровождение и коммуникации⁸, которые, однако, должны осуществляться в соответствии с интересами клиента и принципами юридической/адвокатской этики. Особенно важную роль играет публикация на веб-страницах неправительственных организаций заключений «друга суда» (без раскрытия персональных данных и подробностей дела). Таким образом, заключение становится доступным более широкому кругу лиц, а содержащиеся в нем аргументы и выводы могут найти применение в других процессах.

Определение мнения/заключения «друга суда»

Среди указанных выше видов стратегической тяжбы следует обратить особое внимание на мнение «друга суда». Это признанный многими судебными органами (национальными и международными) способ выражения неправительственными организациями своей точки зрения по вопросам, рассматриваемым в судебном процессе.

Лучше всего мнение «друга суда» определяют четыре элемента:

- субъект, который его подает;
- цели заключения;
- предмет заключения;
- орган, которому адресовано заключение.

8 D. Kesonja, F. Morris, Media work and follow-up activities, w: Strategic Litigation, Bruksela 2017, s. 38-40, доступно по адресу: http://equineteurope.org/wp-content/uploads/2018/05/equinet-handbook_strategic-litigation_def_web-1.pdf, (дата доступа: 20.07.2019).

Субъект, подающий заключение/мнение:

- неправительственная организация, которая не вовлечена в ведущееся производство и благодаря этому может представить независимое и объективное мнение.

Цели заключения/мнения «друга суда»:

- заключение должно помочь органу осуществить всесторонний и комплексный анализ дела;
- заключение служит представлению аргументов и позиций, не представленных ранее сторонами, но важных с точки зрения общественных интересов.

Предмет заключения/мнения «друга суда»:

- тема, важная с точки зрения защиты прав и свобод человека;
- тема, связанная с уставной деятельностью организации.

Орган, которому адресовано заключение/мнение «друга суда»:

- суд (национальный или международный).

Модель мнения «друга суда»

Мнение «друга суда» должно содержать информацию:

- **дополнительную**, неизвестную ранее органу, выносящему решение (т.е. прежде всего не представленную ранее сторонами, поскольку роль «друга суда» не заключается в повторении уже доступной суду аргументации, а в ее дополнении проблематикой прав человека);
- **существенную** с точки зрения рассматриваемого дела и поднимаемых им проблем (важно, чтобы мнение «друга суда» не отвлекало представленной в нем информацией внимание суда от вопросов, являющихся предметом дела, а предоставляло более глубокий анализ уже изложенных аргументов);
- **достоверную** – документально подтвержденную и проверенную.

В мнении «друга суда» неправительственные организации представляют, как правило:

- детальный анализ международных и конституционных стандартов, которые должны найти применение в рассматриваемом деле (такой анализ основывается на правовых нормах, в том числе в области soft law, и судебной практике международных органов);
- информацию о системном характере проблемы, рассматриваемой в деле (с этой целью организации ссылаются на результаты проведенных ими исследований и мониторингов, описания аналогичных дел, доклады национальных и международных органов по защите прав человека, других неправительственных организаций);
- данные сравнительно-правового характера.

Этапы участия неправительственной организации в судебном производстве в качестве «друга суда»⁹

Участие неправительственной организации в судебном производстве в качестве «друга суда» можно разделить на три основных этапа:

- А ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЙ (ПРЕДПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ) ЭТАП¹⁰**
- определение проблемы, связанной с защитой прав и свобод человека;
 - проверка, какой характер носит данная проблема – индивидуальный или системный;
 - поиск ответа на вопрос: связана ли проблема с правовым пробелом или же вытекает из недостатков судебной или административной практики;
 - оценка проблемы с точки зрения конституционных, региональных и международных стандартов (как в области юридически обязательных норм, так и в soft law);
 - выбор дела (дел) для стратегической тяжбы¹¹;
 - решение об участии в деле и представлении мнения «друга суда».
- Б ОСНОВНОЙ ЭТАП – СУДЕБНОЕ ПРОИЗВОДСТВО**
- Этот этап зависит прежде всего от правил судебной процедуры и обстоятельств конкретного дела.
- Важным элементом стратегической тяжбы является период после вынесения окончательного решения. Он охватывает мониторинг исполнения решения как на индивидуальном уровне (напр., выплата надлежащей компенсации или возмещение ущерба, возобновление производства, привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушениях), так и на общем, системном уровне (напр., введение соответствующих законодательных изменений, изменение правоприменительной практики или проведение просветительских мероприятий).
- В ИМПЛЕМЕНТАЦИОННЫЙ ЭТАП**

9 Предложенный план действий актуален и для других видов деятельности, предпринимаемых неправительственными организациями в рамках стратегической тяжбы.

10 Стоит подчеркнуть, что это модельный подход – на практике некоторые этапы могут вестись параллельно.

11 Существуют различные критерии подбора дел для стратегической тяжбы. См., напр., критерии подбора дел, связанных с дискриминацией, Европейской сети органов по вопросам равноправия Equinet, M. Mörk, Principles of case selection, w: Strategic Litigation, Bruksela 2017, s. 17-21, доступны по адресу: http://equineteurope.org/wp-content/uploads/2018/05/equinet-handbook_strategic-litigation_def_web-1.pdf, (дата доступа: 20.07.2019), или же критерии, описанные в: A. Bodnar, Litygacja strategiczna – pojęcie, zastosowanie, praktyka, w: red. Ł. Bojarski (red.), Sprawny sąd. Zbiór dobrych praktyk. Część druga., Warszawa 2008, s. 177-178.

Повсеместное внедрение мнений «друга суда» в национальную практику судебного рассмотрения дел

Хотя подача мнения «друга суда» стала обычной практикой среди неправительственных организаций во многих правовых системах, особенно в системе common law, во многих государствах неправительственные организации по-прежнему лишь инициируют такую деятельность или призывают к введению института amicus curiae в национальные правовые нормы. Это длительный процесс. Для достижения этой цели организации осуществляют целый ряд мероприятий.

К важнейшим следует отнести деятельность:

- **просветительно-образовательную:**

адресованную национальным неправительственным организациям – ее целью должно быть ознакомление с потенциальной ролью мнения «друга суда» в национальных судопроизводствах и принципами выбора дела для подачи мнения, методами его подготовки;

адресованную юристам (судьям, адвокатам, юридическим консультантам, прокурорам) – ее целью должно быть ознакомление этих профессиональных групп с институтом «друга суда»;

адресованную представителям СМИ – ее целью должно быть повышение осведомленности журналистов о роли и статусе «друга суда» в судебных производствах;

- **коммуникационную:**

адресованную обществу – она должна быть направлена на популяризацию понятия «друг суда» в средствах массовой информации и ознакомление с ролью неправительственных организаций в судебных процессах;

- **адвокационную:**

в целях закрепления понятия «мнение "друга суда"» в национальном законодательстве и создания правовых механизмов для использования этого института.

МНЕНИЯ AMICUS CURIAE В НАЦИОНАЛЬНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ – ПОЛЬСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА

Введение

Национальные законодательства и судебная практика по-разному регулируют и определяют возможность участия неправительственных организаций в судопроизводстве. Часто действующие положения являются результатом правовой традиции, предыдущей деятельности гражданского общества и его позиции.

С целью ознакомления с практическими механизмами и реальными возможностями ведения неправительственными организациями стратегической тяжбы на национальном уровне ниже будут представлены законодательные механизмы, действующие в Польше. В этой части будут также приведены примеры из практики Хельсинкского фонда по правам человека.

Роль мнения «друга суда» в делах, рассматриваемых Конституционным Трибуналом

Во многих государствах правозащитные неправительственные организации особенно активны в конституционном судопроизводстве¹². Дела, рассматриваемые этими судами, касаются самых важных вопросов с точки зрения защиты прав и свобод человека, а результаты вынесенных решений влияют на всю правовую систему.

¹² Подробнее на эту тему: A.Bodnar, B. Grabowska, P. Osik, „Opinie przyjaciela sądu” (amicus curiae) w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w praktyce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w: K. Budziło (red.), Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja, Warszawa 2010, s. 169-171, доступно по адресу: http://www.hfhrpol.waw.pl/przeszlosc-rozliczenia/images/stories/Ksiega_XXV-lecia_TK_Opinie_przyjaciela_sadu.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

Хельсинкский фонд по правам человека – одна из наиболее активных организаций, участвующих в делах, подсудных Конституционному Трибуналу. Хельсинкский фонд представил свыше десяти мнений в качестве «друга суда» по важным с точки зрения защиты прав и свобод человека делам¹³.

Мнения «друга суда» подавались также другими польскими организациями: Ассоциацией судей *Iustitia*¹⁴, Палатой издателей прессы¹⁵, Ассоциацией польских журналистов¹⁶, Гражданской сетью *Watchdog Polska*¹⁷, Фондом «Паноптикон»¹⁸, Фондом им. Стефана Батория¹⁹ и иностранными организациями (напр., *Open Society Justice Initiative*²⁰, *Article 19*²¹, *World Press Freedom Committee*²²).

Роль неправительственных организаций в рассмотрении дел Конституционным Трибуналом лучше всего описывает предложение, содержащееся в одном из мнений ХФПЧ:

«(...) для Хельсинкского фонда по правам человека „клиентом” является не конкретный участник судебного производства, а Конституция РП и действующий на ее основании правовой порядок в контексте конкретных фактических и юридических обстоятельств данного дела»²³.

13 Заключения Фонда, представленные Трибуналу, касались, в частности: расходов на вознаграждение защитника в случае признания невиновности (номер дела SK 60/03), отсутствия обязанности обоснования решения о признании кассации «очевидно необоснованной» (номер дела SK 30/05), принципов применения заключения под стражу (номер дела SK 58/03), объема пенализации оскорбления государственного должностного лица (номер дела P 3/06), переполненности пенитенциарных учреждений (номер дела SK 25/07), срока исковой давности по требованиям о возмещении ущерба и компенсации за необоснованное заключение под стражу (номер дела SK 18/10), сбора и присоединения к материалам уголовного дела материалов оперативного контроля, являющихся документальным подтверждением контактов обвиняемого и защитника (номер дела SK 7/10), ограничения доступа к обработанной публичной информации (номер дела SK 27/14), запрета на вступление в брак в отношении лиц с интеллектуальной или психической инвалидностью (номер дела K 13/15), помещения лиц, признанных недееспособными, в дома социальной помощи (номер дела K 31/15); статуса и принципов деятельности Конституционного Трибунала (номер дела K 47/15).

14 Заключение по вопросу ухода судей в отставку и дисциплинарных производств в отношении судей (номер дела K 3/98), заключение по вопросу надзора министра юстиции над административной деятельностью судов общей юрисдикции (номер дела K 45/07), заключения по вопросу производств, касающихся оплаты труда судей (номера дел 49/0815 и P 77/08) доступны по адресу: <https://www.iustitia.pl/dzialalnosc/opinie/605-opinia-amicus-curiae-ssp-iustitia-w-przedmiotcie-ustawy-okolobudzetowej> (дата доступа: 20.07. 2019).

15 Заключение по вопросу люстрационных инструментов в рамках производства, ведущегося КТ, номер дела K 2/07.

16 Заключение по вопросу люстрационных инструментов в рамках производства, ведущегося КТ, номер дела K 2/07.

17 Заключения, поданные совместно с ХФПЧ по делам: SK 27/14 (заключение доступно по адресу: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/07/HFPC-WatchdogPL-Amicus-TK_SK-27_14.pdf) и K 58/13 (заключение доступно по адресу: <http://otwartyrzad.org.pl/wp-content/uploads/2015/03/amicus-udip-skan...pdf>).

18 Заключение от 19 марта 2012 года по делу K 23/11 касалось сбора телекоммуникационных данных об активности граждан и оценки этого вопроса с перспективы принципа защиты частной жизни и информационной автономии личности. Заключение доступно по адресу: https://panoptikon.org/sites/default/files/leadimage-biblioteka/panoptikon_retencja_amicus_tk_19-03-2012_4.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

19 Заключение в рамках судопроизводства КТ, номер дела K 47/15.

20 Заключение *Open Society Justice Initiative* от 1 декабря 2011 года, представленное по делу K 19/11. Заключение касалось стандартов доступа к помощи защитника в производстве по делам об административных правонарушениях. Заключение доступно по адресу: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/3b136663-1a83-4106-9895-1e0a40f56aab/domestic-lipowicz-amicus-brief-pol-20111205.pdf> (дата доступа: 20.07.2019).

21 Заключение *Article 19* от 5 июля 2015 года по делу SK 54/13. Заключение доступно по адресу: https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38074/PolishSupremeCourt_AMICUS-BRIEF_PL.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

22 Заключение по вопросу конституционности преступления диффамации (ст. 212 УК) в производстве КТ, номер дела SK 43/05.

23 Заключение ХФПЧ от 30 мая 2016 года по делу номер K 13/15. Заключение доступно по адресу: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/05/HFPC_amicus-TK30052016.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

Для формирования статуса заключения «друга суда» в судопроизводствах, ведущихся в Конституционном Трибунале, особое значение имело мнение, выраженное в решении от 16 января 2006 года. КТ подчеркнул в нем, что:

«(...) отмечает важность диалога, открытости и социальной коммуникации при рассмотрении конституционных споров. Представление мнения организацией способствует укреплению конституционных ценностей и формированию установок, присутствующих гражданскому обществу. Общественные организации, уставные цели и предмет деятельности которых связаны с анализируемым Конституционным Трибуналом вопросом, могут сформулировать юридическое заключение, позволяющее всесторонне оценить данный вопрос и увеличивающее общественное принятие решений Трибунала, а также общественный контроль власти. Конституционный Трибунал исходит из принципа, что инициирование и укрепление социального диалога в процессе контроля конституционности права укрепляет общественное доверие к государству и к судебной власти. Следует также подчеркнуть, что решения Конституционного Трибунала имеют обязательную силу и являются окончательными (ч. 1 ст. 190 Конституции). Отсутствие возможности обжалования и принцип объективной правды в работе КТ обосновывают принятие во внимание оценок, представляемых общественными организациями, в производствах, связанных с контролем конституционности»²⁴.

Как отмечали А. Боднар, Б. Грабовская, П. Осик:

«Представление принятой позиции в письменной форме Конституционному Трибуналу выполняет двоякую роль. С одной стороны, позволяет общественной организации представить собственную правовую оценку, касающуюся предмета производства, с другой стороны, позволяет показать практику государственных органов и масштаб данного явления. Общественные организации имеют доступ к бесценному источнику таких знаний в виде дел, с которыми к ним обращаются за помощью люди. Эту информацию можно дополнить данными, находящимися в публичном доступе»²⁵.

²⁴ Решение КТ от 16 января 2006 года, номер дела SK 30/05, ОТК-А 2006/1/2. В данном решении Трибунал высказался также прямо о роли Хельсинкского фонда по правам человека. Он отметил, что участие ХФПЧ, уставной целью которого является защита прав человека, обосновано как необходимостью внимательного и глубокого выяснения обстоятельств дела, так и тем, что деятельность ХФПЧ позволяет Трибуналу накапливать информацию и опыт, касающиеся функционирования системы правосудия (в том числе в сравнительном аспекте, в связи с международной защитой прав человека), условий реализации права на справедливое судебное разбирательство и процессуальную справедливость, что является предметом оценки в данном деле, инициированном конституционной жалобой, то есть обращением лица, убежденного в нарушении его основоположных прав, предусмотренных Конституцией. Эта организация ведет также широкую деятельность в области стратегической тяжбы в данной сфере, осуществляет мониторинг судебных дел, в которых появляется элемент нарушения стандартов прав человека. Таким образом, по мнению Конституционного Трибунала, представление юридического заключения в качестве amicus curiae Хельсинкским фондом следует признать необходимым.

²⁵ A. Bodnar, B. Grabowska, P. Osik, „Opinie przyjaciele sądu” (amicus curiae) w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w praktyce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w: K. Budziło (red.), Księga XXV – lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja, Warszawa 2010, s. 145 – 173, доступно по адресу: http://www.hfhrpol.waw.pl/przeszlosc-rozliczenia/images/stories/Ksiega_XXV-lecia_TK_Opinie_przyjaciela_sadu.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

Основания для представления мнения «друга суда» определены в Законе о Конституционном Трибунале, который предусматривает обязанность всестороннего изучения дела, а также устанавливает правила судопроизводства в этом органе. В соответствии с Законом, судьи, выносящие решение по данному делу, при согласии председателя могут по собственной инициативе обратиться в организацию с просьбой представить свое мнение. Прежде такое право полагалось председателю и судьям, выносящим решение по делу.

Следует подчеркнуть, что сформировалась практика подачи организациями заявлений в Трибунал с просьбой предоставить разрешение на присоединение своего мнения к материалам дела по собственной инициативе. Именно таким путем чаще всего неправительственные организации включались в судопроизводство в качестве «друга суда».

В упомянутом ранее решении Трибунал отметил также, что:

«Статус и функция общественной организации в производстве, ведущемся Конституционным Трибуналом, отличаются от статуса “участника производства” в значении, предусмотренном ст. 52 Закона о КТ. Участие общественных организаций в судопроизводстве КТ не является субъектным правом или обязанностью этих организаций. Их роль ограничивается высказыванием мнения по данному делу, основанного на информации, полученной при выполнении уставной деятельности».

Действия неправительственной организации в качестве «друга суда» в процессах, ведущихся КТ, ограничиваются обычно подачей письменного мнения. Однако имели место также ситуации, когда Трибунал давал разрешение на участие в публичном слушании²⁶.

В текстах большинства решений по делам, в рамках которых было представлено мнение общественной организации, Трибунал отмечал этот факт и вкратце представлял содержащуюся в нем аргументацию. К сожалению, Конституционный Трибунал не публиковал заключений «друга суда» в материалах дел, доступных на его веб-странице.

Примеры мнений «друга суда» в Конституционном Трибунале – практика ХФПЧ

ПРИМЕР 1

СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО, ДОВЕРИЕ ГРАЖДАН К СИСТЕМЕ ПРАВОСУДИЯ

Обоснование решения, завершающего уголовное производство по делу

Описание дела

Верховный Суд решением от 3 марта 2004 года отказал в удовлетворении кассационной жалобы заявителя на решение Окружного суда как очевидно необоснованной и не представил письменного обоснования своего решения. Заявитель Т.Д. подал конституционную жалобу, в которой жаловался на то, что Уголовно-процессуальный кодекс не предусматривает обяза-

²⁶ Это случилось, в частности, в деле К 47/15, касающемся Закона о Конституционном Трибунале. Мнения в рамках данного производства представили как неправительственные организации, так и профессиональные ассоциации.

тельное составление письменного обоснования решения об отказе в удовлетворении кассационной жалобы как очевидно необоснованной, что нарушает Конституцию. По мнению заявителя, «принцип верховенства права обязывает государственные органы создавать право таким образом, чтобы гарантировать, что средства обжалования будут рассматриваться с должной внимательностью, уважением к закону и процессуальным сторонам, так, чтобы существовала возможность проверки со стороны процессуальных сторон и уполномоченных государственных органов». Несоответствие обжалованной нормы Конституции заключалась, по его мнению, также в том, что в ней содержалось расплывчатое понятие «очевидной необоснованности».

Участие ХФПЧ²⁷

Хельсинкский фонд по правам человека подал в Конституционный Трибунал ходатайство о разрешении на представление мнения «друга суда», которое было затем положительно рассмотрено председателем состава суда.

ХФПЧ в своем заключении отметил, что «решения, отказывающие в удовлетворении кассационной жалобы как «очевидно необоснованной», должны содержать обоснование. Это необязательно должно быть полное обоснование, но оно должно давать ответ на все кассационные требования и указывать, почему они не были учтены. В частности, нужно было бы отказаться от представления так наз. исторической части и обширного обсуждения всех по порядку кассационных требований. Верховный Суд в своей практике применял сокращенные обоснования, и с определением того, что означает «краткое» обоснование, несомненно, не было бы больших проблем, при условии, что судьи будут стараться избегать шаблонного подхода при их подготовке»²⁸.

