

СОДЕЙСТВИЕ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ЕСПЧ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

EUROPEAN
IMPLEMENTATION
NETWORK

МАЙ 2020 Г.

Руководство для
гражданского общества



Содержание

Введение	2
1. На пути к комплексной стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ (implementation advocacy strategy)	4
2. Взаимодействие с властями: привлечение правительства к ответственности и работа над реформами	15
2.1. Привлечение правительства к ответственности за результаты по имплементации постановлений ЕСПЧ	16
2.2. Работа по имплементации отдельных постановлений ЕСПЧ с представителями исполнительной, законодательной и судебной власти	19
2.3. Укрепление механизмов и процедур имплементации постановлений ЕСПЧ	31
3. Укрепление сотрудничества и улучшение взаимодействия с другими представителями гражданского общества	37
4. Эффективное информирование об (отсутствии) имплементации постановлений ЕСПЧ государством	41
Заключение	50
Приложение 1: Чек лист для представителей гражданского общества	52
Приложение 2: Выражаем благодарность всем, кто принял участие в создании этого руководства.	56

Введение

«[Государства] редко имплементируют постановления [ЕСПЧ] самостоятельно. Для имплементации успешных постановлений Суда необходимо активное участие со стороны гражданского общества: от призыва к действиям на уровне государственных органов власти до привлечения внимания к проблеме в СМИ, установления партнерских отношений с другими участниками, а также отслеживания прогресса и информирования о процессе имплементации. В ЕСИ мы стремимся поддерживать членов и партнеров нашей организации и способствовать обмену национальным опытом для того, чтобы узнать друг от друга о наиболее успешных практиках...».

Председатель ЕСИ Башак Чали (Başak Çali), выдержка из [Отчета о деятельности ЕСИ за 2018 г.](#)

Организации гражданского общества по всей Европе все больше и больше подключаются к процессу известному как «процесс исполнения постановлений ЕСПЧ», с помощью которого Комитет министров (далее – КМ) Совета Европы (далее – СЕ) следит за исполнением государствами постановлений Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ или Суд). В 2019 году неправительственные организации (далее – НКО), в частности организации-члены и партнеры Европейской сети по имплементации постановлений ЕСПЧ (далее – ЕСИ) – European Implementation Network (EIN), и национальные правозащитные учреждения (далее – НПЗУ) направили [рекордное количество](#) письменных сообщений в КМ. Они добились от СЕ поддержки своих рекомендаций и требований о проведении реформ в сфере защиты прав человека, повлияли на траекторию развития надзорного процесса, успешно настояв на более строгой проверке дел, а также предотвратили досрочное закрытие дел. Однако для того, чтобы эти рекомендации привели к реальным улучшениям в сфере прав человека, они должны быть подкреплены систематизированной правозащитной деятельностью на национальном уровне.

Национальные организации гражданского общества находятся в наиболее выгодном положении для продвижения внутригосударственной имплементации постановлений Суда за счет проведения информационно-разъяснительной работы с соответствующими учреждениями и взаимодействия со средствами массовой информации для того, чтобы обеспечить поддержку общественности. Однако опросы, проведенные ЕСИ среди своих членов и партнеров, показали, что лишь немногие НКО или иные представители гражданского общества регулярно занимаются деятельностью, направленной на имплементацию постановлений ЕСПЧ на национальном уровне. Во многом это обусловлено широко распространенной неосведомленностью национальных представителей о делах, ожидающих имплементации, и их потенциале для достижения изменений. Более того, несмотря на то, что некоторые организации успешно используют постановления Суда в своей внутригосударственной правозащитной деятельности, при этом отсутствует налаженный механизм обмена опытом между различными странами Европы.

Цель этого руководства – восполнить пробелы в знаниях о наиболее эффективных практиках по содействию имплементации постановлений Суда на национальном уровне в различных Европейских странах. В данном руководстве представлены уроки, извлеченные из практики, которые будут полезны НКО и иным представителям гражданского общества, желающим укрепить национальный аспект своей деятельности в поддержку имплементации постановлений ЕСПЧ путем взаимодействия с властями, формирования более тесных отношений с другими представителями гражданского общества и завоевания поддержки общественности за счет эффективной коммуникации через СМИ.

В этом руководстве собраны и систематизированы совокупные знания и опыт более чем 20 НКО и независимых юристов из 16 стран-членов Совета Европы (перечисленных в [Приложении 2](#)), которые приняли участие в опросе, проведенном ЕСИ в 2019 году. Это документ также основан на многочисленных встречах, телефонных разговорах и корреспонденции ЕСИ со своими членами и партнерами по всей Европе.

Руководство разделено на четыре раздела. В разделе 1 обсуждается, почему НКО будет полезно разработать так называемую стратегию по имплементации постановлений ЕСПЧ, и какие элементы им стоит при этом учитывать. Остальная часть руководства построена вокруг трех ключевых подходов к содействию имплементации постановлений ЕСПЧ на национальном уровне (domestic advocacy):

- Конструктивное взаимодействие с властями и оказание давления на них (2), включает три аспекта:
 - Публичная критика правительства за результаты по имплементации постановлений ЕСПЧ (2.1),
 - Взаимодействие с органами исполнительной, законодательной и судебной власти для ускорения имплементации по отдельным делам (2.2), а также
 - Работа над улучшением национальных структур и механизмов по имплементации, обеспечивающих эффективное участие гражданского общества в данном процессе (2.3);
- Формирование и укрепление национальных правозащитных объединений представителей гражданского общества (3); и
- Эффективное информирование об (отсутствии) имплементации постановлений государством (4).

В данном руководстве представлены примеры того, как члены и партнеры ЕСИ использовали национальные информационно-разъяснительные меры для успешного содействия имплементации постановлений Суда. Мы надеемся, что из этого руководства вы сможете почерпнуть новые идеи для своей собственной деятельности, для чего в [Приложении 1](#) мы составили для вас чек-лист потенциальных мер по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ на национальном уровне.

Приятного чтения!

1. На пути к комплексной стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ (implementation advocacy strategy)

Членов и партнеров ЕСИ не требуется убеждать в том, что **постановления Страсбургского суда могут быть полезным инструментом для внедрения реформ**: они обладают обязательной юридической силой, объективно идентифицируют проблему в сфере прав человека, а выявление нарушения запускает формальную процедуру надзора за восстановлением прав и проведением реформ. Однако изменения могут произойти только в том случае, когда все заинтересованные стороны серьезно относятся к вопросу имплементации постановлений ЕСПЧ. В гражданском обществе это означает необходимость следить за тем, как в стране исполняются постановления, оказывать давление на органы власти и отслеживать отдельные дела, чтобы убедиться, что соответствующие меры действительно принимаются.

Но при этом не стоит преуменьшать тот факт, что имплементация постановлений ЕСПЧ зависит от природы рассматриваемого вопроса, а также от политической и социально-экономической ситуации в стране на тот или иной момент. В то время как у некоторых НКО имеется постоянный и эффективный контакт с властями, другие работают в репрессивной среде, сталкиваются с серьезными ограничениями своей деятельности или отсутствием доступа к независимым СМИ. Поскольку условия для эффективной имплементации постановлений ЕСПЧ и возможности для правозащитной деятельности уникальны в отношении каждой страны, данное руководство задумывалось как своеобразное меню возможных мер, которые НКО могут предпринять по своему усмотрению на национальном уровне для того, чтобы достичь исполнения постановлений Суда.

Два момента, о которых следует помнить, если вы хотите содействовать имплементации постановлений ЕСПЧ в вашей стране

Работа по содействию имплементации постановлений Суда не так сложна, как кажется на первый взгляд... Среди НКО распространено мнение, что деятельность в поддержку исполнения постановлений Страсбургского суда на национальном уровне требует участия в целом ряде новых трудоемких мероприятий в дополнение к их и без того значительной рабочей нагрузке. Однако в большинстве случаев НКО могут с легкостью внедрить данное направление работы в свою текущую деятельность, поскольку для этого часто используются одни и те же инструменты: регулярные напоминания, уговоры и публичная критика соответствующих представителей власти, а также работа со СМИ для получения поддержки со стороны общественности.

... и, вполне возможно, что вы ей уже занимаетесь: общение ЕСИ со своими членами и партнерами при подготовке данного руководства выявило расхождение между фактическим уровнем вовлеченности НКО в работу по имплементации постановлений ЕСПЧ и их собственной оценкой своего вклада: нередко НКО признавались, что их внутригосударственная правозащитная работа не строится вокруг отдельных дел, но впоследствии выяснялось, что они продвигают определенные реформы, которые вполне укладываются в рамки соответствующих постановлений. Данное наблюдение указывает на недостаточную осведомленность гражданского общества о делах, ожидающих имплементации, и наталкивает на вывод о том, что уровень содействия имплементации постановлений ЕСПЧ на национальном уровне может быть увеличен, если НКО будут стратегически использовать процесс имплементации постановлений ЕСПЧ и соответствующую надзорную функцию СЕ. Иными словами, иногда главная задача состоит в том, чтобы соединить все точки между текущим направлением правозащитной деятельности на национальном уровне и деятельностью, направленной на имплементацию постановлений, осуществляемой на уровне Страсбурга.

Основы стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ

Все больше и больше организаций-членов ЕСИ (а также партнеров ЕСИ) включают в свой ежегодный рабочий план стратегию по содействию имплементации постановлений Европейского суда по правам человека. Они **обозначают приоритетные дела, определяют формат взаимодействия и составляют расписание своих мероприятий в соответствии с надзорным графиком Комитета министров**. ЕСИ помогает им в определении их целей, необходимых затрат, желаемых результатов и подходящих показателей успеха.

Однако, чаще всего, в своей работе по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ многие организации часто фокусируются на деятельности, осуществляемой непосредственно в Страсбурге или использующей механизмы органов СЕ. При этом не менее важно определить для себя четкие цели в отношении внутригосударственной деятельности, как с точки зрения продвижения имплементации постановлений по отдельным делам (см. [2.2](#)), так и укрепления национальных институциональных структур по имплементации ([2.3](#)). Разработка внутригосударственной стратегии по содействию имплементации постановлений Суда (domestic advocacy strategy) поможет вам:

- Понять, насколько благоприятны условия для имплементации (определенных мер);
- Определить цели, являющиеся конкретными, измеримыми и достижимыми;
- Определить (потенциальные или реальные) препятствия для имплементации постановлений, а также возможности для дальнейшего улучшения ситуации с имплементацией постановлений ЕСПЧ; и
- Обозначить участников, с которыми вы хотите или должны взаимодействовать.

Несмотря на то, что стратегии по содействию имплементации постановлений Суда отличаются от страны к стране, от дела к делу и даже от года к году, из совокупного опыта членов и партнеров ЕСИ можно сделать определенные обобщающие выводы. Ниже мы приводим девять советов для НКО, желающих усилить национальный аспект своей стратегии по содействию имплементации постановлений Суда. Данные рекомендации были составлены на основе отзывов членов и партнеров организации, а также собственных наблюдений ЕСИ.

Реалистичные ожидания помогут сделать ваш успех измеримым

Вероятность полной и эффективной имплементации постановления Суда зависит от множества факторов, таких как:

- отличительные черты потерпевшей стороны, имплементация дел в пользу которой может быть чревата негативными политическими последствиями (например, когда определенная реформа может быть воспринята как выгода для непопулярного меньшинства);
- источник нарушения (законодательство, административная или судебная практика, или даже устоявшееся отношение к проблеме) и соответствующие характер и степень сложности мер по имплементации;
- количество, статус и отношение к проблеме участников, вовлеченных в процесс по имплементации; и
- финансовые затраты на проведение реформы.

Условия для имплементации постановлений Суда (и, соответственно, для деятельности, направленной на их имплементацию) также будут меняться со временем, следуя за сменой представителей власти, общественного мнения и иных внешних факторов. **НКО, желающим попробовать свои силы в работе по содействию имплементации постановлений Суда на национальном уровне или расширить соответствующую сферу своей деятельности, важно понимать эту внутригосударственную динамику в отношении имплементации постановлений ЕСПЧ.** Любая стратегия по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ должна учитывать политический климат, в котором работает НКО – стратегию необходимо постоянно пересматривать и адаптировать к изменяющимся условиям, которые могут становиться более или менее благоприятными для реформ.

Вместе с этим, полная имплементация постановлений Страсбургского суда, особенно сложных или политически неоднозначных, требует времени. Добиться быстрых улучшений в области защиты прав человека получается редко. Это означает, что НКО важно **иметь реалистичные ожидания относительно того, что они могут достичь** в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе, и измерять свой успех относительно этих целей. Это также означает, что важно продолжать настаивать на реформах, даже столкнувшись с неудачами или затяжным бездействием властей.

Как и при разработке любой другой стратегии, **ваши цели должны быть не только четкими и достижимыми, но и измеримыми.** Почерпнуть вдохновение при определении своих целей можно из собственной методики ЕСИ, созданной для измерения эффективности нашей деятельности. В нашем подходе так называемый эффект от деятельности в поддержку имплементации постановлений Суда выражен в различных формах,¹ три из которых относятся к внутригосударственному уровню:

- **Вовлеченность (Engagement):** Готовность властей чаще консультироваться с НКО при разработке и имплементации мер, направленных на устранение нарушений прав человека. Это также относится к ситуациям, в которых НКО привлекает других институциональных (например, парламентские комитеты или госорганы) или общественных представителей к процессу имплементации. Другими словами, добиться участия в обсуждении имплементации постановлений ЕСПЧ – это уже само по себе важное достижение.
- **Принятие (Adoption):** В каком объеме НКО удается добиться включения своих рекомендаций в План действий, который государство представляет в КМ. Если гражданское общество принимает участие в разработке Плана действий совместно с органами власти, Вовлеченность и Принятие могут выражаться в единой форме.
- **Исполнение (Execution):** Насколько эффективно имплементируются меры, предложенные в Планах действий. Этот показатель, безусловно, самый значительный индикатор так называемого эффекта. НКО могут поддержать имплементацию путем предоставления своих знаний и опыта властям. Организации также могут использовать Страсбургский процесс исполнения постановлений ЕСПЧ для обеспечения их надлежащей имплементации, обращая внимание СЕ на меры, которые не выполняются эффективно, или критикуя любую информацию из официальных государственных источников, которая может представлять собой излишне оптимистичное описание уровня имплементации.

¹ Для примера, в [этом совместном докладе ЕСИ и Европейского подразделения Международной ассоциации лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов \(ILGA-Europe\)](#) приведена оценка эффективности изменений, достигнутых при участии НКО в процессе исполнения постановлений Советом Европы при имплементации трех дел, связанных с дискриминацией на основании сексуальной ориентации и гендерной идентификации. Однако стоит отметить, что доклад фокусируется на содействии имплементации постановлений через Страсбургские механизмы.

Для активных представителей гражданского общества важно уметь продемонстрировать свои успехи по этим трем показателям по двум причинам. Во-первых, для поднятия морального духа: определение уровня своего влияния служит напоминанием о том, что даже если путь к полной имплементации длителен и тернист, он того стоит. Во-вторых, оценка собственного успеха по этим трем показателям упрощает демонстрацию своего успеха сторонним наблюдателям. Этот подход может помочь найти срочное финансирование для деятельности в поддержку имплементации постановлений ЕСПЧ, что является непростой задачей, поскольку на данный момент лишь немногие спонсоры смогли оценить все возможности постановлений оказать реальные изменения в странах, где их имплементация поддерживается гражданским обществом.