В своем заключении ХФПЧ представил:

- цель введения упрощенного порядка рассмотрения кассационной жалобы;
- статистические данные, касающиеся кассационного производства;
- значение судебного обоснования для обеспечения права на справедливое судебное разбирательство и доверия граждан к государству;
- сравнительно-правовую перспективу, в частности, нормы, действующие в Германии.

Решение²⁹

В решении от 16 января 2006 года ТК пришел к выводу, что § 2 ст. 535 УПК нарушает Конституцию. По мнению КТ,

«причиной несоответствия Конституции обжалованной нормы не являются рассматриваемые отдельно: отсутствие необходимости уведомления стороны (доверенного лица) о заседании; закрытое рассмотрение дела об очевидно необоснованной кассационной жалобе; использование законодателем понятия «очевидная необоснованность»; отсутствие обязанности подготовки обоснования. Неконституционными являются возможности кумуляции всех этих обстоятельств, что приводит к диспропорциональности § 2 ст. 535 УПК».

27 Заключение ХФПЧ от 5 ноября 2005 года, режим доступа: https://www.hfhr.org.pl/precedens/images/stories/Pdfy/amicus_curiae_TK_oczywista_bezzasadnosc.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

28 Заключение ХФПЧ от 5 ноября 2005 года, режим доступа: https://www.hfhr.org.pl/precedens/images/stories/Pdfy/amicus_curiae_TK_oczywista_bezzasadnosc.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

29 Решение КТ от 16 января 2006 года, номер дела SK 30/05, ОТК-А 2006/1/2.

ЛИЧНАЯ СВОБОДА, ПРАВА ЛИЦ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Помещение лиц, лишенных дееспособности, в дома социальной помощи

Описание дела

Уполномоченный по гражданским правам (омбудсмен) направил в Конституционный Трибунал запрос об оценке конституционности норм, регулирующих помещение лиц, лишенных дееспособности, в дома социальной помощи их опекунами. По мнению Уполномоченного, предусмотренная законом модель является недопустимым лишением субъектности лиц с инвалидностью, так как «прием лица, лишенного дееспособности, в такое учреждение, зависит от решения его опекуна, а сам человек, которого это касается, лишен каких-либо возможностей защиты своих прав в судебном порядке».

Участие ХФПЧ

ХФПЧ подал в Конституционный Трибунал мнение по вопросу конституционности имевшейся на тот момент юридической ситуации. В нем Фонд отметил, что: «Поставленные омбудсменом под сомнение нормы (...) приводят к ситуации, когда, вероятнее всего, свыше десяти тысяч человек в Польше находятся в домах социальной помощи, часто вопреки собственному желанию, без доступа к каким-либо средствам правовой защиты. В свою очередь, очередные тысячи попадают туда ежегодно после процесса, в котором они играют роль лишь пассивных объектов, а не субъектов, имеющих право на активную защиту собственных интересов»³⁰.

В своем заключении ХФПЧ описал, в частности³¹:

- предшествующую деятельность Фонда, касающуюся отсутствия адекватных процессуальных гарантий в области помещения в социальные учреждения лиц, лишенных дееспособности (мероприятия, имевшие характер стратегической тяжбы, юридического вмешательства и законодательный характер);
- конституционные и международные стандарты, касающиеся лишения свободы применительно к процедуре помещения в дома социальной помощи;
- международные стандарты в области лишения свободы лиц с психической и интеллектуальной инвалидностью (особое внимание уделялось рекомендациям, вытекающим из Конвенции о защите прав инвалидов);
- сравнительно-правовой анализ на тему помещения лиц с психической или интеллектуальной инвалидностью в учреждения социальной помощи в некоторых европейских государствах;
- статистические данные о количестве лиц, полностью и частично лишенных дееспособности, а также о количестве функционирующих домов социальной помощи и их жильцов;
- выводы ежегодных докладов Национального превентивного механизма, касающиеся условий и правил пребывания в домах социальной помощи.

30 Заключение ХФПЧ от 21 июня 2016 года доступно по адресу: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/06/HFPC_Amicus_TK_DPS_21062016.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

31 Заключение ХФПЧ от 21 июня 2016 года доступно по адресу: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/06/HFPC_Amicus_TK_DPS_21062016.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

Решение Конституционного Трибунала

Конституционный Трибунал в своем решении от 28 июня 2016 года пришел к выводу о том, что анализируемые нормы нарушают Конституцию в части отсутствия возможности активного участия лица, лишенного дееспособности, в делах, связанных с получением его опекуном разрешения суда по вопросам опеки на подачу заявления о помещении этого лица в дом социальной помощи, а также в части, в которой не учитывают права лица, признанного полностью недееспособным, требовать проверки оснований для его пребывания в доме социальной помощи³².

Мнения «друга суда» в рамках производства по гражданским делам

Неправительственные организации в Польше активны также в гражданском судопроизводстве. Именно суды общей юрисдикции рассматривают много дел, касающихся фундаментальных прав и свобод человека, например, ответственности Государственной казны за материальный и нематериальный ущерб, причиненный органами публичной власти, или, к примеру, дела, связанные с дискриминацией.

В рамках гражданского производства неправительственные организации могут:

- предъявлять иски;
- присоединяться к делам;
- представлять мнения, аналогичные мнению *amicus curiae*.

В соответствии с Гражданским процессуальным кодексом (далее по тексту – «ГПК»)³³ «неправительственные организации, уставная задача которых не состоит в ведении хозяйственной/коммерческой деятельности, могут с целью защиты прав граждан, в случаях, предусмотренных законом, инициировать открытие производства по делу и принять участие в уже ведущемся производстве»³⁴. § 1 ст. 61 ГПК уточняет, что «неправительственные организации в рамках своих уставных задач могут, при согласии физического лица, выраженном в письменной форме, предъявлять иски в его пользу в делах, касающихся:

- 1) алиментов;
- 2) охраны окружающей среды;
- 3) защиты потребителей;
- 4) защиты прав промышленной собственности;
- 5) защиты равенства и отсутствия дискриминации путем необоснованной прямой или опосредованной дифференциации прав и обязанностей граждан».

32 Решение КТ от 28 июня 2016 года, номер дела К 31/15, ОТК-А 2016/59.

33 Закон от 17 ноября 1964 года «Гражданский процессуальный кодекс» (сводный текст: «Дзеньник устав» за 2018 год, 1360).

34 Ст. 8 ГПК.

Кроме того, в перечисленных выше типах дел неправительственные организации в рамках своих уставных задач могут, при согласии физического лица, выраженном в письменной форме, присоединиться к ведущемуся производству.³⁵

Гражданский процессуальный кодекс позволяет также организациям представлять суду важное для дела мнение³⁶. Возможность подачи заключения зависит от трех обстоятельств. Самое важное имеет характер негативного условия, поскольку предусматривает, что заключение может представить организация, которая не участвует в деле. Второе условие – материального, содержательного характера – заключение должно содержать мнение, важное для данного дела. В литературе на эту тему указывается, что «важное для данного дела мнение означает собственные взгляды неправительственной организации, важные для принятия решения по делу. Таким образом, речь идет о мнении, важном с точки зрения разрешения конкретного, рассматриваемого судом дела, хотя такое мнение может иметь значение также для других дел»³⁷. Правоведы по-разному определяют возможный объем и тематику заключения. Однако превалирует подход, согласно которому оно может касаться как фактических, так и юридических обстоятельств дела³⁸. Третий критерий – формальный характер мнения. Оно может быть выражено в виде решения или заявления надлежащим образом уполномоченных органов организации.

В соответствии с преобладающим в юридической литературе мнением общественная организация может подать свое заключение по собственной инициативе или по просьбе суда³⁹. На практике организации сами выходят с такой инициативой.

Правоведы подчеркивают: хотя мнение организации не имеет обязательной силы для суда, он должен прокомментировать его в обосновании решения по делу⁴⁰. Однако возможность ознакомления с такой оценкой не всегда есть на практике.

35 При этом Кодекс предусматривает особые основания для участия организации в процессах в области трудового права (ст. 462 ГПК: «В делах в области трудового права и социального страхования неправительственные организации в рамках выполнения своих уставных задач, при согласии работника или застрахованного, выраженном в письменной форме, могут предъявлять иски в пользу работника или обжаловать решения пенсионных органов, а также, с согласия работника или застрахованного лица, выраженного в письменной форме, присоединяться к ним в ведущемуся производстве»), а также в делах, связанных с лишением дееспособности (§ 3 ст. 546 ГПК: «Неправительственные организации, к уставным задачам которых относится защита прав лиц с инвалидностью, предоставление помощи таким лицам или защита прав человека, могут присоединиться к производству на любой его стадии»).

36 Ст. 63 ГПК предусматривает: «Неправительственные организации, указанные в предшествующих статьях, не участвующие в деле, могут представить суду важное для данного дела мнение, выраженное в решении или заявлении их надлежащим образом уполномоченных органов».

37 Т. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze*, wyd. V, Opublikowano: WK 2016.

38 K. Flaga – Gieruszyńska, *Komentarz do art. 63 k.p.c. w: A. Zieliński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz.*, Warszawa 2014, s. 143-144.

39 K. Flaga – Gieruszyńska, *Komentarz do art. 63 k.p.c. w: A. Zieliński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz.*, Warszawa 2014, s. 143-144, иначе в: P. Telenga w: A. Jakubecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I.*

40 Т. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze*, wyd. V Opublikowano: WK 2016; M. Sychowicz, *Komentarz do art. 63 k.p.c. w: A. Marciniak, K. Piasecki (red.), Kodeks postępowania cywilnego; J. Jagieła, Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli*, GA 2014, nr 1, s. 67.

Как отмечает М. Мановская,

«существуют расхождения относительно значения для рассмотрения дела мнения, выраженного неправительственной организацией. Согласно одному подходу, такое заключение является доказательством, которое может иметь значение в делах прецедентного характера, согласно второму подходу, заключение – это не доказательство, а элемент «процессуального материала в самом широком значении этого слова», оно выполняет роль «общественного эксперта» и является для суда материалом вспомогательного характера. Второй подход, как представляется, следует считать правильным, поскольку мнение по природе своей не является доказательством»⁴¹.

Мнение «друга суда» в гражданском судопроизводстве – примеры из практики ХФПЧ

ПРИМЕР 1

ПРАВА ЛИЦ, ЛИШЕННЫХ СВОБОДЫ, БЕСЧЕЛОВЕЧНОЕ И УНИЖАЮЩЕЕ ДОСТОИНСТВО ОБРАЩЕНИЕ

Компенсация за условия в пенитенциарных учреждениях

Описание дела

Истец обратился с требованием компенсации к Государственной казне (Окружного инспектора-та пенитенциарной службы) в размере 150 000 злотых и пенсии по нетрудоспособности в размере 2 000 злотых ежемесячно за потерю здоровья, неправильное лечение и бесчеловечное и унижающее достоинство обращение в пенитенциарных учреждениях, в которых он находился в камерах, где на одного заключенного приходилась площадь менее 3 м², не у всех были кровати, а место, где находились санузлы, не было отделено от остальной части помещения. Окружной суд отклонил иск, а Апелляционный суд отклонил апелляцию истца. Суды обеих инстанций сочли, что истец не представил доказательств того, что он находился в камерах, в которых было слишком много заключенных, а из признанного ответчиком факта перенаселенности пенитенциарных учреждений нельзя сделать вывод, что именно те камеры, в которых находился истец, были переполнены. Кроме того, суды пришли к выводу, что истец не доказал того, что между перенаселенностью камер и его состоянием здоровья имеется причинно-следственная связь. В кассационной жалобе доверенное лицо истца утверждало, что имели место нарушения норм материального права, касающихся, в частности, защиты личного благополучия и статьи 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Участие ХФПЧ

Фонд представил мнение «друга суда» в рамках производства, ведущегося Верховным Судом. В своем заключении ХФПЧ ссылался на аргументы, согласно которым материально-правовым основанием ответственности Государственной казны в отношении лиц, лишенных свободы на длительный период и находящихся в перенаселенных камерах, должны быть нормы

41 M. Manowska (red.), Komentarz do art. 63 k.p.c., w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-505(38), wyd. III, Opublikowano: WK 2015.

о защите личного благополучия и ст. 77 Конституции: «Каждый человек имеет право на возмещение вреда, причиненного ему не соответствующим закону действием органа публичной власти». В случае нарушения права заключенного на гуманное обращение путем помещения его в переполненную камеру ему должна полагаться компенсация за возникшие вследствие этого страдания и моральный вред⁴².

Окончательное решение

Верховный Суд в решении от 28 февраля 2007 года отметил, что «отбывание наказания в виде лишения свободы в переполненных камерах, с неотделенным санузлом, с недостаточным количеством коек и ненадлежащей вентиляцией может представлять собой проявление унижающего обращения, ведущего к нарушению достоинства лиц, лишенных свободы. В свете польского законодательства такая ситуация может быть основанием для присуждения компенсации на основании ст. 24 в связи со ст. 448 ГК как нарушающая личное благополучие осужденного: достоинство и право на личную жизнь. Такие условия нельзя признать оправданным и нормальным элементом наказания в виде лишения свободы, что связано также с § 2 ст. 110 Уголовно-исполнительного кодекса, в котором законодатель, приводя нормы, касающиеся исполнения наказания в виде лишения свободы, в соответствии с нормами европейского права, предусмотрел требования относительно бытовых условий в камерах и указал, что площадь, приходящаяся на одного осужденного, не может быть меньше чем 3 м², камеры должны быть оборудованы соответствующей мебелью и устройствами, обеспечивающими осужденному отдельное место для сна и надлежащие условия гигиены, достаточный приток свежего воздуха и соответствующую температуру и освещение»⁴³.

ПРИМЕР 2

СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО, СУДЕБНАЯ ВОЛОКИТА (ЧРЕЗМЕРНАЯ ДЛИТЕЛЬНОСТЬ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА)

Оценка продолжительности судебного производства

Описание дела

В январе 2012 года генеральный прокурор направил в Верховный Суд запрос о разрешении интерпретационных расхождений, касающихся ч. 1 ст. 5 Закона о жалобе на волокиту. В соответствии с этой нормой жалоба подается «в ходе производства по делу». В судебной практике появились сомнения касательно интерпретации выражения «в ходе производства». Эта норма не уточняет, касается ли данная ситуация всего судопроизводства или же лишь того этапа судопроизводства, в ходе которого заинтересованное лицо подало жалобу.

Заключение ХФПЧ⁴⁴

В своем заключении ХФПЧ:

- описал существующие расхождения в судебной практике национальных судов и подчеркнул, что отличия в интерпретации ч. 1 ст. 5 Закона о жалобе на волокиту вызваны тем,

42 Описание заключения ХФПЧ в соответствии с: https://www.hfhr.org.pl/precedens/images/stories/raportpsp_web.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

43 Решение ВС от 28 февраля 2007 года, V CSK 431/06, OSNC 2008/1/13.

44 Заключение ХФПЧ от 19 августа 2016 года, доступно по адресу: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/08/HFPC-20160822_NSA_przewleklosc.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

что суды, высказываясь за узкое понимание выражения «в ходе производства», придают компенсационной цели жалобы второстепенный характер;

- отметил, что как превентивная функция, состоящая в противодействии затянутости производства в ходе его проведения, так и компенсационная функция должны иметь влияние на решение суда, рассматривающего жалобу. ХФПЧ добавил, что заявитель, подающий жалобу на судебную волокиту в порядке, предусмотренном действующими положениями, стремится не только ускорить определенное производство по делу, но и одновременно получить денежную сумму, компенсирующую негативные последствия, связанные со всем периодом производства, длящегося дольше, чем необходимо для выяснения всех важных обстоятельств дела;
- сослался на стандарты, вытекающие из судебной практики Европейского Суда по правам человека, в частности, постановления по делу «Кудла (Kudła) против Польши и Скордино (Scordino) против Италии». В первом из них ЕСПЧ напомнил, что целью ст. 13 ЕКПЧ является обеспечение средства правовой защиты, на основании которого можно получить компенсацию за нарушение конвенционных прав перед подачей жалобы в ЕСПЧ. В свою очередь, в постановлении по делу «Скордино против Италии» ЕСПЧ отметил, что результатом действия ст. 13 ЕКПЧ является необходимость создания внутреннего средства правовой защиты, обеспечивающего справедливую компенсацию причиненного ущерба;
- представил статистические данные, касающиеся жалобы на судебную волокиту;
- подчеркнул, что из устоявшейся судебной практики ЕСПЧ вытекает, что с точки зрения оценки волокиты производство должно оцениваться как единое целое. ХФПЧ сослался, в частности, на постановление ЕСПЧ от 13 января 2009 года по делу «Соколовска (Sokołowska) против Польши» (жалоба № 7743/06) и постановление ЕСПЧ от 6 июля 2010 года по делу «Рейзмунд (Rejzmund) против Польши» (жалоба № 42205/08);
- отметил, что независимо от мнения, которое будет сформулировано Верховным Судом, ХФПЧ хотел бы подчеркнуть, что решение Верховного Суда по данному делу путем устранения расхождений в интерпретации судами ч. 1 ст. 5 Закона о жалобе на волокиту будет способствовать укреплению конституционного принципа демократического правового государства.

Окончательное решение

В своем решении Верховный Суд пришел к следующему выводу: «При рассмотрении жалобы на неоправданно длительное рассмотрение дела подлежат оценке доводы заявителя, касающиеся всего хода производства, начиная с возбуждения дела и заканчивая вынесением решения судом, независимо от того, на каком этапе этого производства была подана жалоба (ч. 1 ст. 5 Закона от 17 июня 2004 года о жалобе на нарушение права стороны на рассмотрение дела без неоправданной волокиты в ходе досудебного производства, ведущегося или контролируемого прокурором, и в ходе судебного производства, «Дзенник устав» № 179, п. 1843 с изм.)»⁴⁵.

⁴⁵ Решение ВС в составе семи судей от 28 марта 2013 года, номер дела III SPZP 1/13, OSNP 2013/23–24/292.

СВОБОДА СОБРАНИЙ, ЗАПРЕТ ДИСКРИМИНАЦИИ

Право на организацию и участие в мирном собрании

Описание дела

23 мая 2019 года организаторы Марша равенства направили в мэрию города Жешува уведомление о собрании, запланированном на 22 июня 2019 года. Мэр города 5 июня принял решение, в котором запретил организовать собрание. В обоснование он отметил, что существуют опасения, связанные с угрозой для жизни и здоровья людей или порчи имущества в значительных размерах. Организатор Марша обжаловал данное решение в Окружной суд.

Участие ХФПЧ

Фонд решил представить мнение «друга суда» в рамках производства, ведущегося Окружным судом.

В заключении Фонда содержались:

- имеющаяся судебная практика национальных судов в подобного рода делах;
- международные стандарты [в частности, вытекающие из ст. 14 в связи со ст. 11 ЕКПЧ, ч. 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека, ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также Рекомендаций СМ/REC(2010)5 Комитета Министров Совета Европы государствам-участникам о мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности] и судебная практика международных органов [в частности, постановление ЕСПЧ от 21 октября 2010 года по делу «Алексеев (Alekseyev) против России» (жалобы № 4916/07, 25924/08 и 14599/09, постановление ЕСПЧ от 2 мая 2015 года по делу «Идентоба (Identoba) и др. против Грузии» (жалоба № 73235/12)];
- судебная практика Конституционного Трибунала, касающаяся свободы собраний.

В своих выводах ХФПЧ подчеркнул, что «в своем запрете мэр Жешува не обосновал возможность реальной угрозы для жизни и здоровья людей или порчи имущества в значительных размерах. Аргументируя запрет на организацию собрания, он упомянул, в частности, планируемый Фестиваль “Восток культуры – Европейский стадион культуры”, проходящий в этот же день, и участие враждующей друг с другом общественности. По мнению ХФПЧ, такое объяснение свидетельствует о непонимании сути и важности конституционного права на собрания. Запрет на организацию публичного собрания может быть мерой *ultima ratio*, применение которой публичной властью должно быть чрезвычайно осторожным»⁴⁶.