Расстановка приоритетов: выбирайте, за что стоит сражаться

Можно сказать, что существует два подхода к стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ. Один из подходов – **выбрать постановление и разработать план по его имплементации**. Большинство небольших НКО, в том числе большинство партнеров ЕСИ, следуют данному подходу. Они в первую очередь поддерживают те дела, в которых они принимали участие, представляли интересы заявителя или выступали в качестве третьей стороны, а также дела, которые соответствуют тематике их деятельности.

Поскольку национальные организации-члены ЕСИ обладают более широкой сферой компетенции, от них ожидается более активное участие в координации и продвижении имплементации постановлений ЕСПЧ внутри своей страны в целом. Это второй подход. Чтобы гарантировать, что большинство беспрецедентных дел, затрагивающих новые и зачастую структурные или системные проблемы, которые требуют принятия общих мер для предотвращения повторных нарушений, попадают под пристальное внимание и способствуют участию гражданского общества, такие организации должны иметь хорошее **представление о ведущих делах, ожидающих рассмотрения в КМ**, в том числе путем тесного сотрудничества с ЕСИ для отслеживания новых дел, подлежащих исполнению.

Независимо от того, рассматриваете ли вы деятельность, направленную на имплементацию постановлений, как самоцель или используете постановления Страсбургского суда, в первую очередь, в качестве дополнительных инструментов давления, включая их в уже существующую стратегию по проведению реформ, ваши ресурсы ограничены и вам зачастую придется **определять приоритетные дела**. (Это относится как к национальной правозащитной деятельности, так и к работе с Советом Европы или любой другой международной организацией).

При этом **все НКО**, в том числе и партнеры ЕСИ, и НКО, занимающиеся одной или несколькими определенными проблемами, и НКО, желающие впервые принять участие в работе по содействию имплементации постановлений Суда, как минимум, должны:

- Регулярно отслеживать дела, **в которых они принимали непосредственное участие** или выступали в качестве третьей стороны;
- Определять дела, **затрагивающие тематические проблемы**, которыми занимается их организация, и имплементации которых они могли бы способствовать.

Однако, многие организации гражданского общества могут и должны мыслить шире. **Тем, кто преследует более амбициозные планы по содействию имплементации постановлений Суда, включая НКО-члены ЕСИ, следует:**

- Быть в курсе **новых дел**, заявленных против их государства или соответствующих тематике их деятельности, участие гражданского общества в которых могло бы помочь определить объем мер по имплементации и соответствующего надзора;
- Осуществлять всесторонний анализ всех ведущих дел, находящихся на рассмотрении, используя базу данных Департамента по вопросам исполнения постановлений ЕСПЧ HUDOC-EXEC², чтобы выявить **дела, которые могли не попасть в ваше поле зрения** (например, в случае если правительство до этого не представляло План действий или Отчет о действиях или представляло его давно), и в которых давление со стороны гражданского общества могло бы убедить правительство представить (или обновить) План действий/Отчет о деятельности;
- На основании данного анализа, сформировать понимание о **направлениях, где имеются возможности** для дальнейшего продвижения имплементации постановлений Суда, например, в отношении которых общественное мнение склоняется в пользу реформы, или в отношении менее неоднозначных с политической точки зрения вопросов, или если затрагиваемые проблемы входят в сферу компетенции министра, восприимчивого к аргументам в поддержку защиты прав человека; и
- Определить все дела, по которым **правительство представило Отчет о деятельности** с требованием прекратить надзор со стороны КМ. В таких случаях может потребоваться срочное вмешательство, чтобы предотвратить преждевременное закрытие дела.

Начинайте как можно раньше...

В ЕСИ мы считаем, что работа по содействию имплементации постановлений Суда начинается с судебного разбирательства. Жертвы нарушений годами ждут постановления из Страсбурга (и это, как правило, происходит после многих лет разбирательств в национальных судах). НКО, участвующим в стратегических судебных процессах, т.е. направляющим в Страсбург жалобы с целью проведения реформ, которые принесут пользу не только заявителю или заявителям, но и всем людям в аналогичной ситуации, важно **рассматривать стадию судебного разбирательства как первый шаг по имплементации постановления**: именно на этом этапе они задают курс на реформы.

Юристы судебной практики из числа членов и партнеров ЕСИ советуют оформлять жалобы в Страсбургский суд так, чтобы **источник заявленного нарушения был четко определен**. Таким образом, есть вероятность получить постановление, конкретно указывающее на закон (или пробел в законодательстве), практику или иной недостаток, послуживший причиной нарушения, и, возможно, содержащее рекомендацию или предписание о способе устранения нарушения. В основе этой стратегии лежит опыт, демонстрирующий, что при взаимодействии с властями на стадии имплементации постановлений Суда, наличие постановления, с которым можно напрямую связать

² Чтобы сформировать (и скачать/распечатать) полный список всех ведущих дел, подлежащих имплементации в вашей стране, перейдите по ссылке в базу данных [Департамента по вопросам исполнению постановлений ЕСПЧ HUDOC-EXEC](#) и с помощью фильтров, находящихся слева на странице, в разделе Document Collections (Собрание документов) выберите Cases (Дела). Затем ниже, в разделе General Filters (Общие фильтры), в категории State (Государство) выберите интересующее вас государство, в категории Type (Тип дел) – Leading (Ведущие) и в категории Status (Статус) – Pending (На рассмотрении). Не забудьте в разделе Language (Язык) выбрать один из языков: английский либо французский, чтобы избежать повторений. Вы также можете отфильтровать полученные результаты, используя дополнительные критерии, например, в зависимости от интересующей вас темы: в разделе Violation Filters (Фильтры по типу нарушения) выбрать одну из категорий в Violations (Категория нарушенных прав) или ECHR Violations (Номер нарушенных статей Конвенции).

свои рекомендации и требования, работает на пользу НКО. Это помогает им избежать обвинений в том, что они добиваются реформ, выходящих за рамки постановления ЕСПЧ.

Сделайте работу по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ частью вашей судебной практики: опыт Европейского центра по защите прав человека

Европейский центр по защите прав человека (European Human Rights Advocacy Centre) использует международные правовые механизмы для борьбы с серьезными нарушениями прав человека в России, Грузии, Азербайджане, Армении и Украине в сотрудничестве с местными юристами и НКО. Когда представители Центра участвуют в судебном процессе в ЕСПЧ, они четко указывают на источники, ставшие причиной заявленных нарушений, и иногда предлагают Суду уточнить средства правовой защиты в соответствии со Статьей 46 Конвенции.

Например, в деле азербайджанского правозащитника [Интигама Алиева \(Aliyev v. Azerbaijan\)](#), который был арестован за свою профессиональную деятельность, жалоба Центра в ЕСПЧ касалась как личных обстоятельств заявителя (его деятельность в роли активного юриста-правозащитника, который тесно сотрудничал с Советом Европы и другими международными организациями, негативные высказывания различных должностных лиц в адрес заявителя и других правозащитников), так и общего репрессивного режима в стране по отношению к НКО. Суд напрямую сослался на эти доводы, установив нарушение Статьи 18 (а также Статей 3, 5 и 8) Конвенции.

В качестве мер по восстановлению нарушенных прав Центр, в том числе, попросил Суд потребовать от государства возместить ущерб и обеспечить реституцию, что Суд и сделал, потребовав от правительства принять меры «направленные, в том числе, на возобновление его профессиональной деятельности». Несмотря на то, что Суд не указал конкретных действий, которые государству необходимо для этого предпринять, **эта формулировка обеспечила достаточно конкретные основания для Центра требовать принятия ряда индивидуальных мер**, от оправдания Интигама Алиева (решение об этом все еще ожидается) до возвращения ему офиса, который был опечатан (что государство выполнило).

Что касается общих мер, возможно, именно поместив обстоятельства дела заявителя в более широкий контекст, т.е. указав на системные произвольные аресты и задержания людей, критикующих государственную власть, Центру удалось добиться указания положения Статьи 46, где Суд призвал правительство принять общие меры, направленные на «в первую очередь, обеспечение защиты активных представителей гражданского общества, правозащитников и людей, критикующих государственную власть, от произвольных арестов и задержаний». Это опять же предоставило Центру (и другим НКО, которые способствовали имплементации этого постановления) достаточно конкретные основания для обсуждения мер, необходимых для разрешения системных проблем, лежащих в основе этого нарушения, а также нарушений, от которых пострадали и [другие азербайджанские правозащитники и представители оппозиции](#).

... и будьте настойчивы

После вынесения Судом постановления о нарушении (или даже уже на стадии судебного разбирательства), представителям гражданского общества желательно использовать последующие девять месяцев, включающие трех-месячный период до того момента, как постановление станет окончательным,³ а также шесть месяцев, по истечении которых правительство должно представить План действий Комитету министров, для того, чтобы разработать меры (индивидуального и) общего характера, которые они считают необходимыми для устранения нарушения и предотвращения его

³ Кроме постановлений Большой палаты, которые являются окончательными с момента их вынесения.

повторения. Если есть такая возможность, им рекомендуется **связаться с властями**, в частности, с Уполномоченным представителем правительства государства-ответчика при ЕСПЧ, чтобы представить свои взгляды и рекомендации и тем самым **попытаться повлиять на содержание Плана действий** и обеспечить его своевременное представление Комитету министров. По опыту ЕСИ, гораздо проще обеспечить достаточную широту рамок имплементации постановления на ранних стадиях, особенно в делах, где Суд умалчивает о способах устранения нарушения, чем пытаться расширить объем мер по имплементации (и соответствующего охвата надзора со стороны Комитета министров) на более поздних этапах.

«Мой совет правозащитникам: не бойтесь быть неудобными».

Димитрас Панайоте (Dimitras Panayote),
спикер Греческого Хельсинского
монитора и член правления ЕСИ

Между тем, успех внутригосударственной деятельности, направленной на имплементацию постановлений ЕСПЧ, также зависит от постоянного и **последовательного давления и взаимодействия**. По сравнению с деятельностью по защите интересов перед Комитетом министров, временные рамки которой зависят от его надзорного графика, динамика

деятельности по продвижению имплементации постановлений Суда на национальном уровне отличается большей гибкостью. В то же время это значит, что от НКО и представителей гражданского общества требуется высокий уровень **инициативы**, и они должны быть настойчивы в своей работе с властями и амбициозны в стремлении сформировать и укрепить коалиции по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ. Важно помнить об этом на всех этапах процесса имплементации постановлений: на первоначальных стадиях, чтобы определить соответствующие меры по имплементации; на стадиях очевидного бездействия, чтобы стимулировать процесс имплементации, когда дело может не быть приоритетным в понимании властей; наконец, в случаях, где есть риск преждевременного закрытия дела Комитетом министров из-за того, что реформы не продемонстрировали необходимых результатов.

Оптимизируйте процесс содействия имплементации во всех сферах деятельности вашей организации

Исполнение постановлений Страсбургского суда в полном объеме, особенно в тех случаях, когда они выявляют структурные или системные проблемы в сфере защиты прав человека, может потребовать принятия ряда мер: от изменения законодательства до обучения сотрудников правоохранительных органов или судей и прокуроров, разработки руководящих принципов для практикующих специалистов и повышения осведомленности о последствиях определенных устоявшихся практик для прав человека. Это разнообразие мер отражается в широком круге:

- **мероприятий, которые необходимо осуществить представителям гражданского общества**, таких как: письменные обращения и встречи с должностными лицами, запросы о получении доступа к соответствующим данным согласно законодательству о свободе информации, парламентские запросы и участие в парламентских заседаниях, представление отзывов на законодательные инициативы, взаимодействие с жертвами и пострадавшими группами населения, продолжение судебной практики, информационные кампании и многие другие;
- **лиц, принимающих решения, которых придется уговаривать, напоминать им о необходимости действовать и подталкивать к принятию соответствующих решений**, из числа представителей исполнительной, законодательной и судебной власти; и

- **представителей гражданского общества**, включая СМИ, с которыми они бы хотели сотрудничать, чтобы добиться перемен.

«После того, как мы получаем постановление из Страсбурга (а то и до этого!), мы выполняем следующие три шага:

1. Мы **определяем круг мер**, которые, по нашему мнению, необходимы для устранения нарушения и разрешения проблемы, лежащей в его основе;
2. Мы **отмечаем участников**, которых потребуется привлечь для осуществления этих мер, и при этом мы уже пытаемся предугадать, кто из них, скорее всего, поддержит наши предложения, а кто – выступит против; и
3. Затем мы **решаем, как лучше всего продвигать предлагаемые нами изменения**. Обычно это происходит путем сочетания работы по существу проблемы (такой как разработка законопроектов или предписаний) и обращений за помощью ко всем, кто мог бы выступить в поддержку нашей деятельности, как среди представителей власти, так и среди гражданского общества.

Мы стараемся привлечь к этому процессу не только наших юристов, но и наших коллег из отдела по связям с общественностью».

Красимир Канев, доктор наук,
председатель Болгарского Хельсинского комитета и член правления ЕСИ

Целостной стратегии по содействию имплементации постановлений Суда проще всего достичь, когда работа по имплементации отдельного постановления не рассматривается как самоцель, а интегрируется в информационно-разъяснительную деятельность по соответствующему направлению. Хотя важно иметь четкое представление о мерах, необходимых исключительно для имплементации постановления, в то же время **оптимизация работы по содействию имплементации во всех сферах деятельности вашей НКО** поможет вам выйти за рамки простого исполнения постановлений и следовать более амбициозным планам. Для того, чтобы сообщения, направленные в Комитет министров в соответствии с Правилom 9, были эффективными, их содержание не должно выходить за рамки постановления.⁴ Эти ограничения не всегда применимы к вашей национальной деятельности, в которой вы, наоборот, можете **использовать постановления Страсбургского суда в качестве стимула для более масштабных реформ общего характера**.

Комплексный подход: постановления Страсбургского суда как движущая сила для более масштабных реформ

Например, представители Фонда «Открытое общество» в Праге (OSF Prague) использовали постановление Суда, касающееся сегрегации детей народности рома в чешских начальных школах ([*D.H. и другие против Чешской Республики*](#)), для продвижения комплексной реформы, гарантирующей инклюзивное образование с учетом нужд не только представителей этнических меньшинств, но и детей с ограниченными возможностями в соответствии с требованиями Конвенции ООН о правах инвалидов. Несмотря на то, что постановление находится на рассмотрении с 2007 года, масштабные меры уже приняты. Среди них образовательные реформы, направленные на продвижение инклюзивного образования, в том числе, предусматривающие возможности для мер поддержки детей с

⁴ Информацию о содержании и структуре сообщений для направления в КМ в соответствии с Правилom 9 можно найти в [Пособии](#) ЕСИ для НКО, потерпевших сторон и их юридических советников, а также информацию о процедуре направления соответствующих сообщений в нашем [кратком руководстве](#).

ограниченными возможностями, а также введение обязательного годичного дошкольного образования.

Для оптимизации работы по содействию имплементации постановлений Суда во всех сферах деятельности вашей организации, мы бы также посоветовали следующее...

Задействуйте всех членов вашей организации

Несмотря на то, что судебное разбирательство является юридическим процессом, имплементация постановлений ЕСПЧ, в частности сложных дел, связанных со структурными, системными или политически неоднозначными вопросами, включает в себя множество политических переговоров. И все же, по опыту ЕСИ, львиная доля деятельности, связанной с имплементацией постановлений Суда, осуществляется юристами НКО, что может привести к накоплению знаний и опыта по имплементации постановлений исключительно в рамках юридических отделов или отделов судебной практики крупных организаций, в которых существует четкое разделение функций между различными работниками или подразделениями (в отличие от менее крупных НКО). Это объясняет, почему зачастую последующие действия по делам, выигранным в Страсбурге, часто сосредотачиваются (или заканчиваются) на направлении письменных сообщений в Комитет министров в соответствии с Правилom 9 и другими формами защиты интересов в Страсбурге.