Окончательное решение

Окружной суд изменил решение мэра города и отменил запрет на организацию собрания.

⁴⁶ Заключение ХФПЧ от 7 июня 2019 года доступно по адресу: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2019/06/Marsz-R%C3%B3wno%C5%9Bci-w-Rzeszowie_opinia-HFPC.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

Неправительственные организации в производстве по уголовным делам

Более ограниченные возможности действий предусматривает Уголовно-процессуальный кодекс (далее по тексту – «УПК») ⁴⁷. Согласно ст. 90 УПК, общественная организация может обратиться с ходатайством об участии в судебном производстве, если существует необходимость в защите общественных интересов или индивидуальных интересов, связанных с уставными задачами данной организации, в частности, защитой прав и свобод человека ⁴⁸.

Действующее законодательство предусматривает, что суд допускает представителя общественной организации к участию в деле, если по крайней мере одна из сторон выразит на это согласие. Стоит, однако, подчеркнуть, что сторона может в любой момент отозвать свое согласие. В случае отсутствия согласия хотя бы одной из сторон суд исключает представителя общественной организации из участия в деле кроме случаев, когда его участие отвечает интересам правосудия. Суд отказывает в допуске представителя общественной организации, если придет к выводу, что указанные в ходатайстве общественные или индивидуальные интересы не соответствуют предусмотренным в уставе организации задачам или не связаны с рассматриваемым делом.

Суд может ограничить количество представителей общественных организаций, принимающих участие в деле, если это необходимо для обеспечения надлежащего хода производства. В этом случае суд просит обвинителя и обвиняемого выбрать не более чем двух представителей общественных организаций, которые смогут участвовать в деле. Если в деле участвует больше чем один обвиняемый или больше чем один обвинитель, каждый из них может выбрать одного представителя. Допущенный к участию в судебном производстве представитель общественной организации может принимать участие в слушании дела, высказываться и подавать письменные заявления.

В отличие от Гражданского процессуального кодекса Уголовно-процессуальный кодекс не регулирует возможность подачи в суд заключения «друга суда» (без присоединения к делу). Однако такая практика уже постепенно сформировалась преимущественно в результате деятельности польских неправительственных организаций.

Неправительственные организации в административном судопроизводстве

В настоящий момент неправительственные организации, ведущие деятельность в области стратегической тяжбы, охотно пользуются возможностью участия в этих процессах. Административные суды рассматривают дела, связанные с вопросами, важными с точки зрения защиты основополагающих прав и свобод человека. Например, дела, касающиеся доступа к публичной информации, сочетания уголовной и административной ответственности, а так-

47 Закон от 6 июня 1997 года «Уголовно-процессуальный кодекс» (сводный текст: «Дзенник устав» за 2018 год, п. 1987 с изм.).

48 Стоит подчеркнуть, что действующие ныне нормы являются результатом изменений, предусмотренных Законом от 10 июня 2016 года об изменении закона «Уголовно-процессуальный кодекс», Закона о профессиях врача и врача-стоматолога, а также Закона о правах пациента и Уполномоченном по правам пациента («Дзенник устав» за 2016 год, 1070 от 2016.07.21). Ранее неправительственная организация могла обратиться с ходатайством об участии в производстве перед началом судебного разбирательства, что значительно усложняло ее деятельность.

же рамок действия запрета *ne bis in idem*, доступности разрешения дела в судебном порядке, подтверждения гражданства, транскрипции иностранных свидетельств о рождении и другие дела, касающиеся иностранцев.

В соответствии со ст. 9 Закона «Право о производстве в административных судах»⁴⁹ «Общественная организация, в рамках своей уставной деятельности, может участвовать в производстве по делу в случаях, предусмотренных настоящим законом». Ст. 33 уточняет при этом, что общественная организация может обратиться с ходатайством об участии в качестве участника производства по делам, касающимся других лиц, если дело касается ее уставной деятельности. Решение по данному вопросу суд выносит на закрытом заседании, а организация имеет право обжаловать возможный отказ в допуске к участию в производстве.

В одном из своих решений Высший Административный суд⁵⁰ подчеркнул, что «участие общественных организаций в административных и судебных производствах нацелено на то, чтобы дать возможность этим организациям представить собственное мнение по вопросам, имеющим значение для рассмотрения дела. Таким образом, целью участия общественной организации в производстве по делу является не столько поддержка стороны, чьи правовые интересы были затронуты, сколько презентация собственной точки зрения по рассматриваемому делу с использованием процессуальных средств, полагающихся стороне процесса. Именно такова цель участия общественной организации в административном судопроизводстве на основании § 4 ст. 25 и § 2 ст. 33 Закона «Право о производстве в административных судах».

В своем недавнем решении Высший Административный суд пришел к выводу, что «инициирование участия общественной организацией требует (...) рассмотрения органами этой организации вопроса, касается ли данное дело ее уставной деятельности. Такая оценка невозможна без знания основных субъектов и объектов административного дела, т. е. дела, в ходе которого будет осуществляться проверка обжалованного акта. Кроме того, следует помнить о том, что между стороной и общественной организацией, выступающей в судебном производстве в интересах этой стороны, возникают отношения, требующие взаимодействия этих субъектов. Общественная организация имеет право на осуществление процессуальных действий, но при этом не располагает материальными правами стороны процесса (ср. решение ВАС от 19 июня 2012 года, номер дела II OSK 836/12, решение ВАС от 2 июля 2014 года, номер дела II OSK 225/13). По этой причине участие общественной организации требует сотрудничества со стороной процесса, в пользу которой организация собирается действовать в ходе судебного производства. Подготовка общественной организации к подаче ходатайства в условиях, предусмотренных § 2 ст. 33 Закона «Право о производстве в административных судах», означает, что организация может не только подать ходатайство о допуске к участию в производстве, но и представить свое мнение по данному делу»⁵¹.

Закон «Право о производстве в административных судах» (как и Уголовно-процессуальный кодекс) не регулирует основания для подачи заключения «друга суда». Однако неправительственные организации, в том числе Хельсинкский фонд по правам человека, неоднократно пользовались такой возможностью, ссылаясь прежде всего на ранее существовавшую практику. Однако введение соответствующих норм представляется необходимым.

49 Закон от 30 августа 2002 года «Право о производстве в административных судах», «Дзеньник устав» за 2018 год, 1302, сводный текст от 2018.07.05.

50 Решение ВАС в составе семи судей от 12 декабря 2005 года, номер дела II OPS 4/05, ONSAiWSA 2006/2/37.

51 Решение ВАС от 7 декабря 2017 года, номер дела I OSK 858/17, Portal Orzeczeń NSA.

Заклучения «друга суда» в административном судопроизводстве – практика ХФПЧ

ПРИМЕР 1

СПРАВЕДЛИВОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО, ВОЛОКИТА (ЗАТЯГИВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ)

Затягивание административного производства

Описание дела

Дело касалось административного производства, которое было открыто еще в 2006 году и несмотря на то, что прошло уже десять лет, не было завершено на момент подачи мнения (август 2016 года). Материалы производства свидетельствовали о том, что причиной столь серьезного затягивания было вынесение органами очередных дефектных административных решений, которые уже четыре раза отменялись административными судами. Хельсинкский фонд по правам человека подал мнение на этапе рассмотрения дела Высшим Административным судом⁵².

Заклучение ХФПЧ⁵³

В своем заклучении ХФПЧ отметил, что:

- ЕСПЧ, изучая длительность рассмотрения дела, принимает во внимание продолжительность всего производства, то есть начиная с момента открытия дела до вступления решения в законную силу;
- на основании Конвенции невозможно определить точный, единый, универсальный срок, по истечении которого рассмотрение дела всегда будет считаться затянутым. Чтобы оценить, было ли нарушено право на рассмотрение дела в разумный срок, следует учитывать конкретные обстоятельства. В судебной практике ЕСПЧ можно найти многочисленные примеры дел, в которых десятилетние (или даже более короткие) административные производства были признаны затянутыми⁵⁴;
- в пользу необоснованности дифференциации стандартов оценки степени волокиты в административном производстве по сравнению с другими видами производств говорит тот факт, что уже несколько лет польский законодатель сближает средства правовой защиты, служащие борьбе с волокитой в свете Административно-процессуального кодекса и Права о производстве в административных судах, со средствами Закона о жалобе на судебную волокиту.

Окончательное решение

Высший Административный суд подчеркнул, что «установившаяся модель обжалования волокиты требует отдельного определения затянутости разных этапов процесса; таким образом,

52 Описание соответствует информации на веб-странице ХФПЧ: <https://www.hfhr.pl/wazny-wyrok-nsa-w-sprawie-przewleklosci-postepowan-administracyjnych/#3> (дата доступа: 20.07.2019).

53 Заклучение ХФПЧ от 19 августа 2016 года доступно по адресу: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/08/HFPC-20160822_NSA_przewleklosc.pdf (дата доступа: 20.07.2019).

54 См., напр., постановление ЕСПЧ от 22 апреля 2008 года по делу «Bennich-Zalewski против Польши», жалоба № 59857/00; постановление ЕСПЧ от 18 июня 2002 года по делу «Uthke против Польши», жалоба № 48684/99; постановление ЕСПЧ от 14 октября 2003 года по делу «I. P. против Польши», жалоба № 77831/01.

предметом обжалования является ведение производства одним органом в одной инстанции (ср. P. Kognacki, *op. cit.*, s. 184–185). При этом такая модель оценивается критически, так как не соответствует стандартам, выработанным в судебной практике ЕСПЧ (там же, s. 314, 86–89). Обстоятельства, относящиеся к более ранним этапам, могут быть приняты во внимание при оценке эффективности рассмотрения дела. (...) По мнению Высшего Административного суда это оправдывает индивидуальный подход к рассмотрению жалоб на волокиту в административном производстве, в частности, если в ходе всего процесса из раза в раз решение выносит один и тот же орган, а определение средств апелляции не сочетается с принципом деволютивности, как это происходит в чрезвычайном производстве о признании незначительности, вводимом министром»⁵⁵.

Неправительственные организации в административном производстве в органах исполнительной власти

Немного отходя в сторону от нашей основной темы, можно отметить, что польские правовые нормы предусматривают также возможность привлечения неправительственных организаций в случае производств по административным делам. Общественная организация имеет право подать жалобу в рамках своей уставной деятельности в делах, касающихся правовых интересов других лиц, если она принимала участие в административном производстве⁵⁶.

Общественная организация может в делах, касающихся других лиц, обращаться с требованием:

- 1) открытия административного производства;
- 2) допуска ее к участию в производстве, если это обосновано уставными целями этой организации и если того требуют общественные интересы⁵⁷.

Орган публичной администрации, признавая ходатайство общественной организации обоснованным, принимает решение об открытии административного производства по собственной инициативе или о допуске организации к участию в производстве. Общественная организация имеет право обжаловать решение об отказе в открытии производства или допуске к участию в производстве. В таком случае общественная организация участвует в производстве на правах стороны.

Кроме того, орган публичной администрации, открывая производство по делу, касающемуся другого лица, уведомляет об этом общественную организацию, если сочтет, что она может быть заинтересована участвовать в этом производстве ввиду своих уставных целей и если того требуют общественные интересы.

Следует отметить, что общественная организация, которая не участвует в производстве на правах стороны, может при условии разрешения органа публичной администрации представить этому органу свое мнение по данному делу, выраженное в решении или заявлении ее уполномоченного органа.

55 Решение ВАС от 27 октября 2016 года, номер дела I OSK 1781/16, LEX nr 2199373.

56 Ст. 50 Административно-процессуального кодекса.

57 Ст. 31 Административно-процессуального кодекса.

Выводы

Участие общественных организаций в процессе формирования судебной практики и правозащитных стандартов зависит от многих обстоятельств. Одно из них – законодательная база. Из упомянутых выше норм следует, что действующее законодательство позволяет неправительственным организациям участвовать в судебных производствах в Польше. Однако от самой организации зависит, в каком объеме она воспользуется этими возможностями, чтобы повысить уровень защиты прав и свобод человека. Как представляется, имеющийся опыт польских организаций может быть источником вдохновения для многих правозащитников из других стран, в которых институт «друга суда» пока еще неизвестен или находится на этапе формирования.

КАК БЫТЬ «ДРУГОМ СУДА»?

Мнения *amicus curiae* в правозащитной деятельности на примере заключений, подаваемых в Европейский Суд по правам человека⁵⁸

Введение

Заключения *amicus curiae*, подаваемые неправительственными организациями, стали обычной практикой не только в деятельности национальных судов, но и в деятельности международных органов, в том числе Европейского Суда по правам человека (далее по тексту – ЕСПЧ)⁵⁹. В последнее время мы наблюдаем все больше дел, при рассмотрении которых свои заключения направляют несколько или даже свыше десяти неправительственных организаций национального, европейского и даже международного уровня. Благодаря этому судьи имеют возможность ознакомления с различными перспективами и обстоятельствами, которые, по мнению организаций, должны учитываться при вынесении решений⁶⁰. С одной стороны, эта тенденция показывает, что есть вопросы, особенно важные для международной общественности, а значит, также и для неправительственных организаций. С другой стороны, это свидетельствует о том, что институт мнения «друга суда» является для неправительственных организаций важным инструментом и элементом в диалоге о стандартах защиты прав человека.

Имеющийся опыт неправительственных организаций в производствах, ведущихся Европейским Судом по правам человека, может быть отправной точкой для дискуссии о том, как сконструировать полезное и достоверное для судебного органа заключение «друга суда».

Основанием для подачи заключений являются ст. 362 ЕКПЧ⁶¹ и ст. 442 Регламента. Ни Конвенция, ни Регламент не дают ни указаний, ни рамок подготовки заключения (подобного рода ситуация наблюдалась в представленных выше польских нормах, а также в регламентах других судов). Более подробные рекомендации содержатся в разрешении на подачу заключения (как правило, они касаются объема документа и требования, чтобы заключение не касалось обстоятельств конкретного дела). Обобщая практику организаций, активно действующих в ЕСПЧ, можно определить основные элементы, которые должны присутствовать в заключениях «друга суда».

58 Хельсинкский фонд по правам человека до конца 2017 года подал 31 заключение «друга суда» в ЕСПЧ.

59 Все чаще заключения подают также национальные органы защиты прав человека (напр., польский омбудсмен) и международные органы.

60 Можно здесь упомянуть, к примеру, дело «Big Brother Watch и другие против Великобритании». Большой интерес среди организаций вызвали также дела «Бака (Baka) против Венгрии», «Орланди (Orlandi) и другие против Италии» и «Лаутси (Lautsi) против Италии».

61 В Конвенции лишь указывается, что «2. В интересах надлежащего отправления правосудия Председатель Суда может пригласить любую Высокую Договаривающуюся Сторону, не являющуюся стороной в деле, или любое заинтересованное лицо, не являющееся заявителем, представить письменные замечания или принять участие в слушаниях».

При подготовке мнения «друга суда» следует учитывать прежде всего следующий принцип: оно ни в коем случае не может представлять собой оценки фактических обстоятельства дела, поскольку в таком случае организация брала бы на себя роль органа, выносящего решение. Кроме того, как свидетельствует само название, организация должна быть другом органа, рассматривающего данное дело, и предоставить ему достоверную и объективную информацию, позволяющую шире взглянуть на данный вопрос, а также не должна считать себя «другом стороны» или ее доверенным лицом⁶².

Это означает, что неправительственные организации при составлении своих заключений должны учитывать два элемента:

- факт, что разрешение на подачу заключения дается ввиду интересов «системы правосудия»;
- представленные обстоятельства должны иметь важное значение для дела.

Как подчеркивает Поль Харвей,

«(...) наиболее эффективными заключениями третьей стороны являются те, которые добросовестно стараются обеспечить реальную помощь ЕСПЧ в процессе принятия решения, не стремятся к реализации собственных интересов и не комментируют содержательную сторону дела»⁶³.

Шаблон мнения «друга суда», направляемого в Европейский Суд по правам человека

На основании анализа заключений неправительственных организаций, подаваемых в Европейский Суд по правам человека, можно сконструировать шаблон такого документа⁶⁴. Конечно, организации, участвующие в качестве amicus curiae в делах, рассматриваемых ЕСПЧ, формировались в различных правовых традициях, поэтому их заключения имеют разную форму. Кроме того, на структуру документа влияет сам вопрос, который является предметом заключения, его содержание и аргументы, приводимые организацией.

Ниже будут представлены элементы, общие для многих документов, подаваемых в ЕСПЧ, а также примеры заключений, в которых они использовались. Безусловно, этим опытом можно пользоваться при подготовке заключений в другие (национальные и международные) органы.

ВВОДНАЯ ЧАСТЬ⁶⁵:

- краткое описание организации, подающей заключение «друга суда» (в частности, специализация, география деятельности, период деятельности, опыт в подаче заключений «друга суда» в различные органы);

62 Более подробно на тему связанных с этим рисков: H. Duffy, Strategic Human Rights Litigation. Understanding and Maximising Impact, 2018, s. 261-262.

63 Paul Harvey, Third Party Interventions before the ECtHR: A Rough Guide, текст доступен на блоге: <https://strasbourgeoiservers.com/2015/02/24/third-party-interventions-before-the-ecthr-a-rough-guide/> (дата доступа: 13.07.2019).

64 Определенной сложностью при проведении настоящего анализа является то, что ЕСПЧ не публикует на своей веб-странице заключений «друга суда», подаваемых в рамках рассмотрения дел. Однако большинство неправительственных организаций размещают их на своих веб-страницах.

65 Часть организаций начинает заключение кратким резюме важнейших элементов, которые более подробно анализируются в основной части заключения (в форме краткого, состоящего из нескольких предложений, фрагмента или пунктов). Напр., European Roma Rights Center в заключении: http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/dimovic-and-others-v-serbia-third-party-intervention-16-october-2017.pdf (дата доступа: 14.07.2019).

- описание деятельности, которая подтверждает авторитетность мнения организации по данному вопросу (напр., проведение исследований или мониторингов в данной сфере);
- описание причин, по которым организация заинтересована в подаче заключения;
- уточнение вопросов и тем, которые будут обсуждаться в заключении (существуют различные подходы – часть организаций представляют свою позицию в виде описания, некоторые перечисляют по пунктам конкретные проблемы, другие формулируют вопросы, на которые потом отвечают в своем заключении)⁶⁶;
- обоснование, почему данное дело имеет особое значение с точки зрения формирования правозащитных стандартов.

ОСНОВНАЯ (СОДЕРЖАТЕЛЬНАЯ) ЧАСТЬ ЗАКЛЮЧЕНИЯ:

В этой части представляются аргументы, которые, по мнению организации, могут помочь всесторонне рассмотреть дело.

Как правило, организации ссылаются на:

- судебную практику ЕСПЧ в данной сфере (чаще всего такого рода ссылки призваны показать отличие данного дела от ранее рассмотренных дел или подчеркнуть, на какие новые вопросы органу необходимо будет ответить)⁶⁷;
- международные стандарты, актуальные для данной темы (как те, которые вытекают из правовых актов, имеющих обязательную юридическую силу, так и стандарты *soft law*)⁶⁸;
- доклады международных органов и организаций, подтверждающие существование проблем в данной сфере (особенно часто встречаются ссылки на доклады Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания⁶⁹, Комитета ООН против пыток, Комитета ООН по правам человека⁷⁰, Комитета ООН по правам инвалидов, Венецианской комиссии);

66 Некоторые организации в этой части заключения представляют также краткое описание дела, рассматриваемого ЕСПЧ.

67 Следует учитывать, что заключение, направляемое в данный орган, не должно быть посвящено представлению его предыдущей судебной практики и ее оценке. В заключении должна быть представлена информация, неизвестную органу, оно не должно быть обсуждением ранее сформировавшейся судебной практики этого же судебного органа.

68 Напр., Международная комиссия юристов в заключении по делу «Бака (Baka) против Венгрии» (жалоба № 20261/12) представила детальный анализ международных стандартов, касающихся независимости судебной власти и судей, а также гарантий по соблюдению принципа несменяемости судей. Заключение доступно по адресу: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2015/04/ECtHR-AmicusBrief-Baka-v-Hungary-Advocacy-Legal-Submission-2015-ENG.pdf> (дата доступа: 12.07.2019). Хельсинкский фонд по правам человека, Европейский форум по проблемам инвалидности, Международный альянс по проблемам инвалидности в заключении по делу «Д. Г. G.» против Польши» (жалоба № 45705/07) представили подробный анализ международных стандартов в области прав лиц с инвалидностью, в том числе лиц, лишенных свободы (с особым учетом обязанностей органов власти, предусмотренных Конвенцией о правах инвалидов). Организации обратили также внимание на интерпретацию понятия «разумных приспособлений», вытекающую из Общих комментариев ООН.

69 Напр., Хельсинкский фонд по правам человека в деле «Пехович (Piechowicz) против Польши» (жалоба № 20071/07) опираясь на выводы из докладов КПП по результатам визитов в Польшу, касающиеся условий в пенитенциарных учреждениях, с особым учетом ограничений, применяемых в отношении заключенных со статусом опасного заключенного. Заключение доступно по адресу: <http://www.hfhrpol.waw.pl/interwencja/images/stories/file/ad%20141.pdf> (дата доступа: 12.07.2019).

70 Напр., Article 19 в заключении по делу «Венгерский Хельсинкский комитет против Венгрии», Большая Палата (жалоба № 18030/11) указал стандарты доступа к публичной информации, интерпретируемые по ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах и описанные Комитетом по правам человека в Общем комментарии № 34 к ст. 19, а также в его решениях, в частности, в деле «Токтакунов (Toktakunov) против Кыргызстана» (сообщение № 1470/2006). Заключение доступно по адресу: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38015/MAGYAR-brief-Final.pdf> (дата доступа: 12.07.2019).

- судебную практику национальных судов (примеры дел, показывающих, что проблемы, представленные в рассматриваемом деле, носят системный характер в том или ином государстве, или информация о том, как национальные суды реагируют на имеющиеся документы, и судебную практику международных органов)⁷¹;
- сравнительно-правовой анализ (законодательства и судебной практики)⁷²;
- доклады национальных органов и организаций (напр., омбудсмана, национального превентивного механизма, Верховной контрольной палаты, других неправительственных организаций)⁷³;
- статистические данные, придающие более широкую перспективу делу, а также позволяющие определить группу, для которой решение по данному делу будет иметь прямое или опосредованное значение;
- результаты научных и эмпирических исследований⁷⁴;
- позицию юридической науки (особенно в случае, если существуют расхождения среди представителей науки, а стандарт, установленный данным судебным органом, мог бы способствовать устранению этих расхождений).

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ ЧАСТЬ – ВЫВОДЫ

- подведение итогов проведенных анализов и формулировка вопросов, на которые должен будет ответить орган, выносящий решение, или описание перспектив, которые этот орган может принять во внимание.

71 Напр., Хельсинкский фонд по правам человека в заключении по делу «Орланди (Orlandi) и др. против Италии» (жалобы № 26431/12, 26742/12, 44057/12, 60088/12) описал польскую судебную практику, касающуюся однополых пар. Заключение доступно по адресу: http://www.hfhrgpol.waw.pl/precedens/images/Orlandi_amicus_ETPC.pdf (дата доступа: 12.07.2019).

72 Напр., организация Fair Trials International в заключении, представленном по делу «Без (Beuze) против Великобритании», Большая Палата (жалоба № 7149/10), описала, как различные европейские государства отреагировали на стандарт в области доступа к адвокату, установленный ЕСПЧ в постановлении по делу «Салдуз (Salduz) против Турции». Цель такого сопоставления – показать, каким образом судебная практика ЕСПЧ влияет на изменения, происходящие в странах-участниках и на фоне какого положения дел ЕСПЧ будет принимать решение по данному делу. Заключение доступно по адресу: <https://www.fairtrials.org/wp-content/uploads/2017/11/171020-Beuze-v-Belgium-Intervention.pdf> (дата доступа: 12.07.2019).

73 Например, Хельсинкский фонд по правам человека в деле «Грабовски (Grabowski) против Польши» (жалоба № 57722/12) привел рекомендации Комитета по правам ребенка ООН, составленные в отношении Польши.

74 Напр., организация Mental Disability Advocacy Center (ныне Validity) в заключении по делу «М. П. (M. P.) против Польши» (жалоба № 20416/13) сослалась на литературу в области медицины и психологии в контексте поведения и реакции со стороны лиц с интеллектуальной инвалидностью, которые становятся жертвами преступлений, а также психологических аспектов, связанных с дачей ими показаний и их оценкой. Заключение доступно по адресу: http://www.mdac.org/sites/mdac.info/files/mp_v_poland_intervention.pdf (дата доступа: 12.07.2019). Организация Interights в заключении по делу «Станев (Stanev) против Болгарии» (жалоба № 36760/06) представила результаты своих анкетных исследований, проведенных в государствах Центральной и Восточной Европы на тему помещения лиц с интеллектуальной инвалидностью в специальные учреждения, чтобы показать, что такое помещение может быть признано лишением свободы в значении, предусмотренном ЕКПЧ.

ЧАСТЬ II



Участие российских неправительственных
организаций в качестве
«друга суда» в судопроизводстве
в Конституционном Суде РФ
и Европейском Суде по правам человека

Введение

В странах с англо-американской правовой системой представление заключений «друга суда» некоммерческими и иными организациями широко распространено – по оценкам специалистов *amicus briefs* представляются по 85% дел, рассматриваемых Верховным Судом США. Первое заключение «друга суда» было подано в Верховный Суд США в 1904 году; оно было подготовлено Китайской благотворительной ассоциацией Нью-Йорка и касалось миграционных вопросов⁷⁶. С тех пор, по оценкам ученых, количество поданных заключений выросло на 800%, хотя количество дел, рассматриваемых Верховным Судом США, существенно не изменилось⁷⁷. В Великобритании эта практика получила распространение гораздо позже – в конце XX века. Примерно в это же время она была распространена и на международные судебные и квазисудебные органы⁷⁸, а затем появилась и в странах, принадлежащих к романо-германской правовой семье, в том числе в России.

Необходимость участия «друзей суда» в национальных и международных судах продиктована их положительным влиянием на процесс отправления правосудия. *Amicus curiae* предлагает помощь суду в качестве нейтрального и незаинтересованного наблюдателя, чтобы помочь ему прийти к наиболее подходящему решению. *Amicus curiae* был задуман как «друг», который помогает судам, предоставляя информацию по вопросам права, фактов или любым другим аспектам дела. «Друзья», выступающие на стороне общественных интересов, предоставляют суду исходную, непредставленную или недостаточно представленную информацию, тем самым улучшая процесс принятия судебных решений и качество самого решения, так как судьи, которые их принимают, осведомлены, благодаря «друзьям», о социальном, правовом и фактическом контексте дела и общественных последствиях решения. Участие «друга суда» делает процесс судопроизводства по конкретному делу в целом более успешным, так как предоставляется дополнительная информация, способная подкрепить и обогатить позиции сторон по делу. Иногда в заключениях «друга суда» могут содержаться правовые и иные аргументы, намеренно проигнорированные сторонами по делу из-за стратегических соображений, или информация, которая сторонами была оценена как лишняя или неважная, т.е. ее значение для дела было ошибочно недооценено. Учитывая характеристики предоставляемых «друзьями» заключений, их роль особенно важна тогда, когда перед судом поставлены новые и/или сложные вопросы. Именно поэтому «друзья суда» наиболее активны в конституционном судопроизводстве, в международных судебных органах.

Участие «друзей суда» повышает уровень легитимности судебного процесса и принимающих решение судей, так как позволяет учитывать в деле общественный интерес. Легитимность судей имеет важное значение, так как, в отличие от представителей других ветвей власти, судьи не избираются народом. Публичные слушания и институт *amicus curiae* приводят в суд «новых действующих лиц», делают судебный процесс более демократичным.

75 Елена Шахова – председатель Санкт-Петербургской общественной правозащитной организации «Гражданский контроль»

76 Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making By Paul M. Collins, Jr., стр. 40-41.

77 University of Pennsylvania Law Review, выпуск 148, 2000 год.

78 Впервые мнение третьей стороны появилось в деле «Янг, Джеймс и Уэбстер против Соединенного Королевства» в 1981 году.

Заклучения «друзей суда» представляют широкий спектр мнений и интересов, что содействует равному доступу к правосудию в обществе.

Участие в качестве «друга суда» полезно и самим «друзьям суда». С помощью этого инструмента можно продвигать свои интересы и лучшие практики в области защиты прав человека, влияя на процесс принятия судебного решения. Подготовка мнения «друга суда» является одним из возможных действий в рамках стратегической юридической практики неправительственной организации. Конечно, если заявитель по потенциально стратегическому делу обратился в вашу организацию за помощью и у вас есть все ресурсы для его поддержки и представления его интересов, то очевидно, что организации стоит взяться за это дело и довести его до конца. Если дело ведет другая организация, адвокат или человек решил самостоятельно добиваться защиты своих прав, то стоит рассмотреть вопрос о подготовке заключения «друга суда». При этом стоит принять во внимание:

- наличие у вашей организации достаточной юридической экспертизы для подготовки мнения «друга суда»;
- наличие у вашей организации практического опыта, который может помочь суду составить лучшее представление о контексте, в котором возникло и развивалось дело;
- наличие у вашей организации данных по правоприменительной практике других стран для включения этой информации в заключение «друга суда»;
- возможность представить суду анализ существующих международных стандартов.

Для ведения стратегического дела требуются довольно большие ресурсы. Участие в качестве «друга суда» менее затратное, так как на «друзей» не могут быть возложены судебные издержки и какая-либо ответственность. Они не ограничены имеющимся судебным решением и могут поднять волнующие их вопросы снова в своих заключениях по другим делам, тем более что, как правило, требования, предъявляемые к заключениям *amicus curiae*, не такие строгие, как к жалобам заявителей.

Заклучения *amicus curiae* в национальных производствах – российская правовая база и практический опыт

В октябре 2017 года Регламент Конституционного Суда Российской Федерации был дополнен новым параграфом 34.1. «Инициативные научные заключения», который гласит:

- «1. Научные организации, осуществляющие деятельность в сфере права, граждане, осуществляющие научную деятельность в сфере права, могут представить в Конституционный Суд инициативное научное заключение по делу, рассматриваемому Конституционным Судом. При этом научная организация или гражданин не могут требовать представления Конституционным Судом материалов дела для подготовки ими инициативного научного заключения.»*
- 2. Инициативное научное заключение должно отвечать требованиям объективности и содержать правовую позицию, свободную от политических пристрастий. Инициативное научное заключение, за исключением случаев, если оно, по мнению судьи-докладчика или Конституционного Суда, не обладает информационной*

и аналитической ценностью, приобщается к материалам дела, направляется судьей-докладчиком судьям Конституционного Суда и сторонам.

3. Конституционный Суд может принять решение о размещении инициативного научного заключения на сайте Конституционного Суда».

Закрепление понятия «инициативных научных заключений» в регламенте КС РФ явилось признанием содержательного вклада и положительного влияния этих заключений⁷⁹, так как они подавались и раньше: первые заключения были подготовлены по запросу Конституционного Суда в начале 2000-х годов. При подготовке дела к рассмотрению судья-докладчик мог запросить любое количество экспертов и экспертных учреждений представить заключение и любую дополнительную информацию, необходимую для рассмотрения дела.

В целом, внесение этого дополнения в регламент можно оценить положительно, однако есть ряд недостатков, которые нельзя не отметить.

В регламенте было закреплено понятие «инициативных научных заключений», т.е. термин «amicus curiae» в законодательстве так и не появился, что будет создавать дополнительную терминологическую путаницу. В названии заключения использовано слово «научный», что потенциально может быть использовано как основание для отказа в принятии инициативного заключения, если оно поступило от организации, не являющейся научной, либо от граждан, не имеющих научных степеней.

Кроме того, подача инициативных заключений возможна только по делам, рассматриваемым Конституционным Судом РФ⁸⁰. Российская Федерация является федеративным государством, в составе России есть 22 республики, а также города федерального значения, которые вправе иметь свои конституционные/уставные суды, действующие совершенно самостоятельно в соответствии со своими собственными регламентами. Регламенты конституционных судов республик, входящих в состав Российской Федерации, не содержат аналогичных норм, касающихся подачи инициативных научных заключений.

Подача заключений в суды общей юрисдикции (мировые, районные, городские/областные, военные суды, а также в Верховный Суд РФ) невозможна: такие обращения будут признаны внепроцессуальными, так как они поступили от не являющихся сторонами дела лиц и потенциально могут быть расценены как недопустимое вмешательство в деятельность суда.

В регламенте Конституционного Суда РФ указано, что «научная организация или гражданин не могут требовать предоставления Конституционным Судом материалов дела для подготовки ими инициативного научного заключения». Таким образом, научная организация не сможет узнать о правовых вопросах, затронутых в поступившей в Суд жалобе, непосредственно от Суда. Проблема с информационной открытостью Конституционного Суда РФ гораздо глубже.

⁷⁹ <https://rg.ru/2017/10/19/reg-szfo/konstitucionnyj-sud-zakrepil-v-reglamente-institut-druzej-suda.html>

⁸⁰ Конституционный Суд РФ – один из двух высших судов страны, который проверяет нормативно-правовые акты на их соответствие Конституции России, толкует ее положения, разрешает споры о компетенции органов власти и др. Обратиться с запросом о проверке конституционности нормативных актов, а также конституционности не вступивших в силу международных договоров РФ могут высшие органы государственной власти России, а также органы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ. Обратиться с жалобой в Конституционный Суд РФ могут также граждане и их объединения для проверки конституционности нормативных правовых актов, примененных в конкретном деле. Жалоба подается на судебное решение, вступившее в законную силу. В ходе судебного разбирательства суд, рассматривающий дело, также может обратиться с запросом о проверке конституционности закона, который подлежит применению в данном деле.

Нет возможности узнать о поступивших в Суд жалобах. Какая-либо информация о поступившей жалобе публикуется только после того, как с ней были произведены какие-то действия, например, направлен ответ заявителю, направлено уведомление о несоответствии жалобы формальным требованиям либо принято определение или постановление. Единственный способ узнать о факте подачи жалобы и вопросах, в ней затрагиваемых, – это взаимодействие с заявителем и его представителем; другим образом о сути дела узнать невозможно.

Кроме того, КС РФ может опубликовать на своем сайте заключение, но не обязан. Таким образом, заинтересованные лица и общество в целом лишены возможности ознакомления с ценными правовыми текстами, подготовленными в целях защиты общественных интересов. Пока что на сайте КС инициативные заключения не публикуются.

Конституционный Суд РФ может не только приобщить к материалам дела поступившее инициативное научное заключение, но и пригласить представителя организации, его подготовившего, представить свою позицию на заседании. Чаще всего такая возможность предоставлялась представителям различных государственных ведомств, к которым также относится и Совет по правам человека и развитию гражданского общества, гораздо реже – неправительственным организациям.

На настоящий момент большинство заключений поступило от Автономной некоммерческой организации «Институт права и публичной политики» (лишь однажды эта организация смогла выступить по сути своего заключения на заседании КС РФ) и Совета по правам человека и развитию гражданского общества при Президенте Российской Федерации. На данный момент в Конституционный Суд РФ было подано не более двух десятков заключений. Ниже мы рассмотрим некоторые из них.

Примеры инициативных научных заключений в Конституционном Суде РФ

ПРИМЕР 1

Использование жилых помещений для проведения богослужений (октябрь 2019 года)⁸¹

Описание дела

В Конституционный Суд РФ обратилась гражданка Гламоздинова О.В. с жалобой на нарушение ее конституционного права исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию (ст. 28 Конституции РФ) положениями абз. 2 ст. 42 ЗК РФ и ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ.

Гламоздинова О.В. предоставила свой жилой дом, расположенный на земельном участке в Ростовской области, предназначенном для ведения личного подсобного хозяйства, для проведения религиозных обрядов и церемоний. Однако Главным государственным инспектором по использованию и охране земель Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской области это ее действие было расценено как административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ. За использование земельного участка не в соответствии с его целевым назначением в связи с проведением в доме, расположенном на данном участке, богослужений и религиозных собраний заявительнице было назначено наказание в виде административного штрафа в раз-

81 <http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/5877/>

мере 10 000 рублей. Позже решением судьи районного суда Ростовской области постановление об административном наказании заявителя было оставлено без изменений.

Участие Совета по правам человека

Совет по правам человека в своем заключении указал, что привлечение к административной ответственности Ольги Гламоздиновой является нарушением ее прав, гарантированных ст. 28 Конституции РФ, путем ошибочного толкования положений Земельного кодекса РФ в отрыве от положений ст. 28 Конституции РФ и ст. 16 Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Ошибочное толкование, по мнению Совета, было обусловлено правовой неопределенностью, содержащейся как в Земельном кодексе, так и в Кодексе об административных правонарушениях РФ. Установленный при предоставлении земельного участка вид разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства» не ограничивает право собственника использовать находящееся на этом участке собственное домовладение или часть его (одну из комнат) для реализации гарантированного Конституцией РФ права исповедовать любую религию, в том числе осуществлять с единоверцами совместные богослужения. Факт использования заявительницей собственного жилого дома для совместных богослужений никоим образом не означает использование земельного участка для иных целей, чем те, которые установлены для категории земель населенных пунктов.

Совет указал, что административное преследование верующих при отсутствии к тому законных оснований, особенно в ситуации, когда речь идет о небольших религиозных организациях (заявительница – прихожанка Церкви адвентистов Седьмого дня), не имеющих возможности возводить собственные молельные дома, представляется противоречащим важным конституционным принципам.

В своем заключении Совет также привел анализ ограничений прав, гарантированных Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Решение

В своем решении⁸² Конституционный Суд РФ указал, что государственная регистрация религиозной организации по адресу жилого помещения возможна с согласия его собственников; кроме того, граждане могут использовать принадлежащие им жилые помещения для богослужений, других религиозных обрядов и церемоний с условием, что это помещение остается жилым, то есть не превращается в административное или культовое помещение религиозной организации. Штраф на заявительницу был наложен незаконно.

ПРИМЕР 2

Обеспечение общественного порядка при проведении публичных мероприятий (июнь 2019 года)⁸³

Описание дела

Общественный активист Валерий Тетерин, планируя проведение митинга 9 сентября 2018 года с предполагаемым количеством 350 участников и демонстрации 7 октября

82 <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision437842.pdf>

83 <http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/5594/>

2018 года с предполагаемым количеством 100 участников, заблаговременно обратился в Администрацию города Иркутска. Уведомления активиста были возвращены без рассмотрения как не соответствующие требованиям законодательства о публичных мероприятиях. В частности, организатору митинга указали на то, что им не определены формы и методы обеспечения общественного порядка и организации медпомощи. Суды, в которые обращался заявитель, приняли сторону органа местного самоуправления.

По мнению заявителя, оспариваемые положения содержат неопределенность, что позволяет органам власти произвольно определять, соответствует ли уведомление о проведении публичного мероприятия требованиям, предъявляемым к указанию форм и методов обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи, а потому противоречит статьям 1, 19, 29, 31 и 55 Конституции РФ.

Участие Совета по правам человека и Апологии протеста

Совет по правам человека воспользовался правом на подготовку заключения по данной теме в рамках *amicus curiae*. СПЧ указывал на то, что граждане не могут пользоваться теми полномочиями для обеспечения общественной безопасности и общественного порядка, которыми пользуются государственные органы: они не могут обеспечивать охраны митингов и демонстраций с помощью каких-либо военизированных структур, не могут обеспечивать дежурство автомобилей «скорой помощи» и т.д.