Однако опыт членов и партнеров ЕСИ показывает, что они добиваются наибольших успехов, когда применяют **многосторонний подход к содействию имплементации постановлений Суда, используя различные инструменты в рамках информационно-разъяснительной деятельности и связей с общественностью, чтобы внести свой вклад в определение направления реформ**, постоянно отслеживая текущее положение вещей, работая над преодолением препятствий на пути к имплементации, повышая уровень осведомленности и обеспечивая поддержку в пользу своих требований. Разработка целостной стратегии по имплементации постановлений ЕСПЧ, особенно в более крупных НКО, может требовать **участия коллег из специализированных юридических отделов, отделов по разработке политических стратегий и информационных кампаний, отделов по связям с общественностью и финансовых отделов**, которые могут использовать свой опыт для формирования оптимизированного набора мер по содействию имплементации постановлений Суда ('advocacy package'). Он может включать в себя предложение новых законов и политик, лоббирование с целью выделения бюджета, выявление проблем с помощью эффективной коммуникации и обеспечение поддержки со стороны лиц, принимающих решения, и широкой общественности.

☑ Объедините свою внутригосударственную деятельность, направленную на имплементацию постановлений Суда, с вашей работой в Страсбурге

На вопрос «как повысить эффективность своей деятельности по продвижению имплементации постановлений ЕСПЧ на территории государства», еще один совет, которым поделились несколько членов и партнеров ЕСИ, заключался в том, что НКО **не должны отделять свою деятельность на территории государства от деятельности в Страсбурге**, но скорее должны объединить свои усилия, направленные на защиту прав через Страсбургские механизмы и внутригосударственные. Простой отправной точкой для многих может стать более эффективное использование достижений в Страсбургском Комитете министров в своей деятельности на национальном уровне.

Началом может послужить системное использования решений или промежуточных резолюций КМ при взаимодействии с лицами, принимающими решения внутри вашей страны, при общении со столичными дипломатами или другими лицами, которые потенциально могут повлиять на представителей власти. Это также включает в себя эффективное информирование о своих обращениях в Страсбург (подробнее об этом в [разделе 4](#) ниже): почему бы не последовать примеру многих членов и партнеров ЕСИ и не **сообщить средствам массовой информации о том, что вы направили сообщения в соответствии с [Правилом 9](#) или что Комитет министров принял решение по вашему делу?**

К разговору о правозащите в Страсбурге: знакомы ли вы с другими рекомендательными документами от ЕСИ?

На нашем сайте вы найдете ряд полезных [материалов](#):

- [Пособие](#) ЕСИ для НКО, потерпевших сторон и их юридических советников о том, принять участие в механизме по надзору за имплементацией постановлений ЕСПЧ на уровне Совета Европы;
- Наше [краткое руководство](#) по написанию сообщений в Комитет министров в соответствии с [Правилом 9](#); и
- Наш удобный [раздел с ответами на часто задаваемые вопросы](#) о том, как работать с делами, ожидающими рассмотрения на основании стандартной процедуры надзора.

Если возможности для прямого взаимодействия ограничены: параллельная работа внутри страны и в Страсбурге

Члены ЕСИ уже отработали двухуровневый подход к деятельности по имплементации постановлений Суда в ситуациях, когда они сталкиваются с трудностями в получении доступа к лицам, принимающим решения на государственном уровне, но при этом надежда наладить диалог у них еще остается. В таких случаях НКО часто продолжают попытки получить непосредственный доступ к представителям власти, в то же время жалуясь на недостаточное взаимодействие последних с гражданским обществом в сообщениях Комитету министров. И добиваются определенных успехов:

В марте 2017 года представители румынской НКО «АКСЕПТ» (АССЕРТ), занимающейся защитой прав представителей ЛГБТИ-сообщества, в своем [сообщении в соответствии с \[Правилом 9\]\(#\) относительно дела, касающегося преступления на почве ненависти к гомосексуалистам](#), выразили сожаление, что полиция и другие органы власти не обеспечили эффективного взаимодействия с представителями сообществ, наиболее подверженных риску стать жертвами преступлений на почве ненависти, а также с представляющими их интересы НКО. В ходе двух встреч, состоявшихся после направления этого сообщения, представители властей продемонстрировали гораздо большую готовность сотрудничать с НКО и пообещали серьезнее относиться к их предложениям.

- Превратите вашу стратегию по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ в так называемый живой документ ('living document')**

Ваша национальная **стратегия по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ должна разрабатываться в индивидуальном порядке**: рассматриваемая проблема, ее политическая значимость, ее финансовые последствия и типы мер по имплементации будут определять, какой круг заинтересованных лиц НКО решит привлечь. Более того, поскольку деятельность, направленная на имплементацию постановлений Суда, по словам одного из членов ЕСИ, это «марафон, а не спринт», и поскольку внутригосударственная динамика имплементации постановлений ЕСПЧ может меняться со временем, важно, чтобы планы по их имплементации были достаточно гибкими, чтобы их можно было адаптировать в свете меняющихся условий. Это возвращает нас к отмеченной выше важности **обеспечения измеримого прогресса и постоянной (пере)оценки вашей стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ** на основе критической оценки ваших достижений.

- Сообщите в ЕСИ, над какими делами вы работаете...**

... для того, чтобы мы могли делиться с вами информацией по делу, например, о представлении государством Планов действий или Отчетов о действиях или о назначении даты рассмотрения вашего дела на предстоящем заседании КМ по правам человека. В целом, не стесняйтесь обсуждать свою стратегию с ЕСИ. Мы всегда рады поделиться идеями и дать комментарии.

2. Взаимодействие с властями: привлечение правительства к ответственности и работа над реформами

Постановления в отношении прав человека имплементируются не в отрыве от реальности. Несмотря на то, что рассмотрение дел в суде и вынесение по ним постановлений – это юридический процесс, их имплементация – это, прежде всего, процесс *политический*. **В большинстве стран взаимодействие с союзниками из числа лиц, принимающих политические решения, имеет очевидные плюсы для НКО, заинтересованных в содействии имплементации постановлений ЕСПЧ** – это может быть сознательный представитель власти, парламентарий, заинтересованный в поддержке определенных идей, или организация, занимающаяся обучением судей или работников полиции, которая готова сотрудничать с гражданским обществом в разработке и проведении обучения по стандартам Конвенции и практике ЕСПЧ.

Возможности прямого взаимодействия с представителями властей сильно отличаются в разных странах Европы. Несколько членов и партнеров ЕСИ сообщали, что письма, которые они направляли в адрес Уполномоченного представителя правительства при ЕСПЧ или генеральной прокуратуры, оставались без ответа, а просьбы о встрече были отклонены. Опыт также показывает, что даже те органы власти, которые обычно открыты к общению с представителями гражданского общества и готовы их выслушать, могут быть менее склонны к сотрудничеству в неоднозначных с политической точки зрения делах, когда общественность выступает против реформ.

Другие организации сталкиваются с правительствами, которые по-прежнему более враждебно настроены к участию гражданского общества в защите прав человека или известны преследованием и карательными мерами в отношении правозащитников и НКО. В таких обстоятельствах акцент в деятельности в поддержку имплементации постановлений смещается с взаимодействия с властями в сторону оказания на них давления с помощью других средств, включая, в частности, процесс обеспечения исполнения постановлений Комитетом министров. Логично, что в таком случае **местные НКО и активные представители гражданского общества могут лучше оценить, какой тип взаимодействия является безопасным, осуществимым и перспективным для получения долгосрочных результатов.**

В этом разделе представлены возможные формы взаимодействия с национальными государственными органами во всех ветвях власти, которые успешно использовались членами и партнерами ЕСИ. В Разделе 2.1 подчеркивается, что НКО необходимо работать над тем, чтобы представители власти несли ответственность за результаты по имплементации постановлений ЕСПЧ, и бить тревогу в случаях неисполнения или затяжной имплементации. Раздел 2.2 посвящен содействию имплементации постановлений ЕСПЧ по отдельным делам. После его прочтения станет очевидным, что в деятельности по продвижению имплементации постановлений Суда используются те же меры, что и в информационно-разъяснительной деятельности по другим направлениям – это означает, что по крайней мере те НКО, деятельность которых не ограничивается судебными разбирательствами или юридическими консультациями, вероятно, уже знакомы с ними. Мы также увидим, что в наиболее успешных национальных стратегиях по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ используется сочетание различных мер. Наконец, в Разделе 2.3 будет уделено внимание тому, каким образом представители гражданского общества могут внести свой вклад в укрепление институциональных структур по имплементации постановлений Суда, одновременно обеспечивая более широкую репрезентацию гражданского общества в организациях, созданных для усиления межведомственной координации деятельности по имплементации постановлений ЕСПЧ.