Еще одним «другом суда» по этому делу выступила организация «Апология протеста», оказывающая юридическую поддержку мирным протестующим. В ее заключении отмечается, что сама по себе процедура уведомления о массовом мероприятии предусмотрена как раз для того, чтобы власти могли принять меры по обеспечению безопасности. Перекладывая такую обязанность на граждан, законодатель не только создает «охлаждающий эффект» для инициативы, но и ставит под угрозу безопасность граждан.

Заключение также было подготовлено Институтом права и публичной политики, подготовившим подробный анализ международных стандартов по рассматриваемому вопросу.

Решение⁸⁴

Меры, предпринимаемые органами публичной власти в целях обеспечения права на свободу мирных собраний, не должны приводить к чрезмерному государственному контролю в отношении их организаторов и необоснованному ограничению свободного проведения этих собраний.

Организатор мероприятия, который подает уведомление с указанием форм и методов обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи, оказывается вовлеченным в поддержание общественного порядка и безопасности граждан в пределах имеющихся у него возможностей. Но основную ответственность за правопорядок и безопасность должны принимать на себя органы исполнительной власти. Следовательно, при рассмотрении органом власти уведомления о проведении публичного мероприятия должны быть исключены любые попытки возложения на организатора заявленного публичного мероприятия подобных обязанностей. Схожий подход к соотношению ответственности организатора публичного мероприятия и уполномоченных субъектов власти за сохранение мирного характера его проведения применяет и Европейский Суд по правам человека.

84 <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision408656.pdf>

Отсрочка от призыва на военную службу (апрель 2018 года)⁸⁵**Описание дела**

Прием детей в первый класс школы осуществляется по достижении ими 7 или 8 лет. Совершеннолетие учеников постарше наступает до окончания школы, что влечет предоставление отсрочки для получения среднего общего образования. Одновременно это лишает их возможности после получения высшего образования по программе бакалавриата продолжить обучение в магистратуре. При этом законодательство об образовании и Конституция РФ гарантируют право на непрерывное образование. Таким образом, нарушаются конституционные принципы обеспечения равенства прав и свобод, а также реализации права на образование в течение всей жизни. Оспариваемое законоположение не соответствует ст. 19 (части 1 и 2) и ст. 43 (части 1 и 3) Конституции РФ.

Участие Совета по правам человека

Заключение было подготовлено Постоянной комиссией Совета по военно-гражданским отношениям, которая на основе проанализированной судебной практики обратила внимание Суда на то, что оспариваемые положения Федерального закона № 53-ФЗ по буквальному их смыслу не соответствуют Конституции Российской Федерации в той мере, в которой они ставят одну из категорий граждан (достигших совершеннолетия в период школьного обучения) в заведомо более неблагоприятное положение по отношению к другим категориям граждан (достигших совершеннолетнего возраста после получения среднего общего образования) без наличия объективного и разумного оправдания и тем самым нарушают принцип равенства всех перед законом и судом, а также равенства прав и свобод человека и гражданина.

Решение

Конституционный Суд решил⁸⁶, что ограничение права граждан, получивших отсрочку в связи с достижением 18 лет до окончания среднего общеобразовательного учреждения, на отсрочку от призыва в армию в магистратуре, когда такое право предоставлено гражданам, образующим с ними одну категорию, не имеет объективного оправдания и ставит их в неравное положение. Это не согласуется с конституционными принципами равенства и справедливости и не соответствует Конституции РФ.

Федеральному законодателю надлежит внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, учитывая, что настоящее Постановление КС РФ не ориентирует на отмену отсрочки от призыва на военную службу в связи с обучением в магистратуре. До внесения изменений в правовое регулирование факт предоставления первой отсрочки – отсрочки школьнику – не должен учитываться при рассмотрении вопроса об отсрочке студенту магистратуры (без диплома специалиста или диплома магистра). Дела заявителей должны быть рассмотрены с учетом Постановления Конституционного Суда.

85 <http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/4578/>

86 <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision327231.pdf>

Возможность исполнения Постановления Европейского Суда по правам человека (март 2016 года)

Описание дела

В конце 2015 года в федеральный закон «О Конституционном Суде РФ» были внесены изменения, разрешающие КС РФ признавать решения международных судов, в том числе Европейского Суда по правам человека, неисполнимыми в случае их противоречия Конституции РФ.

Первым делом, по вопросу исполнения которого Министерство юстиции обратилось в КС РФ, стало дело «Анчугов и Гладков против России». Министерство юстиции просило признать Постановление ЕСПЧ по этому делу неисполнимым. В этом деле Европейский Суд установил нарушение Российской Федерацией ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в той мере, в какой в Российской Федерации все лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, лишены права избирать (активного избирательного права) в силу ст. 32 (ч. 3) Конституции Российской Федерации. Европейский Суд признал, что установленный в Конституции запрет не отвечает принципу соразмерности, поскольку носит «общий, автоматический и неизбирательный характер» и применяется ко всем лицам, осужденным к лишению свободы, «независимо от продолжительности наказания и независимо от природы или тяжести совершенного ими преступления и их индивидуальных обстоятельств». Министерство юстиции Российской Федерации полагало, что истолкование положений Конвенции, данное Европейским Судом в постановлении по делу «Анчугов и Гладков против Российской Федерации», расходится с Конституцией Российской Федерации.

Участие Совета по правам человека и АНО «Институт права и публичной политики»

Совет по правам человека в своем заключении подробно проанализировал и предложил толкование решения Европейского Суда, особо выделив необходимость дифференциации подходов при ограничении избирательных прав.

Институт права и публичной политики в своем заключении *amicus curiae*⁸⁷ привел результаты исследования различных возможных вариантов толкования ст. 32 (ч. 3) Конституции Российской Федерации для целей решения вопроса об исполнении постановления ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России». Институт предложил варианты выполнения решения Европейского Суда, например, путем установления в законодательстве дифференцированного подхода к лишению заключенных избирательного права в зависимости от тяжести преступления, формы вины, срока наказания или предоставления судам дискреции в применении ограничения активного избирательного права в зависимости от конкретных обстоятельств дела⁸⁸.

Решение

Конституционный Суд признал решение Европейского Суда невыполнимым⁸⁹. Он указал, что в части мер общего характера, предполагающих внесение изменений в действующее законодательство, которые позволили бы ограничивать в избирательных правах не всех осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы по решению суда, решение выпол-

87 [http://ilpp.ru/netcat_files/userfiles/Litigation_Treinnings/2016%20Amicus%20Curiae%20Brief%20\(Anchugov%20i%20Gladkov\).pdf](http://ilpp.ru/netcat_files/userfiles/Litigation_Treinnings/2016%20Amicus%20Curiae%20Brief%20(Anchugov%20i%20Gladkov).pdf)

88 http://ilpp.ru/news/events/2016/05/04/events_618.html

89 <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision230222.pdf>

нить невозможно, так как оно противоречит Конституции РФ, которая содержит абсолютный запрет. Конституционный Суд отметил, что действующее законодательство позволяет назначать виновным в совершении преступлений небольшой тяжести либо впервые совершившим преступление наказание, не связанное с лишением свободы, а значит, эти люди по-прежнему могут голосовать.

По этому делу трое судей Конституционного Суда РФ выступили с особым мнением о возможности и необходимости исполнения решения Европейского Суда по правам человека по делу «Анчугов и Гладков против России»: Арановский К.В., Ярославцев В.Г. и Казанцев С.М. Судья Казанцев ссылается в своем особом мнении на заключение *amicus curiae*, подготовленное Институтом права и публичной политики:

«Как справедливо отмечено в заключении Института права и публичной политики по данному делу, предусмотренный ст. 32 (ч. 3) Конституции Российской Федерации запрет представляет собой максимально, а не минимально допустимую меру ограничения избирательных прав граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, которую вправе установить федеральный законодатель. Но данная норма вовсе не обязывает автоматически лишать всю эту категорию граждан избирательных прав. По смыслу данной нормы в системной связи с другими положениями Конституции, законодатель имеет возможность наделить избирательными правами значительную или, по крайней мере, незначительную часть этой категории граждан.

Но в том случае, когда необходимость ограничить запрет на участие в выборах вытекает из международно-правовых обязательств Российской Федерации, федеральный законодатель не только может, но и должен воспользоваться своим правом на понижение допустимой ст. 32 (ч. 3) Конституции Российской Федерации максимальной меры ограничения избирательных прав граждан для исполнения нормы Конвенции в ее истолковании, которое дано в постановлении Европейского Суда по правам человека по делу “Анчугов и Гладков против Российской Федерации”».

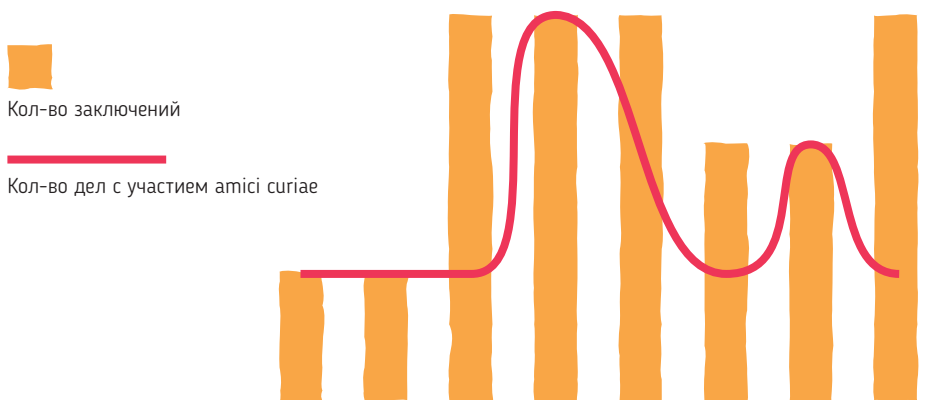
Это редкий случай, когда заключение «друга суда» было напрямую упомянуто и процитировано в Постановлении Конституционного Суда РФ. Выступление судьи Конституционного Суда с особым мнением является наиболее ярким выражением внутренней независимости судьи, учет позиций «друга суда» в этом мнении доказывает важность и значимость для судей заключения «друга суда».

ВЛИЯНИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ AMICUS CURIAE НА РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ⁹¹

Взаимодействие КС России и amici curiae возможно проиллюстрировать следующими тремя цифрами:

17 – это количество заключений, поданных в Суд в промежутке с 2012 по первое полугодие 2019 года включительно. Они инициированы не Судом, а самими организациями гражданского общества. Заключения поданы по 12 в общей сложности делам.

С течением времени количество поданных в КС заключений «друзей суда» и количество дел в Суде, рассмотренных с участием amici curiae, изменялось. С 2012 года не было ни одного года без такого участия.



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Кол-во заключений	1	1	3	3	3	2	2	3
Кол-во дел с участием amici curiae	1	1	1	3	2	1	2	1

90 Ольга Кряжкова – к.ю.н., доцент, кафедра конституционного права Российского государственного университета правосудия.

91 Этот текст был подготовлен Ольгой Кряжковой для выступления на конференции в Варшаве.

0 – столько случаев участия amici curiae обнаружено самим Судом в решениях. Ни на одно заключение Суд в своих решениях не сослался. Единственный случай, когда в решении содержится намек на участие в деле amicus curiae, – дело об отсрочках от армии 2018 года⁹². Во вводной части постановления Суд написал, что исследовал представленные документы и иные материалы, в том числе заключение Совета по правам человека. Существует также один пример, когда на заключение прямо сослался судья при написании особого мнения. Это было особое мнение судьи Казанцева к постановлению от 19.04.2016 № 12-П о возможности исполнения постановления ЕСПЧ о праве российских заключенных голосовать.

Согласно п. 3 § 34.1 «Инициативные научные заключения» Регламента КС Суд может принять решение о размещении инициативного научного заключения на своем сайте. Есть только один пример: заключение К.И. Дегтярёва и М.Т. Тимофеева по делу о возможности исполнения постановления ЕСПЧ о компенсации акционерам ЮКОСа (постановление от 19.01.2017 № 1-П). Кроме того, на сайте КС возможно размещение перечня научных организаций и ученых, регулярно направляющих в Суд инициативные научные заключения, которые используются при рассмотрении Судом дел (п. 1.1 § 75 «Взаимодействие Конституционного Суда с научными организациями» Регламента КС). Этого перечня там до сих пор нет.

11 – это количество заключений, которые, по оценкам автора, фактически повлияли на позицию КС по решению или же на позицию отдельных судей. В процентном отношении к числу поданных заключений – почти 65%. Это консервативная оценка. В действительности влияние на Суд и (или) судей могло оказать большее количество заключений «друзей суда».

Как был установлен факт влияния? Тексты заключений были сопоставлены с текстами постановлений КС и индивидуальных мнений судей по этим постановлениям. О влиянии свидетельствовало то, что в них совпадало: факты, правовые идеи, выводы, оценки, при том что в других открытых материалах дела (выступления на заседании Суда сторон и их представителей, тексты обращений в Суд, выступления иных приглашенных в заседание лиц) этих фактов, правовых идей, выводов, оценок нет.

Методика качественного исследования показывает, что 9 из 11 заключений друзей повлияли на Суд либо судей положительно, то есть Суд либо судья фактически использовали заключение или даже согласились с доводами «друга суда». Есть основания утверждать, что наибольшее влияние на КС оказали два заключения: Института права и публичной политики 2017 года с констатацией уклона в пользу государства в делах о спорах между гражданами и государственным Фондом социального страхования (постановление от 17.10.2017 № 24-П), а также Совета по правам человека 2018 года о возрастной дискриминации призывников в армию (постановление от 17.04.2018 № 15-П).

В итоге возможно сделать вывод, что и гражданское общество, и Конституционный Суд заинтересованы в заключениях «друзей суда». Инициативные научные заключения подаются, а Суд их воспринимает. Однако Суд пока не готов демонстрировать публично, что эти заключения для него важны.

92 Постановление КС РФ от 17.04.2018 № 15-П.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ AMICUS CURIAE В ЕВРОПЕЙСКОМ СУДЕ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: ОПЫТ РОССИЙСКИХ ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

По делам, рассматриваемым Европейским Судом по правам человека, заключения *amicus curiae* (или, как они называются в документах суда, интервенции третьей стороны) могут подавать: страны, гражданами которых являются заявители (§ 1 ст. 36 ЕКПЧ); любое заинтересованное лицо (неправительственная организация или гражданин должны обосновать свой интерес к делу) (§ 2 ст. 36), Комиссар Совета Европы по правам человека (§ 3 ст. 36).

По данным исследовательницы Николь Бюрли, приведенным в монографии «Интервенции третьей стороны по делам, рассматриваемым Европейским Судом по правам человека»⁹³, всего за период с 1979 по 2016 годы в ЕСПЧ были поданы заключения «друзей суда» по 400 делам.

Дел против России, в которых на основании § 1 ст. 36 были поданы замечания либо есть отметка, что страна о своем праве была должным образом проинформирована, но по какой-то причине решила свои замечания не представлять, в базе данных Европейского Суда HUDOC – 30. Например, Правительство Польши направляло свои замечания по делу «Яновец и другие против России» (жалобы №№ 55508/07 и 29520/09), а Правительство Латвии – по делу «Ба-кланов против России» (жалоба № 68443/01).

Для неправительственных организаций, работающих в странах – членах Совета Европы, особое значение имеет Комиссар по правам человека Совета Европы. Протокол № 14 к Европейской Конвенции, вступивший в силу в 2010 году, наделил Комиссара правом представлять письменные замечания и принимать участие в слушаниях по любому делу, находящемуся на рассмотрении какой-либо из палат или Большой Палаты Европейского Суда по правам человека (§ 3 ст. 36 Европейской Конвенции).

Комиссар активно пользуется этим правом. Замечания Комиссара основываются на его работе по странам и тематической работе. В них не включаются комментарии касательно обстоятельств и существа дела, а излагаются лишь те общие аспекты прав человека, которые входят в область особых интересов Комиссара⁹⁴.

93 Nicole Bürli, *Third-Party Interventions before the European Court of Human Rights*, Cambridge, Intersentia Ltd., 2017.

94 <https://www.coe.int/en/web/commissioner/third-party-interventions>

По делам, вынесенным на рассмотрение Большой Палаты, замечания представляются гораздо чаще (в 3,5% дел), чем по делам, рассматриваемым одной из палат (в 0,5% дел).

Замечания были поданы по 29 делам против России. В основном замечания подавались международными и иностранными организациями: Equal Rights Trust, Human Rights Watch, European Human Rights Advocacy Center, The Mental Disability Advocacy Center, Article 19, Interights⁹⁵, AIRE Centre, Redress Trust и многими другими.

Российские некоммерческие организации также представляли свои замечания: Фонд «Общественный вердикт», «Мемориал», Центр «Демос», «Человек и Закон», СПб ОО «Гражданский контроль», инициативная группа «Выход», Российская ЛГБТ-сеть и др. Но в целом можно сказать, что активность российских некоммерческих организаций сравнительно ниже, чем у их западных коллег. Однако те дела, в которых российские некоммерческие организации представили свои заключения, являются наиболее заметными и значимыми в практике Европейского Суда по правам человека.

Например, по громкому делу о пытках «Михеев против России» (жалоба № 77617/01) российские некоммерческие организации объединили усилия (Фонд «Общественный вердикт», Центр «Демос», «Человек и Закон», Правозащитный Центр города Казани) для подготовки мнения «друга суда». Заявитель жаловался на то, что во время ареста сотрудники милиции подвергали его пыткам, принуждая дать признательные показания в изнасиловании и убийстве, которых он не совершал. Не выдержав пыток, Алексей Михеев выпрыгнул из окна здания милиции и сломал позвоночник.

В своем мнении, многое из которого было учтено Судом при принятии решения, «друзья суда» отмечали:

«В российской системе расследования уголовных дел отсутствует ряд существенных процессуальных гарантий, которые, в первую очередь, обеспечивают права подследственных и, во-вторых, защищают интересы жертв пыток и предполагаемого жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов. На практике эффективность официального расследования жалоб на применение жестокого обращения сотрудниками правоохранительных органов очень низка, в основном потому, что следствие по таким делам чаще всего ведется теми же органами, которые предположительно вовлечены в данные противозаконные действия.»

Правительство Российской Федерации категорически возражало против интервенций третьих сторон (кроме группы российских неправительственных организаций мнение «друга суда» было также представлено организацией Redress, расположенной в Великобритании):

«Власти РФ выражают сожаление относительно решений Президента Палаты (прим. ред. – разрешить третьим сторонам представить свои мнения), считают их необоснованными и влияющими на справедливость правосудия. Настоящие решения приняты с целью превратить нормальную юридическую процедуру рассмотрения

95 Организация была закрыта в 2014 году.

дела «Михеев против России» в политизированную и подверженную влиянию средств массовой информации, имеющую откровенно обвинительный уклон в отношении РФ. Принимая во внимание вышеупомянутые причины, власти РФ просят Суд пересмотреть вопрос допуска упомянутых неправительственных организаций к участию в деле «Михеев против России»⁹⁶.

Несмотря на эти резкие возражения Президент Палаты не изменил своего решения, интервенции третьих сторон были внимательно изучены судом.

Дело «Михеев против России» стало первой значимой победой по делам о пытках в российской милиции. Европейский Суд по правам человека в своем постановлении⁹⁷ признал нарушение 3 и 13 статьи ЕКПЧ, указав, что «в свете крайне серьезных недостатков, особенно допущенных в ходе расследования, Суд заключает, что в данном деле расследование не было адекватным и достаточно эффективным. Суд, таким образом, отвергает возражения Правительства, основанные на предполагаемом неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты, и признает, что в данном случае имело место нарушение статьи 3 Конвенции в ее процедурной части и что расследование по жалобе на предполагаемое жестокое обращение было неэффективным».

Российская дискриминационная и не соответствующая международным стандартам политика в отношении ЛГБТ-людей привела к появлению жалоб, как, например, «Баев и другие против России» (жалоба № 67667/09). Заявители утверждали, что законодательный запрет на «пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений в отношении несовершеннолетних» нарушает их право на свободу выражения мнений и носит дискриминационный характер.

Это дело примечательно тем, что были поданы заключения «друзей суда», придерживающихся разных позиций. Всего было подано три мнения «друзей суда».

Так, Фонд семьи и демографии⁹⁸ в своем заключении основное внимание уделил

«...рискам, связанным, по их мнению, с гомосексуальным образом жизни. Они утверждали, что гомосексуальные мужчины подвержены более высокому риску заражения ВИЧ, чем гетеросексуальные мужчины, и что они чаще страдают от склонностей к самоубийству, депрессии, беспокойства, токсикомании и подобных расстройств. Они также утверждали, что гомосексуальный образ жизни и поведение считались безнравственными во всех основных религиях, и что большинство неверующих разделяло эту точку зрения. Наконец, они выразили поддержку традиционным семейным ценностям и утверждали, что семья как союз между мужчиной и женщиной получила специальную защиту в соответствии с международным правом в знак признания ее достоинств, вытекающих из функции воспроизводства; они также утверждали, что эта защита была бы неполной без запрета на “пропаганду гомосексуализма” среди детей».

96 <http://publicverdict.org/topics/news/laptevmih.html>

97 <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-94377>

98 <http://www.familypolicy.ru/>

Организации «Article 19» и Interights⁹⁹ в своем совместном заключении¹⁰⁰ «привлекли внимание к появлению концепции «пропаганды гомосексуализма» в ряде стран Восточной Европы, что нашло отражение в законодательных предложениях, устанавливающих жесткие ограничения на свободу выражения мнений и права сексуальных меньшинств. Они указали, что эти инициативы неизменно основывались на декларированной необходимости защиты нравственности и здоровья детей, но сами наносили ущерб защите здоровья, интересов детей и социальной сплоченности. Они утверждали, что право на образование включает доступ детей к информации о сексуальном и репродуктивном здоровье. Они процитировали Специального докладчика Организации Объединенных Наций по праву на здоровье, который заявил, что законы, подвергающие цензуре обсуждение гомосексуальности в классе, «способствуют стигме и дискриминации уязвимых меньшинств» и «укрепляют ложные и негативные стереотипы в отношении сексуальности, отталкивают учеников разных сексуальных ориентаций и не позволяют молодым людям принимать полностью обоснованные решения, касающиеся их сексуального и репродуктивного здоровья». Они утверждали, что законы о «пропаганде гомосексуализма» не позволяют школам, органам образования и благотворительным организациям предоставлять учащимся объективную информацию о сексуальной ориентации и гендерной идентичности, осуществлять меры против издевательств и преследований и обеспечивать адекватную защиту ЛГБТ-студентов, сотрудников и учителей.

Организации ILGA-Europe, Российская ЛГБТ-сеть, «Выход» сослались в своем заключении¹⁰¹ на международные документы, призывающие государства бороться с гомофобией, проводить образовательную политику против домогательств и издевательств над сексуальными меньшинствами в школе и обеспечивать включение в учебную программу точной и корректно изложенной информации о сексуальной ориентации и гендерной идентичности.

Европейский Суд признал нарушение статей 10 и 14 в этом деле, дав однозначную негативную оценку российскому закону «о пропаганде гомосексуализма среди несовершеннолетних».

Встречались и замечания от частных лиц, например, в деле «Салиев против России» (жалоба № 35016/03) замечания были поданы бывшим главным редактором газеты «Вечерний Магадан» г-ном Свиштуновым. Дело касалось публикации статьи о коррупции в органах власти в газете и последующего изъятия ее тиража.

В своих замечаниях г-н Свиштунов утверждал, что было изъято около 1 000 экземпляров газеты. Далее он привел довод о том, что изъятие произошло по причине того, что в выпуске была помещена критическая статья, написанная Заявителем и касавшаяся высокопоставленных политиков, причастных к приватизации Колымской гидроэлектростанции. Он расценивал изъятие как вмешательство в осуществление свободы прессы; это вызвало его уход с должности главного редактора газеты.

Европейский Суд по правам человека признал нарушение ст. 10 ЕКПЧ.

Иногда российские некоммерческие организации подают свои замечания и по делам против других стран, как, например, СПб ОО «Гражданский контроль» в деле «Найт-Лиман против Швейцарии» (жалоба № 51357/07)¹⁰². Заявитель пытался обратиться в Швейцарии, признавшей его беженцем и впоследствии предоставившей гражданство, в суд с гражданским ис-

99 <https://www.interights.org/>

100 https://www.article19.org/data/files/Byteave_Amicus_Brief_FINAL_.pdf

101 <https://ilga-europe.org/resources/guide-european-institutions/council-europe/lgbti-rights/EctHR/interventions>

102 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-181789>

ком о компенсации морального вреда, причиненного ему пытками, жертвой которых он стал за много лет до этого в Тунисе, указав в качестве ответчиков Тунис и бывшего министра внутренних дел Туниса, который как раз приехал в Швейцарию на лечение. Швейцарские суды рассматривать его иск отказались, сославшись на национальный закон о международном частном праве. Заявитель обратился с жалобой в Европейский Суд по правам человека, указав на нарушение его права на доступ к правосудию (статья 6 § 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод). Адвокат Сергей Голубок, член организации, подготовил замечания¹⁰³, которые были проанализированы сторонами и Судом и нашли отражение в итоговом решении:

«Организация “Гражданский контроль” напоминает, что Конвенцию необходимо воспринимать как единое целое. В связи с этим она считает, что поданная заявителем жалоба, в которой, в частности, идет речь о праве получать реальный доступ к правосудию, неразрывно связана с запретом пыток, закрепленным в статье 3 Конвенции. Иными словами, при толковании пункта 1 статьи 6 Конвенции в настоящем деле Европейский Суд должен руководствоваться запретом пыток, который является “частью самой сути Конвенции”».

Кроме того, организация “Гражданский контроль” напомнила, что статья 3 Конвенции предусматривает процессуальную обязанность государств – участников Конвенции проводить эффективное расследование по заслуживающим доверия утверждениям о жестоком обращении в том значении, в каком этот термин понимается в данной статье. Как правило, считается, что статья 3 Конвенции требует проведения расследования в рамках производства по уголовному делу, однако ничто не мешает принимать во внимание и другие виды судебного разбирательства, в том числе, например, гражданское или дисциплинарное разбирательство в отношении лиц, которые предположительно участвовали в пытках.

Что касается иных источников международного права, организация “Гражданский контроль” не считает, что статья 14 Конвенции против пыток требует от государств-участников предусматривать универсальную юрисдикцию по гражданским делам. Однако она полагала, что жертвам пыток следует обеспечивать доступ к правосудию при наличии реальной связи с государством рассмотрения дела, например, проживания или пребывания там участника предстоящего разбирательства или нахождения там имущества потенциального ответчика».

Перспективным является и сотрудничество неправительственных организаций, «друзей суда» как между собой, так и с другими профессиональными сообществами. Показательными примерами такового сотрудничества являются дела об «иностранцах агентах», поступившие в Европейский Суд по правам человека. Ограничение права на свободу ассоциаций, возведение различных препятствий деятельности некоммерческих организаций и активистских групп теперь характерны не только для России – это глобальная тенденция. Таким образом и соответствующие дела должны быть рассмотрены Судом в этом контексте, поэтому ряд некоммерческих организаций, в чьих странах действует схожее законодательство или обсуждаются аналогичные российскому закону «об иностранных агентах» законодательные ини-

103 <http://www.citwatch.org/news/?id=110>

циативы, подготовили заключения «друга суда», чтобы представить суду международный контекст, в котором должно быть рассмотрено дело.

Так, Венгерский Хельсинкский комитет представил свое заключение в деле «Экозащита и другие против России»¹⁰⁴. В своем заключении он, в частности, отмечает:

«С начала президентского срока Владимира Путина в 2000 году власти значительно продвинулись в ущемлении свобод гражданского общества и оказании давления на оппозиционные движения и независимые СМИ.

Российская модель оказания давления на гражданское общество впервые использовалась Азербайджаном в 2009 году, затем Кыргызская Республика, Таджикистан, Казахстан, Армения, Босния и Герцеговина, Македония. Совсем недавно Турция обвинила шестерых правозащитников в содействии террористическим группам. Этот случай является наглядным примером того, как риторика нелиберального правительства создает связи между терроризмом и гражданским обществом без каких-либо на то оснований.

Законопроект Т/14967 («Венгерский законопроект») был принят парламентом Венгрии с незначительными изменениями 13 июня 2013 года, став Законом LXXVI 2017 года о прозрачности организаций, получающих иностранные средства («Венгерский закон»). Закон вступил в силу.

Следующей страной восточноевропейского региона, которая предпримет шаги против гражданского общества, будет, по всей вероятности, Польша, так как польский премьер объявил о планах «навести порядок во всей сфере деятельности НПО».

Решение Европейского Суда будет ясным сообщением, которое поможет укрепить гражданское общество в Европе и противостоять вышеописанным тенденциям».

Это заключение Венгерского Хельсинкского комитета, равно как и заключение Хельсинкского фонда по правам человека, о котором пойдет речь ниже, предоставило Суду информацию о том, как российская практика законодательного закрепления ограничения прав НКО, признание репрессиям против гражданского общества мнимой правовой обоснованности успешно распространяются на другие страны.

Хельсинкский фонд по правам человека представил свое заключение в деле «Левада-Центр против России и 14 других жалоб»¹⁰⁵. Фонд указал:

«... решение ЕСПЧ по этому делу может иметь значение не только для России, но и для всей Европы. Многочисленные международные организации недавно отметили тревожную и широко распространенную тенденцию расширения национальных ограничений на свободу деятельности НПО. Решение, принятое Страсбургским судом по делу Левада-Центра, может способствовать укреплению стандартов защиты свободы объединений и, следовательно, помешать другим странам принять аналогичные законы. В этом отношении ХФПЧ сослался на пример Польши, где аналогичный

104 http://ekint.org/lib/documents/1503656242-EKINT_and_others_ECDEFENCE-intervention-final.pdf

105 <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/11/Amicus-skan.pdf>

закон об иностранных агентах еще не был принят, но НКО, получающие финансирование из-за рубежа, стали объектом клеветнической кампании, проводимой государственным телевидением, и подвергались определенным ограничительным мерам со стороны государственных органов, которые негативно влияют на свободу деятельности НКО».

Европейский Суд по правам человека пока не принял решения по делам, касающимся некоммерческих организаций, включенных в реестр «иностранцев агентов». Взаимодействие организаций по подготовке мнений «друга суда» является ярким примером солидарных действий в защиту свободы ассоциаций. Подготовленные заключения позволяют увидеть объемную картину ограничений этой свободы во многих странах, в том числе в странах Европейского Союза, что предопределяет огромное значение решения ЕСПЧ для всех некоммерческих организаций.

Таким образом, представление замечаний российскими некоммерческими организациями по делам, рассматриваемым Европейским Судом по правам человека, является перспективным, но требующим большей активности направлением работы. Взаимодействие с другими организациями, объединение ресурсов необходимы, тем более что в российской практике уже были случаи давления на правозащитные организации из-за их взаимодействия с договорными органами ООН, Европейским Судом по правам человека и Советом Европы. Нельзя сказать, что эти обстоятельства сдерживают активность организаций; правозащитники понимают, что принципиальная и публичная позиция – лучшая защита в ситуации давления. Однако помощь, солидарные действия и ресурсная поддержка жизненно необходимы для продолжения и тем более активизации работы по ведению стратегических судебных дел и представлению мнений «друга суда».

ЧАСТЬ III



Институт *amicus curiae* в практике
Европейского Суда по правам человека
и договорных органов ООН

Введение

Институт *amicus curiae* применяется на протяжении веков и был известен уже римскому праву¹⁰⁷. Он получил распространение во всех странах общего права и широко применяется в правовых системах Великобритании, Австралии, Новой Зеландии, США и многих других государств. В Кении данный институт закреплен на высшем – конституционном уровне. Статья 22(3) (е) Конституции Кении гласит: «Организация или физическое лицо, обладающее особыми знаниями, может, с разрешения суда, выступить в качестве «друга суда»¹⁰⁸. Брифы «друзей суда» широко используются в Верховном Суде США, Конституционном Суде ЮАР и многих других высших судебных инстанциях стран мира. Совсем недавно был изменен Регламент Конституционного Суда РФ, закрепивший существовавшую и ранее практику представления инициативных научных заключений по делу, рассматриваемому Конституционным Судом¹⁰⁹.

Относительно новым явлением в международном праве стало распространение института *amicus curiae* в международных судебных и квазисудебных инстанциях как на универсальном, так и на региональном уровнях. Так, указанный институт применялся или применяется в Международном уголовном суде, Международном трибунале по морскому праву, Органе по урегулированию споров Всемирной торговой организации, ряде договорных органов ООН по правам человека, Межамериканском суде по правам человека, Африканском суде по правам человека и народов, Европейском Суде по правам человека¹¹⁰. Однако если в Европейском Суде по правам человека бриф «друга суда» впервые был допущен в дело еще в 1979 году, то для договорных органов ООН возможность НПО выступить в качестве «друга суда» стала настоящей революцией, которая происходит на наших глазах.

В данной статье будет кратко рассмотрена практика участия третьих сторон в производстве по делам в ЕСПЧ, а также подробно исследована возможность предоставления материалов *amicus curiae* в договорных органах ООН.

Понятие *amicus curiae* brief и его значение

Самый известный американский правовой словарь содержит следующее определение *amicus curiae*: «лицо, не являющееся стороной по делу, которое само либо по просьбе суда представляет бриф, поскольку заинтересовано в исходе спора»¹¹¹. С. Кочевар определяет институт «друга суда» через документы, представляемые им суду: это документы, представленные добровольно в суд (1) лицом, не являющимся стороной в споре, или должностным лицом суда, (2) таким образом, что оно сохраняет за собой существенное усмотрение в отношении содержания представления¹¹².

106 Александр Вашкевич – к.ю.н., профессор, академический департамент социальных наук Европейского гуманитарного университета (Вильнюс), судья Конституционного Суда Республики Беларусь в отставке.

107 Krislov S. The Amicus Curiae Brief: From Friendship to Advocacy // Yale Law Journal. 1963. № 4. P. 694.

108 <http://kenyalaw.org:8181/exist/kenyalex/actview.xql?actid=Const2010>

109 <https://rg.ru/2017/10/19/reg-szfo/konstitucionnyj-sud-zakrepil-v-reglamente-institut-druzej-suda.html>

110 См. подробнее: Wilk A. Amicus curiae before international courts and tribunals. Baden-Baden: Nomos, 2018.

111 Black's Law Dictionary .Bryan A Garner; Henry Campbell. 8th ed. St. Paul, MN : Thomson/West, 2004. P. 93.

112 Kochevar S. Amici Curiae in Civil Law Jurisdictions // Yale Law Journal. 2013. № 6. P 1654-1655.

Г. Вайпан отмечает два основных аспекта в деятельности друга суда. С одной стороны, «друг суда» «выступает своего рода экспертом, сведущим лицом, и его ценность состоит в том, что он способен предоставить суду такую информацию, которую последний не получил бы ни от сторон спора, ни самостоятельно»¹¹³. С другой стороны, «друг суда» выполняет важную функцию выражения мнения той или иной части общества по тем важным, общественно значимым вопросам, которые являются предметом судебного разбирательства. По мнению данного автора, «друг суда» приближается по своему процессуальному положению к стороне спора, однако не сливается с ней: в то время как сторона по делу отстаивает свой частный интерес, непосредственно затрагиваемый исходом дела, «друг суда» действует в публичном интересе¹¹⁴.

Следует отметить, что большинство ученых, рассматривающих данный институт применительно к деятельности неправительственных организаций, практически ставят знак равенства между «другом суда» и третьей стороной по делу. Например, доктор К. Сенковска-Козловска раздел своей статьи, названный «НПО как третья сторона», начинается словами: «Представление брифов *amicus curiae* в международные органы по правам человека является важным элементом деятельности неправительственных организаций»¹¹⁵. П. Мутценберг пишет о праве НПО «выступать в качестве третьей стороны путем представления брифов *amicus curiae*»¹¹⁶. В то же время ряд авторов отмечают, что «друзья суда» и «третья сторона» отличаются друг от друга¹¹⁷. Проф. У. Байерлин придерживался мнения, согласно которому права третьей стороны в международном процессе намного шире, нежели у субъекта, представляющего заключение «друга суда»: «Вступление в дело третьей стороны служит защите ее законных интересов или прав, которые могут быть затронуты принимаемым решением. Поскольку НПО в основном не в состоянии доказать наличие таких законных интересов, они могут, в лучшем случае, попытаться получить статус *amicus curiae*»¹¹⁸. Однако на практике эти различия не имеют большого значения для неправительственных организаций, главное для которых – иметь возможность представить органу, рассматривающему дело, информацию, которая может повлиять на выносимое решение.

Институт *amicus curiae* в деятельности Европейского Суда по правам человека

В первоначальной редакции Конвенции право на участие в деле в качестве третьей стороны было зарезервировано лишь за государствами, чей гражданин являлся потенциальной жертвой, и на практике использовалось лишь дважды¹¹⁹. Впервые в истории Суда решение

113 Вайпан Г. «Друг суда» (*amicus curiae*) в российском конституционном судебном процессе: кто он такой и зачем он нужен?» // <http://ilpp.ru/projects/litigation/zakljuchenija-amicus-curiae/article/>

114 Там же.

115 Sękowska-Kozłowska K. The Role of Non-governmental Organisations in Individual.

Communication Procedures before the UN Human Rights Treaty Bodies // Alexander J Bělohávek, Náděžda Rozehnalová and Filip Černý, Czech Yearbook of International Law, vol. V (Juris 2014). P. 381.

116 Mutzenberg P. NGOs: Essential Actors for Embedding the Covenants in the National Context // The Human Rights Covenants at 50: Their Past, Present, and Future. Edited by Daniel Moeckli, Helen Keller, Corina Heri. Oxford University Press, 2018. P. 87.

117 Sands P.J., Mackenzie R. International Courts and Tribunals, *Amicus Curiae* // Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Online article.

118 Beyerlin U. The Role of NGOs in International Environmental Litigation // Heidelberg Journal of International Law. 2001.Vol. 61. P. 363.

119 Schabas W. The European Convention on Human Rights. A Commentary. Oxford, 2015. P. 788.

о заслушивании в качестве третьей стороны Британского Конгресса профсоюзов было принято по делу «Янг, Джеймс и Уэбстер против Соединенного Королевства»¹²⁰. Как отмечается в литературе, это послужило толчком к тому, чтобы более подробно урегулировать данный процесс в Регламенте Суда¹²¹. После вступления в силу Протокола 11 к ЕКПЧ указанный институт нашел свое отражение в самом тексте Конвенции и в настоящее время регулируется статьей 36.

В данной статье речь идет о двух различных видах участия в качестве третьей стороны по делу. Часть первая статьи 36 предусматривает, что «в отношении любого дела, находящегося на рассмотрении какой-либо из Палат или Большой Палаты, каждая Высокая Договаривающаяся Сторона, гражданин которой является заявителем, вправе представлять письменные замечания и принимать участие в слушаниях». Данная норма обеспечивает государству возможность осуществлять традиционное право дипломатической защиты¹²². Секретариат Суда обязан уведомить о жалобе, поданной на основании статьи 34 Конвенции, государство, гражданином которой является заявитель, а также о решении о проведении устных слушаний по делу¹²³. В практике Суда были случаи, когда государства пользовались правом вступить в производство по делу в качестве третьей стороны, например, по делам *Kononov v. Latvia*¹²⁴, *Janowiec and Others v. Russia*¹²⁵, *Varnava and Others v. Turkey*¹²⁶ и др.