2.1. Привлечение правительства к ответственности за результаты по имплементации постановлений ЕСПЧ

Мы увидим, что существует множество способов вдохновить или подтолкнуть государственные органы к принятию мер, необходимых для исполнения постановления Страсбургского суда, а иногда и настоять на этом. Все они зависят от контекста. Однако, в некоторых странах прослеживается общая черта – это несоответствие между восприятием властями того, насколько хорошо идет процесс имплементации, и реальным уровнем имплементации постановлений Суда в стране.

Для представителей гражданского общества это часто означает, что их первой задачей становится **убедить представителей власти**, и, в частности, правительство, в том, что **существует проблема с имплементацией постановлений ЕСПЧ**, которую необходимо решить. Они могут столкнуться с полным отрицанием каких-либо структурных проблем в имплементации постановлений Суда. Тем не менее, у гражданского общества есть возможность продемонстрировать и привлечь повышенное внимание к неутешительным результатам деятельности правительства по имплементации постановлений Суда. В частности, гражданское общество может руководствоваться двумя важными показателями, демонстрирующими наличие недостатков в имплементации постановлений ЕСПЧ:

Разбираемся в цифрах: насколько эффективно на самом деле осуществляется имплементация?

С цифрами не поспоришь, когда дело касается общих данных по имплементации, но вы бы хотели **использовать те цифры, которые демонстрируют полную картину**. Общее количество ожидающих рассмотрения и закрытых дел может вводить в заблуждение. Зачастую оно представляет собой лишь общий срез по состоянию на определенный момент и не позволяет оценить, насколько эффективно на самом деле идет процесс имплементации. Это особенно заметно, когда учитываются *все* дела: ведущие и повторяющиеся. Для того, чтобы определить, количество неразрешенных государством проблем в сфере прав человека, важно сосредоточиться на *ведущих* делах. Они выявляют новые (и часто структурные или системные) проблемы, которые необходимо разрешить путем принятия более широких (так называемых общих) мер. Повторяющиеся дела возникают на основании одной существующей проблемы.

Статистические данные, приводимые в ежегодных отчетах Комитета министров об исполнении постановлений, как правило, представляют чрезмерно положительную картину об уровне их имплементации в Совете Европы, как подчеркивает содиректор ЕСИ Джордж Стаффорд в своей публикации, состоящей из двух частей. (см. [первую часть](#) и [вторую часть](#)).

«В последнем ежегодном отчете Комитета министров говорится, что в 2019 году КМ прекратил надзор по 732 делам в отношении Турции. Очевидно, что турецкое правительство поспешило использовать эту цифру, чтобы поздравить себя с отлично выполненной работой. Но при этом они не уточняют, что подавляющее большинство этих дел были повторяющимися, от которых правительство смогло избавиться, просто выплатив компенсации. При этом структурные или системные проблемы, лежащие в основе нарушений, остались неразрешенными. В настоящее время на рассмотрении находится 158 ведущих дел, а за последние десять лет Турция не имплементировала более двух третей (64,3%) ведущих постановлений!»

Керем Алтипармак, доктор наук, член ЕСИ,
1 мая 2020 г.

На наш взгляд, более точную картину того, насколько хорошо или плохо государство справляется с имплементацией постановлений Страсбургского суда, можно получить, определив **долю ведущих дел за последние десять лет, которые все еще ожидают имплементации**. Эта [методика](#) учитывает тот факт, что скорость не является адекватным показателем успешности имплементации, и позволяет эффективно сравнивать данные по каждой стране (поскольку некоторые государства подписали Европейскую конвенцию о правах человека 60 лет назад, а другие – менее 20 лет назад).⁵



[Интерактивная карта](#), составленная членами ЕСИ, демонстрирует количество ведущих дел, подлежащих имплементации государством.

Мы рекомендуем НКО и другим представителям гражданского общества предъявить эти данные своим правительствам (и другим государственным органам). Члены ЕСИ проделали большую часть работы за вас: мы создали отдельные [веб-страницы, посвященные каждой стране](#), чтобы наглядно показать, насколько хорошо (или плохо) государства справляются с имплементацией постановлений ЕСПЧ. Мы составили [интерактивную карту](#), демонстрирующую количество ведущих дел, подлежащих имплементации государствами-членами СЕ. Вы также можете найти данные по каждой стране на нашем сайте. Используйте эти данные в своей информационно-разъяснительной деятельности!

имплементации в своей стране. В этом отношении вдохновение можно почерпнуть из [отчета](#) Хельсинского фонда по правам человека (Польша) об исполнении постановлений Европейского суда по правам человека и последнего [отчета](#) НКО «Права-Грузия» (Rights Грузия), ранее «42-я статья Конституции» (Article 42 of the Constitution), об исполнении Грузией постановлений ЕСПЧ и решений договорных органов ООН.

Соблюдает ли правительство свои обязательства по представлению отчетов?

Еще одним показателем того, насколько серьезно правительства относятся к своим обязательствам по имплементации постановлений Страсбургского суда, является степень их взаимодействия с Советом Европы. Если государства не отчитываются перед Комитетом министров и [Департаментом по вопросам исполнения постановлений](#) Европейского суда по правам человека, они препятствуют оценке Советом Европы уровня прогресса в имплементации постановлений и определению каких-либо неразрешенных вопросов в этой сфере. Они также усложняют для представителей гражданского общества процесс наблюдения за имплементацией постановлений Суда и препятствуют их участию в надзорной процедуре Комитета министров.

С учетом этого, мы советуем НКО ознакомиться с базой данных [Департамента по вопросам исполнения постановлений HUDOC-EXEC](#) и провести небольшое исследование, чтобы **определить те ведущие дела,**

⁵ Но обратите внимание, что этот показатель тоже не идеален. Также необходимо смотреть на *общее количество* ожидающих рассмотрения ведущих дел. В отношении стран, в которых наблюдаются наиболее серьезные проблемы с имплементацией постановлений Суда, имеется как большое количество ведущих дел, ожидающих имплементации, *так и* большое общее количество ведущих дел, ожидающих разрешения Судом.

которые не были включены в первоначальный План действий даже по прошествии шести месяцев или более с того момента, как постановление стало окончательным, и ведущие дела, по которым правительство долгое время не представляло обновленный План действий или Отчет о действиях. (Для стандартного надзора это обычно более 18 месяцев. Для дел, рассматриваемых на основании усиленной процедуры надзора, Комитет министров в своих решениях часто указывает срок, в который государство должно представить отчет.)

Вы можете указать на задержки в представлении правительством отчетности Совету Европы в ходе вашего взаимодействия с представителями властей и потребовать от них предоставить обновленную информацию. Иногда, особенно в странах, в отношении которых инициировано большое количество дел, власти могут даже не знать о таких задержках, и тогда они действительно оценят ваше напоминание. Если правительство по-прежнему не представляет План действий или Отчет о действиях, НКО следует рассмотреть возможность направления сообщения в соответствии с Правилom 9, чтобы получить поддержку Совета Европы в отношении своего требования. (Обратите внимание, что серьезные задержки с представлением Плана действий или Отчета о действиях могут быть основанием для перевода дела из категории стандартного в категорию усиленного надзора, что привлечет к нему больше внимания и обеспечит повышенный уровень технической поддержки со стороны Департамента по вопросам исполнения постановлений⁶). Широкое освещение в СМИ факта нарушений правительством своих обязательств по представлению отчетности также может способствовать усилению давления на представителей власти. (см. [4 ниже](#)).