Часть вторая статьи 36 ЕКПЧ гласит: «В интересах надлежащего отправления правосудия Председатель Суда может пригласить любую Высокую Договаривающуюся Сторону, не являющуюся стороной в деле, или любое заинтересованное лицо, не являющееся заявителем, представить письменные замечания или принять участие в слушаниях»¹²⁷. Здесь уже речь идет не о праве, а лишь о возможности, для реализации которой требуется разрешение Председателя Суда. Запрос от заинтересованных сторон должен быть обоснован и представлен не позднее чем через двенадцать недель после того, как государство-ответчик получило уведомление о жалобе¹²⁸. В данном случае выделяют три вида третьих сторон: во-первых, государства, за исключением государства-ответчика, непосредственно заинтересованные в предмете разбирательства. Как отмечается в доктрине, таким государствам почти всегда дается разрешение на участие. Это обычно происходит по делам, в которых рассматриваются важные вопросы международного права, например, по делу *Behrami and Behrami v. France* или *Saramati v. France, Germany and Norway*¹²⁹. Во-вторых, лица, за исключением заявителя, непосредственно связанные с обстоятельствами дела. Так, по делу об убийстве двухлетнего мальчика двумя десятилетними несовершеннолетними, разрешение вступить в производство по делу получили родители потерпевшего¹³⁰.

120 <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57608>

121 Van den Eynde L. An Empirical Look at the Amicus Curiae Practice of Human Rights NGOs before the European Court of Human Rights // *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2013. № 3. P. 277.

122 Право Европейской Конвенции по правам человека / Д. Харрис, М. О'Бойл и К. Уорбрик (пер. с англ. Власихин В.А. и др.). - М.: Развитие правовых систем, 2016. С. 200-201.

123 Статья 44(1)(a) Регламента ЕСПЧ // https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

124 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98669>

125 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110513>

126 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-94162>

127 https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf

128 Статья 44(3)(a)(b) Регламента ЕСПЧ // https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf

129 Право Европейской Конвенции по правам человека / Д. Харрис, М. О'Бойл и К. Уорбрик (пер. с англ. Власихин В.А. и др.). - М.: Развитие правовых систем, 2016. С. 202.

130 Там же.

Чаще всего третьей стороной по делу выступают национальные либо международные неправительственные правозащитные организации. Исследователи отмечают, что количество представляемых ими брифов *amicus curiae* постоянно возрастает, особенно при рассмотрении дел Большой Палатой¹³¹. Интересно, что почти половина всех НПО, участвующих в рассмотрении дел в качестве третьей стороны, расположена в Великобритании и США¹³². Среди постоянно участвующих в данной деятельности можно отметить такие известные международные и национальные неправительственные организации, как Международная комиссия юристов, Международная Амнистия, Article 19, Хельсинкский Фонд по правам человека, Interights (к сожалению, организация закрылась в 2014 году), Международная федерация прав человека (FIDH) и многие другие.

Участвуя в делах в качестве *amicus curiae*, неправительственные организации внесли неоценимый вклад в прогрессивное развитие международно-правовых норм, касающихся прав человека. Например, еще тридцать лет назад, в деле *Soering v. UK*, Международная Амнистия утверждала, что «эволюция взглядов в Западной Европе в отношении существования и применения смертной казни состоит в требовании, чтобы смертная казнь отныне считалась бесчеловечным и унижающим достоинство наказанием по смыслу статьи 3»¹³³. ЕСПЧ привел в своем решении по данному делу несколько выдержек из брифа данной организации: «В западноевропейских правовых системах сложился консенсус относительно того, что в нынешних условиях смертная казнь больше не соответствует региональным нормам правосудия». Эта формулировка организации «Международная Амнистия» отражена в Протоколе № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, который предусматривает отмену смертной казни в мирное время»¹³⁴. Прошло несколько десятков лет, и ЕСПЧ признал правоту аргументов, высказанных правозащитниками, в деле *Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, постановив, что хотя статья 2 ЕКПЧ допускает наличие смертной казни, этот вид наказания не может больше применяться в странах, являющихся участниками Конвенции¹³⁵.

В литературе также подчеркивается, что вклад НПО помогает Европейскому Суду по правам человека выяснить, имеет ли место европейский консенсус по тем или иным конкретным вопросам¹³⁶. Например, по делу *Sheffield and Horsham v. the United Kingdom* неправительственная организация «Либерти», существующая в Британии с 1934 года,¹³⁷ провела сравнительно-правовой анализ законодательства 37 европейских государств по вопросу о правовом признании транссексуалов. Указанный анализ показал, что только в четырех странах членах Совета Европы, включая Соединенное Королевство, не была предусмотрена выдача документов, указывающих новый пол¹³⁸. Несмотря на то, что по данному делу Суд не нашел нарушения статьи 8 ЕКПЧ, уже через четыре года Суд изменил свою позицию и по делу *Christine Goodwin v. the United Kingdom* признал, что Соединенное Королевство нарушило

131 Van den Eynde L. An Empirical Look at the Amicus Curiae Practice of Human Rights NGOs before the European Court of Human Rights // *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2013. № 3. P. 279-280.

132 Laura Van den Eynde. *Op. cit.* P. 283.

133 *Soering v. UK*, para 101 // <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57619>

134 *Soering v. UK*, para 102 // <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57619>

135 *Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, para 115-120 // <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-97575>

136 *Право Европейской Конвенции по правам человека* / Д. Харрис, М. О'Бойл и К. Уорбрик (пер. с англ. Власихин В.А. и др.). - М.: Развитие правовых систем, 2016. С. 205.

137 <https://www.libertyhumanrights.org.uk/>

138 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58212>

право на уважение частной и семейной жизни заявительницы, которой было отказано в юридическом признании смены пола. По данному делу «Либерти» представила расширенный анализ, основные положения которого были процитированы Судом¹³⁹.

Таким образом, ЕСПЧ достаточно либерально подходит к допуску брифов *amicus curiae* международных и национальных НПО, активно использует предоставляемую ими информацию при рассмотрении и решении сложных правовых и морально-этических проблем.

Институт *amicus curiae* в деятельности избранных договорных органов ООН

Первоначально международные и национальные неправительственные организации не наделались официальным статусом в процессе рассмотрения докладов государств и индивидуальных сообщений договорными органами ООН. Однако с течением времени данная ситуация пришла в противоречие с тенденцией укрепления международно-правового статуса неправительственных организаций и усилением их влияния на процессы, происходящие в мире. Вначале НПО добились права участвовать в рассмотрении периодических докладов государств – участников универсальных конвенций о правах человека. Затем на повестку дня встал вопрос о возможности их участия в процессе рассмотрения индивидуальных сообщений договорными органами ООН. Так, запрос на допуск документов неправительственных организаций к участию в рассмотрении индивидуальных сообщений в качестве *amicus curiae* был артикулирован представителями 12 национальных и международных НПО еще в 2011 году во время консультаций о совершенствовании деятельности договорных органов ООН в Претории (ЮАР)¹⁴⁰. Ниже рассмотрены первые примеры зарождающейся практики в данной сфере.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин

Одним из первых договорных органов ООН, который стал принимать брифы неправительственных организаций, стал Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, учрежденный в соответствии с положениями Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года и приступивший к работе в 1981 году. В соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции, который вступил в силу 22 декабря 2000 года, Комитет принимает и рассматривает сообщения от отдельных лиц или групп лиц с утверждениями, что они являются жертвами нарушения государством – участником Протокола, под юрисдикцию которого они попадают, какого-либо из прав, изложенных в Конвенции. По состоянию на 01.08.2019, участниками Факультативного протокола являются 112 государств, включая Республику Беларусь, Украину и Российскую Федерацию. В авторитетном комментарии к Факультативному протоколу отмечается, что он не предусматривает права третьей сторон на представление брифов *amicus curiae*, однако они могут быть внесены на рассмотрение Комитета сторонами по делу¹⁴¹. Так, в деле «А.С. против Венгрии» автором сообщения являлась женщина – представительница народности рома, которая была в при-

139 Christine Goodwin v. the United Kingdom, para 55-57 // <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-60596>

140 https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/110805_Pretoria_Statement.pdf

141 Jane Connors, 'Optional Protocol', in Marsha A. Freeman, Christine Chinkin & Beate Rudolf, The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: A Commentary. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 665.

нудительном порядке и без надлежащей процедуры информирования подвергнута персоналом одной из венгерских больниц процедуре стерилизации. Первоначальная жалоба была направлена автором 12 февраля 2004 года. На этапе обмена представлениями между государством и автором А.С. дополнительно представила в поддержку своих аргументов меморандум Центра по репродуктивным правам, известной международной неправительственной организации, продвигающей репродуктивную свободу в качестве основного права. В этом документе были изложены международные стандарты в области прав человека и медицины по вопросам стерилизации и информированного согласия¹⁴². Они демонстрируют, что информированное согласие и право на информацию являются важнейшими компонентами любой процедуры стерилизации; грубым нарушением прав человека является проведение стерилизации без полного и осознанного согласия пациента. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин учел приведенные в меморандуме аргументы и признал, что Венгрия нарушила статьи 10(h), статьи 12 и пункта 1(e) статьи 16 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Доктор К. Сенковска-Козловска в своей статье приводит еще несколько примеров дел, рассмотренных Комитетом в 2011 году, по которым были представлены брифы *amicus curiae*¹⁴³. Однако их содержание, в отличие от дела «А.С. против Венгрии», не излагалось в тексте решений, а об их наличии и авторстве упоминается лишь в сноске¹⁴⁴.

Комитет по правам ребенка

Комитет по правам ребенка начал работу в 1991 году на основе Конвенции о правах ребенка 1989 года, участниками которой по состоянию на 01.08.2019 являются 196 государств¹⁴⁵. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений, был принят и открыт для подписания, ратификации и присоединения резолюцией Генеральной Ассамблеи A/RES/66/138 от 19.12.2011, а вступил в силу 14.04.2014¹⁴⁶. По состоянию на 01.08.2019 45 государств являются участниками данного Протокола¹⁴⁷. Комитет по правам ребенка был первым договорным органом ООН, который прямо закрепил в своих Правилах процедуры право неправительственных организаций представлять документацию, важную для рассмотрения индивидуальных сообщений. Правило 23 Правил процедуры Комитета гласит:

«1. В любой момент после получения сообщения и до принятия решения по его существу Комитет может в надлежащих случаях ознакомиться с соответствующей

142 https://www.escr-net.org/sites/default/files/CRR_amicus_brief.pdf

143 Sekowska-Kozłowska K. The Role of Non-governmental Organisations in Individual Communication Procedures before the UN Human Rights Treaty Bodies // Alexander J Bělohávek, Naděžda Rozehnalová and Filip Černý, Czech Yearbook of International Law, vol V (Juris 2014). P. 381.

144 Так, в сноске к параграфу 1 Мнений Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, принятых в соответствии с пунктом 3 статьи 7 Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин по Сообщению № 22/2009 Л.С. против Перу, говорится: «Комитет получил независимое экспертное заключение Международной комиссии юристов по поводу доступа к действенной правовой защите, а также замечания Клиники равенства и права здравоохранения Юридического факультета Университета Торонто по поводу концепции множественной дискриминации» // <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1704>

145 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_en

146 <https://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/OPICCR.aspx>

147 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4&clang=_en

документацией или получить соответствующую документацию, поступающую от всех других органов, структур, специализированных учреждений, фондов, программ и механизмов Организации Объединенных Наций, в том числе других договорных органов, учрежденных на основании международных договоров, и специальных процедур Организации Объединенных Наций, других международных организаций, в том числе региональных правозащитных систем, а также неправительственных организаций, национальных правозащитных учреждений и других соответствующих специализированных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав ребенка, и всех соответствующих государственных учреждений, агентств или ведомств, которые могут оказать содействие в рассмотрении данного сообщения.

2. Комитет формулирует свои соображения по сообщению с учетом всей документации, предоставленной ему автором (авторами) сообщения, соответствующим государством-участником или любыми иными источниками, упомянутыми в пункте 1 настоящего правила, при условии, что эта информация должным образом препровождена заинтересованным сторонам и что каждой стороне была предоставлена возможность высказать замечания по ней в установленные сроки.

3. Рассмотрение Комитетом информации, предоставленной третьими сторонами в соответствии с пунктом 2 настоящего правила, никоим образом не означает, что эти третьи стороны становятся участниками процедуры разбирательства¹⁴⁸.

Данное правило было применено Комитетом на практике при рассмотрении индивидуально-го сообщения Д.Д. против Испании, поданного 26 ноября 2015 года. Дело касалось высылки мигранта – несопровождаемого ребенка – из Испании в Марокко без надлежащего разбирательства. Д.Д. неоднократно совершал попытки попасть на территорию Испании, пытаясь перебраться через заграждение, отделяющее Мелилью от Марокко. 2 сентября 2014 года автор провел несколько часов на вершине заграждения на пограничном контрольно-пропускном пункте в Мелилье. Как только он спустился с заграждения, сотрудники Гражданской гвардии Испании задержали его, заковали в наручники и вернули напрямую в Марокко, при этом: он не получил никакой юридической помощи или помощи переводчика, с тем чтобы иметь возможность объяснить; он не прошел процедуру первоначальной оценки для установления его статуса несопровождаемого ребенка и не получил соответствующего этому статусу обращения в случае наличия сомнения; его личность не была установлена, с ним не провели беседы и не спросили о его конкретных личных обстоятельствах и/или о том, находился ли он в тот момент в уязвимом положении.

31 мая 2018 года Международная комиссия юристов, Европейский совет по делам беженцев и эмигрантов, организация «Центр АИРЕ» и Голландский совет по делам беженцев представили свои материалы в качестве третьих сторон по данному делу. При вынесении окончательного решения Комитет по правам ребенка учел аргументы, приведенные третьими сторонами, и признал, что Испания нарушила ряд статей Конвенции о правах ребенка¹⁴⁹.

148 Комитет по правам ребенка. Правила процедуры в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/62/3&Lang=en)

149 <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2507>

Комитет по правам человека

Комитет по правам человека был создан в соответствии с положениями Международного пакта о гражданских и политических правах, вступившего в силу одновременно с Первым Факультативным протоколом к нему 23 марта 1976 года. По состоянию на 01.08.2019 сторонами Пакта было 173 государства¹⁵⁰, а сторонами Факультативного протокола – 116 стран¹⁵¹. По сравнению с другими договорными органами ООН Комитетом накоплен самый большой опыт в рассмотрении индивидуальных сообщений. По состоянию на август 2019 года Комитетом было зарегистрировано около 3 500 сообщений против 92 государств – участников Факультативного протокола, в то время как во все договорные органы ООН к концу 2018 года было подано 4 168 сообщений¹⁵².

Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах весьма немногословен и не упоминает института *amicus curiae*. Несмотря на это обстоятельство, с момента создания Комитета по правам человека высказывалась идея о том, что неправительственные организации могли бы содействовать Комитету в рассмотрении индивидуальных сообщений. Уже в 1977 году профессор Д. Вайсброт указывал на возможность представления сообщений от имени жертвы неправительственными организациями, а также на то, что нет правовых препятствий в использовании письменной информации, представляемой НПО по рассматриваемым Комитетом делам¹⁵³. Постепенно роль НПО в процессе мониторинга страновых докладов и рассмотрении жалоб индивидов повышалась. На 104-й сессии Комитета по правам человека, состоявшейся в марте 2012 года, был принят документ, посвященный отношениям Комитета по правам человека с неправительственными организациями. В нем отмечено, что сотрудничество Комитета с национальными и международными неправительственными организациями (НПО), работающими в области поощрения и защиты прав человека, имеет исключительно важное значение для пропаганды и осуществления Международного пакта о гражданских и политических правах и протоколов к нему. Комитет подчеркнул, что НПО выполняют важную роль по предоставлению помощи предполагаемым жертвам нарушения, предусмотренным в Пакте прав человека, оказывая содействие в предоставлении индивидуальных сообщений Комитету в соответствии с Факультативным протоколом¹⁵⁴. В литературе встречались упоминания о том, что некоторые НПО в неформальном порядке распространяли информацию, касающуюся того или иного индивидуального сообщения среди членов КПЧ¹⁵⁵.

В январе 2019 года были существенно обновлены Правила процедуры Комитета. В них включена новая норма, которая легитимирует институт «друга суда» в деятельности КПЧ. Правило 96 закрепляет, что при рассмотрении сообщений в соответствии с Факультативным протоколом Комитет или его специальный докладчик может принимать информацию и документы, которые представлены третьими сторонами и могут иметь значение для правильного разрешения дела¹⁵⁶. Комитет должен направлять полученные представления третьих

150 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=en

151 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&clang=en

152 Сведения получены автором в Женевском отделении УВКПЧ ООН.

153 Weissbrodt D., The Role of Nongovernmental Organizations in the Implementation of Human Rights, 12 Tex. Int'l L. J. 293 (1977), available at http://scholarship.law.umn.edu/faculty_articles/234

154 Вашкевич, А.Е. Первый факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах: науч.-практ. ком. – Минск: «Позитив-центр», 2016. С. 301-304.

155 Sękowska-Kozłowska K. Op. cit. P. 381.

156 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F3%2FRev.11&Lang=en

сторон сторонам сообщения, которые имеют право представить в ответ письменные замечания и комментарии. Физические или юридические лица, являющиеся третьими лицами, не считаются сторонами сообщения, а значит, на них не распространяются права и обязанности сторон, предусмотренные Пактом и Первым Факультативным протоколом. В ближайшем будущем Комитет должен установить и опубликовать руководящие принципы в отношении требований, которые должны соблюдаться при представлении материалов третьей стороной. Уже сейчас можно сказать, что НПО, желающие направить материал в рамках рассмотрения того или иного индивидуального сообщения, должны предварительно обратиться к КПЧ с запросом, в котором необходимо указать сферу своей специализации и обосновать свое желание участвовать в деле в качестве *amicus curiae*¹⁵⁷.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам

Традиционно пионером в разработке новых форм и методов работы с индивидуальными сообщениями выступал Комитет по правам человека. Это неудивительно, так как он накопил огромный опыт в их рассмотрении (первое индивидуальное сообщение поступило в КПЧ еще в 1977 году). Однако Комитет по экономическим, социальным и культурным правам опередил другие договорные органы ООН в вопросе о правовой регламентации работы с материалами, представленными третьей стороной.

Еще при обсуждении проекта Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах Коалиция неправительственных организаций выступила с предложением о включении в него нормы, закрепляющей право на подачу документов в Комитет в форме *amicus curiae*. Однако ряд государств выступили против такого решения, мотивируя это тем, что слово «курия» означает суд, а договорный орган ООН таковым не является¹⁵⁸. Несмотря на отклонение данного предложения, часть первая статьи 8 Факультативного протокола была сформулирована следующим образом: «Комитет рассматривает полученные в соответствии со статьей 2 настоящего Протокола сообщения с учетом всех представленных ему материалов при условии, что эти материалы препровождены соответствующим сторонам». В данной формулировке не содержится ограничений на круг субъектов, представляющих материалы. Если мы сравним ее с соответствующими статьями ФП к Международному пакту о гражданских и политических правах¹⁵⁹ либо к ФП к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин¹⁶⁰, то убедимся, что они ограничивают право на предоставление информации в соответствующий договорный орган только заявителями и государствами, против которых подано сообщение. Таким образом, составители ФП к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах сознательно ввели в документ норму, которой не преминул воспользоваться Коми-

157 Сведения получены автором в УВКПЧ ООН.

158 Curtis C., Rossi J. *Individual Complaints Procedure // The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Commentary*. Pretoria University Law Press, 2016. P. 67.

159 Комитет рассматривает полученные в соответствии с настоящим Протоколом сообщения с учетом всех письменных данных, представленных ему отдельным лицом и заинтересованным государством-участником // https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpro1.shtml

160 «Комитет рассматривает полученные в соответствии с настоящим Протоколом сообщения с учетом всей информации, представленной ему отдельными лицами или группами лиц или от их имени и соответствующим государством-участником, если такая информация препровождена соответствующим сторонам» // https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/womensdiscrim_prot.shtml

тет по социальным, экономическим и культурным правам уже через год после вступления в силу Протокола¹⁶¹. Сообщение «И.Д.Г. против Испании» касалось жительницы Мадрида, которая приобрела в 2007 году дорогое жилье, но в связи с серьезным экономическим кризисом в государстве и утратой существенной части дохода не смогла произвести ряд выплат по ипотечному кредиту на сумму около 11 000 евро. Банк не стал вести с И.Д.Г. переговоры, а, погасив задолженность по кредиту, обратился в суд, который возбудил исполнительное производство по наложению взыскания на заложенное имущество. Несколько попыток Главного управления судебных извещений и правоприменительных процедур города Мадрид передать автору судебное извещение о проведении аукциона заложенного жилья потерпели неудачу. В связи с этим суд г. Мадрид, рассматривавший дело, принял решение о публикации приказа на своей доске объявлений, с тем чтобы осуществить процедуру уведомления о решении суда и о возбуждении исполнительного производства. В своей жалобе в Комитет И.Д.Г. утверждала, что она узнала об исполнительном производстве только после того, как был издан приказ о выставлении ее жилья на аукцион. В результате она не получила доступа к эффективной и своевременной судебной защите, что помешало ей оспорить в судебном порядке этот иск и защитить свое право на жилище в суде, в связи с чем она до сих пор находится в состоянии беспомощности, неопределенности и тревоги.

По данному делу Рабочая группа по сообщениям, действуя от имени Комитета, сославшись на положения статьи 8 ФП и правилом 14 временных правил процедуры Комитета¹⁶², санкционировала представление материалов неправительственной организации «Международная сеть в интересах экономических, социальных и культурных прав» (Сеть ЭСКП). В подготовке материалов участвовали следующие члены Сети ЭСКП: Центр по экономическим и социальным правам, Глобальная инициатива в области экономических, социальных и культурных прав и Южноафриканский институт по социально-экономическим правам. Данные организации представили Комитету обобщение практики Европейского Суда по правам человека, а также целый ряд решений Конституционного и иных судов ЮАР по вопросам принудительного выселения, а также дали негативную оценку испанскому законодательству в данной сфере. По итогам рассмотрения дела 17 июня 2015 года Комитет признал, что Испания нарушила право автора сообщения на жилище в связи с невыполнением своего обязательства обеспечить ему эффективное средство правовой защиты¹⁶³. Данное дело широко освещалось в испанской прессе. Некоторые комментаторы объявили его «историческим» в том числе и потому, что существенный вклад в его рассмотрение внесли неправительственные организации¹⁶⁴.

161 Протокол вступил в силу 5 мая 2013 года. См: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-3-a&chapter=4&clang=_en

162 Согласно пункту 1 Правила 14 Временных правил процедуры, принятых Комитетом на его 49-й сессии (12 30 ноября 2012 года), «в любой момент после получения сообщения и до вынесения определения по его существу Комитет либо Комитет через рабочую группу или докладчика может, в надлежащих случаях, принимать к сведению соответствующие материалы других органов, специализированных учреждений, фондов, программ и механизмов Организации Объединенных Наций и других международных организаций, включая региональные системы защиты прав человека, которые могут оказать содействие в рассмотрении данного сообщения, при условии, что Комитет предоставляет каждой стороне возможность высказать в течение установленного срока свои замечания в отношении такой документации или информации третьей стороны». Пункт 3 устанавливает, что Рассмотрение Комитетом представленной третьими сторонами информации в соответствии с пунктом 1 настоящего правила никоим образом не означает, что эти третьи стороны становятся стороной разбирательства.

163 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/55/D/2/2014&Lang=en

164 См. например: Ikawa D., Grove S. Historic step towards access to justice for ESCR violations at UN // <https://www.opendemocracy.net/en/openglobalrights-openpage/historic-step-towards-access-to-justice-for-escr-violatio/>

20 июня 2017 года Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел еще одно дело, связанное с правом на жилище и принудительным выселением из арендуемой комнаты семейной пары, имевшей двоих несовершеннолетних детей. По данному делу вновь было принято решение о допуске информации от членов Международной сети по экономическим, социальным и культурным правам (ЭСКП-сеть). В ее подготовке участвовали Центр по экономическим и социальным правам, Глобальная инициатива в защиту экономических, социальных и культурных прав, преподаватель Университета им. Хорхе Тадео Лосано в Боготе Анна Лусия Майя Агирре, Центр защиты социальных прав, Центр социально-правовых исследований, Проект по защите социально-экономических прав Института Дуллаха Омара, Южная Африка, отделение организации «Международная амнистия» в Соединенном Королевстве, наблюдатели ЭСКП в Испании и преподаватель Университета Витс в Южной Африке Джеки Дагард.

Авторы сообщения утверждали, что государство-участник нарушило их право на достаточное жилище, поскольку в соответствии с постановлением суда они были выселены из арендуемой ими комнаты. При этом не были учтены отсутствие у них альтернативного жилья и возможные последствия вынесения такого постановления, в особенности для их несовершеннолетних детей. Они утверждали также, что в ходе судебного разбирательства не были соблюдены надлежащие правовые гарантии и что власти не предоставили их семье социальное жилье. При рассмотрении сообщения Комитет сослался в том числе на полученные от Международной сети по экономическим, социальным и культурным правам материалы, подчеркивая, что защита от принудительного выселения распространяется также на лиц, проживающих в арендуемом жилье. По мнению Комитета, принудительное выселение является *prima facie* несовместимым с требованиями Пакта и может быть оправданно только при самых исключительных обстоятельствах и согласно соответствующим принципам международного права. Комитет отверг аргумент государства, которое утверждало, что выселение по истечении срока действия договора аренды представляет собой конфликт между частными лицами – арендатором и арендодателем в том смысле, что оно не инициируется непосредственно властями и поэтому не имеет отношения к Пакту. Он подчеркнул, что такой спор между частными лицами регулируется в рамках правовой системы государства-участника, которое в любом случае несет конечную ответственность за обеспечение соблюдения прав, закрепленных в Пакте, включая право арендаторов на жилище. По мнению КЭСКП, если государство-участник не принимает надлежащих мер для защиты одного из предусмотренных в Пакте прав, оно нарушает свое обязательство даже в том случае, если действие, приведшее к нарушению права, было произведено частным лицом или субъектом. Таким образом, хотя Пакт устанавливает главным образом права и обязательства в рамках взаимоотношений государства-участника и частных лиц, положения Пакта также применимы к отношениям между частными лицами.

По мнению Комитета, выселение авторов при отсутствии подтверждения наличия у них альтернативного жилья представляет собой нарушение их права на достаточное жилище, если государство-участник не продемонстрирует, что даже после принятия им всех разумных мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов и рассмотрения конкретных обстоятельств дела авторов их право на жилище не могло быть удовлетворено. В данном случае бремя доказывания в еще большей степени ложится на государство в связи с тем, что были затронуты интересы несовершеннолетних детей авторов в возрасте примерно одного года и трех лет. КПЭСК, рассмотрев объяснения государства-участника по вопросу об отсутствии доступа

к альтернативному жилью¹⁶⁵, констатировал, что государство-участник не продемонстрировало, что авторы не выполнили каких-либо условий для получения социального жилья, о которых им было сообщено. Государство-участник не разъяснило Комитету причины, по которым региональные власти Мадрида распродали часть социального жилищного фонда в частные инвестиционные фонды, ограничив тем самым доступ к нему, хотя количество единиц социального жилья в Мадриде ежегодно оказывается значительно ниже спроса. В условиях серьезного экономического и финансового кризиса любые изменения или возможные корректировки политики должны, помимо прочего, носить временный характер и приниматься в соответствии с соображениями необходимости, пропорциональности и недискриминации. В данном случае государство-участник не обосновало необходимость принятия данной регрессивной меры, сократив тем самым количество доступных единиц социального жилья в тот момент, когда потребность в нем значительно увеличилась в связи с экономическим кризисом. В конечном итоге Комитет пришел к выводу о том, что государство-участник не представило никаких разумных обоснований того, почему даже после принятия всех разумных мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов авторам не могло быть предоставлено альтернативное жилье, и постановил, что государство-участник нарушило права авторов на достаточное жилище, предусмотренные пунктом 1 статьи 11 Пакта, рассматриваемые отдельно и в совокупности с пунктом 1 статьи 2, и пунктом 1 статьи 10 Пакта¹⁶⁶.

Важно подчеркнуть, что на своей 59-й сессии, состоявшейся с 19 сентября по 7 октября 2016 года, Комитет принял Руководящие принципы в отношении третьих сторон¹⁶⁷. Данный документ направлен на регулирование порядка участия третьих лиц в процессе рассмотрения Комитетом индивидуальных сообщений согласно статье 8 Факультативного протокола. Рассмотрим подробнее содержание данного документа с учетом того, что до настоящего времени на сайте КЭСКП доступна лишь его англоязычная версия.

Физические или юридические лица, желающие представить документацию или информацию в качестве третьей стороны, должны соблюдать следующие требования. Подача документации допускается только с разрешения Комитета. Для его получения необходимо направить в Комитет письменный запрос с указанием вопроса или проблем, которые необходимо решить, характера информации или анализа, которые должны быть представлены; причины, по которым участие третьей стороны по делу желательны. Объем запроса не должен превышать одной страницы текста. Если Комитет предоставит разрешение, он укажет временные рамки для подачи документа, его максимальный объем и вопросы, на которых необходимо сконцентрироваться. Документ может подаваться на любом из рабочих языков Комитета, однако предпочтительно это делать на языке соответствующего государства-участника, если он также является рабочим языком Комитета. Комитет может потребовать не раскрывать личность автора (авторов) и/или жертвы сообщения, а также не раскрывать содержание представления третьей стороны, пока сообщение находится у него на рассмотрении. Если эти условия не выполняются, Комитет может принять решение о том, чтобы не включать

165 Заявитель за период с 1999 по 2011 годы представил 13 ходатайств о предоставлении ему и его семье социального жилья в связи с низкими доходами, ни одно из которых не было удовлетворено.

166 Статья 10 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах гласит: «Семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, должны предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь, в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании». https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml

167 <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/cescr/Pages/CESCRIntro.aspx>

документ в материалы дела. Комитет направляет полученные материалы сторонам по делу, которые имеют право представить письменные замечания и комментарии в течение установленного срока. Если будет сочтено целесообразным, представления третьих сторон, а также замечания сторон по делу, относящиеся к ним, могут быть отражены в основной части Сообщений Комитета. Физические или юридические лица, являющиеся третьими сторонами, не должны считаться сторонами сообщения, поэтому в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Факультативного протокола Комитет не может предоставить доступ к материалам дела или документации, касающейся рассматриваемого сообщения. Однако стороны сообщения могут раскрывать связанную с ним документацию. В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Факультативного протокола Комитет не будет сообщать третьим сторонам личность или контактные данные автора(ов) сообщения без их предварительного согласия.

Заключение

Таким образом, институт *amicus curiae*, возникший в национальном праве, начиная с 1990-х годов начал применяться в международных судебных и квазисудебных органах. Этому способствовало укрепление роли неправительственных организаций на международной арене, которые все активнее влияют на процесс создания и применения международно-правовых норм, в том числе путем выступления в качестве «друга суда».

Участие НПО в этом качестве в деятельности Европейского Суда по правам человека стало уже привычным явлением. Еще более важна практика представления брифов «друзьями суда» в лице НПО для договорных органов ООН, поскольку они работают на непостоянной основе и проводят сессии лишь два-три раза в год. Кроме того, их обслуживанием, практической работой по регистрации индивидуальных сообщений и подготовке проектов решений занимаются лишь несколько штатных сотрудников Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека. Поэтому практику допуска НПО в качестве третьей стороны при рассмотрении индивидуальных сообщений договорными органами ООН необходимо расширять и поощрять. Это повысит эффективность и качество работы конвенционных органов, придаст их решениям дополнительную легитимность.

ПРИЛОЖЕНИЕ



Подготовка мнения «друга суда» - ШАГ ЗА ШАГОМ

ПОДГОТОВКА МНЕНИЯ «ДРУГА СУДА» – ШАГ ЗА ШАГОМ¹⁶⁸

- 1 Выбор дела, носящего стратегический характер (источником для подбора дела могут быть: информация в СМИ, пресс-релизы судов и прокуратур, заявления сторон в СМИ, сообщения от адвокатов или доверенных лиц).
- 2 Анализ обстоятельств дела (путем внимательного ознакомления с материалами дела, если неправительственная организация в свете действующего законодательства может иметь к ним доступ).
- 3 Подтверждение, что в данном деле имеется важная с точки зрения защиты прав человека тема (перед началом составления заключения стоит детализировать этот вопрос – это упростит формулировку позиции организации).
- 4 Оценка, сможет ли орган, выносящий решение, занять содержательную позицию по данному делу, не закончится ли дело прекращением или закрытием по формальным основаниям.
- 5 Определение, может ли организация предоставить информацию:
 - **дополнительную**, ранее неизвестную органу, выносящему решение (т. е., прежде всего, непредставленную ранее сторонами, поскольку «друг суда» не должен повторять уже доступную суду аргументацию);
 - **существенную** с точки зрения рассматриваемого дела и содержащихся в нем вопросов (важно, чтобы заключение «друга суда» не отвлекало предоставленной в нем информацией внимание суда от вопросов, являющихся предметом рассмотрения дела, и при этом чтобы оно содержало детализацию доступной информации);
 - **достоверную** – документально подтвержденную и проверенную.
- 6 Оценка, должно ли заключение сосредотачиваться на:
 - юридических вопросах;
 - или фактических вопросах.
- 7 Проверка, имеет ли организация и может ли представить:
 - анализ международных стандартов (базирующийся на правовых нормах и судебной практике международных органов);
 - информацию о системном характере проблемы, представленной в данном деле;
 - данные сравнительного-правового характера.
- 8 Определение и детальное описание стратегической цели подготовки заключения (с точки зрения организации и с правозащитной точки зрения).

¹⁶⁸ Подготовлено К. Вишневым на основе практики Программы прецедентных дел ХФПЧ. Предлагаемый алгоритм носит модельный характер.

- 9** Идентификация возможных факторов риска, связанных с участием в деле в качестве «друга суда».
- 10** Принятие решения о подготовке мнения (целесообразно проконсультироваться с независимыми экспертами).
- 11** Оценка, стоит ли привлечь другую организацию к сотрудничеству при подготовке заключения (одной из форм заключения «друга суда» является совместное заключение нескольких организаций. Выражение общего мнения несколькими организациями может усилить аргументацию или позволить подготовить более комплексное заключение ввиду использования опыта и знаний не одного, а нескольких субъектов).
- 12** Выбор соответствующего процессуального момента для представления заключения (момент подачи заключения требует рассмотрения с перспективы отличий в компетенциях судов различных инстанций. Стоит подчеркнуть, что решения органа высшей инстанции будут иметь большее значение, однако не все дела могут рассматриваться Верховным Судом или Конституционным Трибуналом. Если заключение касается фактических обстоятельств, то оно будет иметь большее значение в судах низших инстанций).
- 13** Подготовка ходатайства о разрешении на подачу заключения (если этого требует законодательство). В заявлении следует представить краткое описание организации и предлагаемый объем заключения (на основании анализа, проведенного в пунктах 5-7).
- 14** Составление детального плана заключения (на основании схемы, представленной в п. 11).
- 15** Подготовка заключения (в соответствии с требованиями, касающимися процессуальных документов в рамках данной судебной процедуры).
- 16** Подача заключения (в рамках полученного разрешения и в соответствии с процессуальными требованиями).
- 17** Мониторинг производства по делу, в рамках которого подавалось заключение, и окончательного решения по делу.
- 18** Оценка, учитывает ли окончательное решение или его обоснование аргументы, содержащиеся в заключении (судебные органы не всегда прямо ссылаются на заключение).
- 19** Мониторинг процесса исполнения решения (на индивидуальном и общем, системном уровне).
- 20** Оценка, в каком объеме вынесенное решение повлияло на уровень защиты прав и свобод человека и были ли достигнуты стратегические цели производства (сравнение с п. 7).

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ

Общественная правозащитная организация

«Гражданский контроль» – общественная правозащитная организация, созданная в 1992 г. группой правозащитников, юристов, журналистов, депутатов Государственной Думы РФ и Городского Совета Санкт-Петербурга с целью содействия установлению контроля со стороны гражданского общества над деятельностью правоохранительных государственных органов – армии, милиции и спецслужб – для предотвращения нарушения ими конституционных прав граждан.

Приоритетные направления деятельности «Гражданского контроля» сегодня:

- содействие судебной реформе (прозрачность судебных решений и деятельности судов),
- профессиональное развитие адвокатов в работе с клиентами и ведении дел в суде,
- просвещение в области прав человека,
- противодействие ксенофобии и нетерпимости.

«Гражданский контроль» стремится содействовать приближению законодательства РФ и практики его применения к международным правовым стандартам, особенно в сфере прав человека, организует семинары, конференции, тренинги, стажировки для судей, адвокатов и сотрудников правоохранительных органов с целью ознакомления с работой их коллег в странах развитой демократии. «Гражданский контроль» переводит и издает пособия и международные документы, регламентирующие работу судов и полиции в демократическом обществе, а также публикует литературу, способствующую повышению уровня правового сознания граждан.

Узнайте больше о нашей работе:

citwatch.org

courtmonitoring.org

HR HELSINKI FOUNDATION FOR HUMAN RIGHTS

Хельсинкский фонд по правам человека

Польская общественная правозащитная организация

Хельсинкский фонд по правам человека уже 30 лет успешно защищает права человека. Основанный в 1989 году членами Хельсинкского комитета в Польше, в настоящее время ХФПЧ является одной из наиболее активных и опытных неправительственных организаций, работающих в области прав человека в Европе. Он был создан для продвижения прав человека и верховенства права, а также для содействия развитию открытого общества в Польше. Миссия ХФПЧ заключается в содействии развитию культуры, основанной на уважении прав и свобод человека в Польше и за рубежом. С 2007 года ХФПЧ имеет консультативный статус в Экономическом и Социальном Совете Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС). Хельсинкский фонд по правам человека является членом различных правозащитных международных и национальных сетей и платформ сотрудничества.

Основные направления деятельности ХФПЧ в Польше и за рубежом:

- мониторинг в области прав человека и верховенства права,
- подготовка и представление заключений *amicus curiae*,
- адвокатирование позитивных изменений в национальном и международном законодательстве,
- образовательная деятельность в области стандартов прав человека и верховенства права, а также действий в защиту общественных интересов,
- стратегическая правовая работа и участие в судебных процессах в целях защиты общественных интересов,
- международный кинофестиваль «WATCH DOCS. Права человека в кино».

Идея настоящего пособия появилась в международном отделе ХФПЧ в развитие деятельности по продвижению института *amicus curiae* в разных странах. Пособие стало одним из инструментов, подготовленных в 2019 году в рамках проектов, реализуемых Фондом, и адресованных адвокатам, юристам и правозащитникам из Беларуси и России. Графическое оформление пособия сделано в стилистике анимационного ролика об *amicus curiae*. Анимация на русском: <https://www.youtube.com/watch?v=PcCZ1tcYCwg>


Больше информации можно получить у координатора международных проектов, эксперта ХФПЧ Ольги Саломатовой olga.salomatova@hfhr.pl

Узнать больше о работе Фонда:

hfhr.pl

AMICUS CURIAE – СПРАВОЧНИК ЮРИСТА

Информационное издание



Компьютерная верстка и редактирование – СПб ООО «Гражданский контроль»

Подготовка к печати – СПб ООО «Гражданский контроль»

191040, Санкт-Петербург, Лиговский пр., 87, офис 300

e-mail: info@citwatch.org

30.12.2014 СПб ООО «Гражданский контроль»
распоряжением Министерства юстиции РФ
был включен в реестр некоммерческих организаций,
«выполняющих функции иностранного агента».

Подписано в печать 24.10.2019 Тираж 400 экз.

Распространяется бесплатно