Определение проблемы: слабые государственные системы по отслеживанию прогресса

Обсуждения с представителями гражданского общества во время недавнего [воркшопа, организованного ЕСИ](#) в Ереване, и двусторонние встречи с властями Армении показали, что изменения в административном управлении (и особенно в отношении аппарата Уполномоченного представителя правительства при ЕСПЧ) могут предоставить возможность для укрепления институциональных структур по имплементации постановлений Суда. В то же время изменения в государственных структурах иногда могут приводить к потере институциональной памяти или создавать риск того, что некоторые дела останутся незамеченными. **У органов государственной власти может отсутствовать внутренняя система отслеживания прогресса и учета действий, необходимых для имплементации всех ведущих постановлений, находящихся на рассмотрении.** В Армении это, судя по всему, выразилось в задержках с представлением Планов действий / Отчетов о действиях в отношении старых дел, унаследованных от предыдущего правительства.

Решение проблемы: сотрудничество с ЕСИ для подготовки отчета по стране и анализа дел

Участники тренинга сочли, что может быть полезно подготовить общее описание и краткий анализ уровня имплементации по всем ведущим делам на рассмотрении, включая информацию о задержках в представлении правительством отчетности в Комитет министров и о любой правозащитной деятельности со стороны представителей гражданского общества (например, в формате сообщения в соответствии с Правилom 9). Они предположили, что такой отчет, который в настоящее время готовит волонтер ЕСИ, мог бы лечь в основу ряда внутригосударственных мер по содействию имплементации постановлений Суда. Его можно использовать для того, чтобы:

⁶ Для подробной информации о двуединой системе надзора в соответствии с процедурами стандартного и усиленного надзора и переводе дел из одной категории в другую, см. [Пособие](#) ЕСИ для НКО, потерпевших сторон и их юридических советников о порядке участия в процессе по надзору за имплементацией постановлений ЕСПЧ.

- Призвать правительство представить Планы действий/Отчеты о действиях;
- Определить приоритетные для привлечения гражданского общества дела и скоординировать деятельность ряда НКО и представителей гражданского общества (см. [Раздел 1](#));
- Проинформировать должностных лиц, которые (должны быть) заинтересованы в имплементации постановлений Суда, о существующих проблемах с имплементацией постановлений и их роли в разрешении этих проблем ([Раздел 2.2](#)); и
- Обеспечить эффективное освещение (отсутствия) имплементации постановлений ЕСПЧ государством в СМИ ([Раздел 4](#)).

2.2. Работа по имплементации отдельных постановлений ЕСПЧ с представителями исполнительной, законодательной и судебной власти

Несмотря на то, что исполнительная власть является основным посредником Совета Европы в процессе имплементации постановлений ЕСПЧ и главной движущей силой реформ, направленных на реализацию постановлений Суда, **обязательство по имплементации постановлений из Страсбурга подлежит исполнению государством в целом**, т.е. всеми государственными органами, а не только исполнительными.

В любой форме работы НКО напрямую с властями всегда необходимо сперва определить, какие требуются меры по имплементации, а также кто должен их принять. Может оказаться, что в реформировании политики и законов с целью обеспечения их соответствия стандартам Конвенции и практике Страсбургского суда (должно быть) задействовано несколько министерств и парламент, а судьям, прокурорам и представителям правоохранительных органов, возможно, придется изменить свою практику, чтобы предотвратить повторные нарушения прав человека. **Только после того, как четко определена целевая аудитория, можно определить потенциальные и подходящие способы выхода с ними на связь** – через личные встречи, письма, телефонные звонки, путем вовлечения заинтересованных сторон в семинары и (пресс) конференции, посредством участия в государственных структурах, написания анализов, подачи запросов в соответствии с законодательством о свободе информации, подготовки независимых отчетов, разработки законопроектов или комментариев к законопроектам и т. д.

В то же время, предоставление рекомендаций о наиболее эффективных способах взаимодействия с властями осложняется двумя факторами:

- Ваши союзники среди представителей властей могут меняться в зависимости от времени, обстоятельств и рассматриваемого вопроса, и нет такого способа определить их, который бы работал в любой ситуации.
- В некоторых ситуациях не обойтись без давления или широкой огласки, в то время как в других лучше работает готовность пойти на встречу и бесконфликтное сотрудничество. Более того, подход, который сработал в прошлый раз, может оказаться контрпродуктивным в следующий.

Именно поэтому НКО важно регулярно оценивать свою деятельность и влияние и при необходимости адаптировать свои национальные стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ. Выбор того, с кем и как взаимодействовать, остается за вами, но мы надеемся, что вы сможете почерпнуть вдохновение из тех мер, которые успешно использовались нашими участниками и партнерами.

Что вам необходимо знать о структурах и механизмах имплементации в вашей стране:

Любые действия, направленные на полную имплементацию постановлений ЕСПЧ, потребуют от вас **хороших знаний институциональных структур и процедур**, существующих в вашей стране, а также возможностей для НКО принять участие в национальном процессе имплементации. Иногда официальных органов или четких процедур для консультации может не быть. В таких ситуациях становится еще важнее верно определить заинтересованных участников и рычаги для воздействия, доступные вам. НКО рекомендуется уточнить следующие вопросы:

- Кто обеспечивает координацию исполнительных органов? Какое влияние может оказывать этот человек или орган в рамках и за пределами исполнительной власти на устоявшиеся практики и подходы? Открыты ли они к идее привлечения гражданского общества к процессу имплементации?
- Играет ли парламент роль в имплементации постановлений Суда, и если да, то какую?
- Существует ли структура, позволяющая наладить диалог и взаимодействие по вопросу имплементации между множеством заинтересованных сторон, например, в формате межведомственного комитета по вопросам имплементации?

2.2.1. Исполнительная власть

В исполнении постановлений Суда первостепенную роль играет исполнительная власть. Исполнительная власть является основным посредником Комитета министров и Департамента по вопросам исполнения постановлений ЕСПЧ, который оказывает техническую помощь государствам-членам в определении и принятии мер, необходимых для исполнения постановлений ЕСПЧ. Таким образом, правительство контролирует большую часть информации о нерешенных проблемах и требованиях Страсбурга. На национальном уровне исполнительная власть несет ответственность за обеспечение проведения реформ.

Имплементация постановлений Страсбургского суда координируется **аппаратом Уполномоченного представителя правительства государства-ответчика при ЕСПЧ** (или аналогичным исполнительным органом), который обычно действует в рамках министерства юстиции, министерства иностранных дел или (реже) непосредственно при аппарате премьер-министра или президента, или в составе прокуратуры. Уполномоченный исполняет ряд функций по имплементации, что делает его важным контактом для НКО, желающих содействовать имплементации постановлений Суда. В частности, Уполномоченный представитель правительства при ЕСПЧ:

- Распространяет информацию о новых постановлениях среди государственных органов и иных заинтересованных участников, запрашивая, при необходимости, их мнение о том, какие меры по имплементации следует принять;
- В случае необходимости, созывает рабочие группы, в задачу которых входит имплементация отдельных дел;
- Отвечает за представление Планов действий и Отчетов о действиях в Комитет министров; и
- Контролирует имплементацию постановлений и следит за ходом ее осуществления.

Поэтому неудивительно, что эффективная имплементация постановлений Суда будет частично зависеть от опыта и политического влияния Уполномоченного, а также от доступа его аппарата к необходимым ресурсам. **Поскольку Уполномоченный играет важную роль в процессе имплементации, НКО настоятельно рекомендуется устанавливать, поддерживать и укреплять рабочие отношения с**

аппаратом Уполномоченного, если это возможно. То же самое верно и в отношении других министерств и ведомств, которые принимают меры по имплементации постановлений Суда, часто включающие министерства по вопросам юстиции, внутренних дел, здравоохранения, образования, а также по делам женщин и семьи (и финансов).

4 причины для взаимодействия с правительством

В странах, где возможно непосредственное взаимодействие с Уполномоченным представителем правительства при ЕСПЧ и другими представителями исполнительной власти, оно может способствовать достижению четырех основных целей, которые являются ключевыми для обеспечения эффективной имплементации постановлений Суда:

- **Участие в разработке Планов действий**, которое гарантирует, что правительство возьмет на себя обязательства по реализации определенных мер, и **обеспечивает влияние на направление и объем имплементации**;
- **Инициирование реформ** в сферах, где они еще не были предприняты;
- **Продвижение имплементации постановлений** в ситуациях, где процесс имплементации затягивается или требует ускорения; и
- **Наблюдение** за последствиями реформ и регистрация текущих нарушений или проблем.

Влияние на содержание законопроектов

В большинстве государств именно правительство предлагает большинство новых законов или поправок к существующему законодательству. Часто в распоряжении НКО есть формальные способы участия в разработке **законопроектов или поправок к законам**, например, консультационная фаза. Деятельность членов и партнеров ЕСИ демонстрирует, что они регулярно используют свои экспертные знания и опыт для воздействия на законодательный процесс на этой ранней стадии и зачастую (относительно) успешно, о чем свидетельствуют примеры ниже. Мы также узнали, что НКО смогли **использовать выводы, полученные в результате наблюдения за судебной или административной практикой, для разработки законодательных и политических предложений** и прямого взаимодействия с соответствующими органами.

Формирование законодательства путем проведения исследований: сокращение числа необоснованных досудебных содержаний под стражей в Венгрии

Одной из основных стратегических целей Венгерского Хельсинского комитета является сокращение числа необоснованных досудебных заключений в Венгрии – проблема, выявленная почти в четырех десятках постановлений, объединенных в одно производство [по делу «Х.У. против Венгрии» \(Х.У. v. Hungary\)](#). С этой целью, комитет участвовал в национальных и международных исследовательских [проектах](#), относящихся к досудебному содержанию под стражей и праву на эффективную защиту интересов в суде. Они также составили и распространили руководство для [судей](#) и [адвокатов](#) по применению практики ЕСПЧ в отношении досудебного содержания под стражей в Венгрии.

Представители Венгерского Хельсинского комитета использовали выводы, полученные в результате исследований, для разработки комментариев по законодательным мерам в отношении досудебного содержания под стражей. В частности, НКО представила подробные [комментарии](#) к рабочим документам и проекту нового Уголовно-процессуального кодекса в 2015-2016 гг. В продолжение своих письменных комментариев, они также встретились с представителями Министерства юстиции.

Окончательный текст нового Уголовно-процессуального кодекса, вступившего в силу в июле 2018 года, включает несколько новых положений, за внедрение которых комитет выступал в течение многих лет. Более того, это привело к положительному изменению, сформировав понимание, что досудебное содержание под стражей является крайней мерой. Это также расширило круг альтернативных мер.

Представители комитета также активно работают над обеспечением надлежащей имплементации усовершенствованного законодательства: кульминацией одного из проектов стала публикация пособия по оказанию эффективной юридической помощи в делах о досудебном содержании под стражей, которое представители комитета распространили среди юристов. Похоже, что такая комплексная стратегия по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ приносит свои плоды: число лиц, находящихся под стражей в ожидании суда в Венгрии, в последние годы постепенно сокращается.

Представление экспертных заключений в отношении гарантий против произвольного помещения в дома престарелых: дело «Червенка против Чешской Республики» (*Červenka v. Czech Republic*)

Представители фонда «Валидити» (Validity), члена ЕСИ, приняли участие в деле Червенка против Чешской Республики в Страсбургском суде вместе с местным юристом фонда, который в дальнейшем следил за имплементацией постановления. Дело касалось принудительного помещения мужчины с ограниченными возможностями в дом престарелых по просьбе его опекуна, при этом мужчина не имел возможности обжаловать это решение. Юрист фонда «Валидити» принял участие в разработке нового методического руководства о принудительном оказании социальных услуг и, работая совместно с представителями национальных государственных органов, добился **внесения поправок в Закон о социальной службе для включения в него гарантий** против произвольного помещения в дома престарелых аналогичных тем, которые применяются при заключении в психиатрические учреждения.

От петиции к изменению в законодательстве: поддержка несовершеннолетних правонарушителей Хельсинским фондом по правам человека (Польша)

Максимилиан Грабовски был незаконно задержан как несовершеннолетний правонарушитель, будучи подростком. Нарушение его прав по Статье 5 Конвенции произошло из-за отсутствия ясности в польском законодательстве о содержании под стражей несовершеннолетних. В связи с этим польские суды не выносили отдельного решения каждый раз, когда срок содержания под стражей несовершеннолетнего лица подлежал продлению.

Хельсинский фонд по правам человека присоединился к этому делу в ЕСПЧ в качестве третьей стороны. После вынесения постановления, представители фонда заручились поддержкой ключевых игроков внутри страны: Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по делам детей и Совета адвокатов Польши, и представили **петицию в Сенат Польши**. Усилия фонда **положили начало проекту, направленному на внесение поправок в польское законодательство** с тем, чтобы обязать суды периодически пересматривать содержание под стражей несовершеннолетних. Хотя парламент еще не принял законопроект, эти совместные усилия привели к тому, что национальные суды начали принимать отдельные решения для каждого продления срока содержания под стражей в приюте для несовершеннолетних.

☑ Привлечение внимания правительства к нуждам жертв

Поскольку имплементация постановлений Суда – это формализованный процесс, она зачастую может казаться довольно абстрактной и технической процедурой. Выведение на первый план личных историй, стоящих за этими делами, может принести пользу гражданскому обществу (см. ниже в [разделе 4](#) о том, как использовать для этого СМИ). Один из партнеров ЕСИ призывает НКО «дать возможность правительству выслушать ваши требования от тех, кто больше всего пострадает, если постановления Суда не имплементируются». Этот подход может быть наиболее эффективен в ситуациях, когда личные убеждения, предубеждения и предрассудки препятствуют проведению реформ. В таком случае **предоставление возможностей для жертв рассказать свои истории непосредственно представителям властей** может помочь изменить чувства и мнения последних о проблеме, заставив лиц, принимающих решения, столкнуться с пагубными последствиями своего бездействия.

Содействие диалогу между представителями властей и жертвами нарушений прав человека

Румынская организация по защите прав ЛГБТИ-сообщества АКСЕПТ (АССЕРТ) смогла добиться определенных успехов в продвижении имплементации постановления [по делу «М.С. и А.С. против Румынии» \(M.C. and A.C. v. Romania\)](#) о преступлении на почве ненависти. В постановлении подчеркивается, как полиция и другие органы власти не расследовали случаи насилия против гомосексуалов. В качестве одной из мер в рамках комплексной стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ⁷ НКО **организовала встречу лиц, пострадавших от преступлений на почве ненависти, с представителями властей** для того, чтобы они смогли объяснить, как пережитое насилие повлияло на них, и каким образом продолжающийся отказ государственных органов расследовать эти атаки способствует продолжению насилия. Благодаря работе организации положения данного постановления ЕСПЧ были интегрированы в систему обучения новых работников полиции, а в разрешении этой проблемы был достигнут значительный прогресс.

☑ Трансляция своих идей косвенно через представителей иностранных государств

В ситуациях, когда обеспечить непосредственное взаимодействие с властями затруднительно (и не только), перспективной стратегией для НКО может стать поиск иных источников для оказания давления (см. также ниже в [разделе 3](#) обсуждение о создании коалиции). Одним из малоизученных подходов является использование рычагов давления в отношении властей вашей страны, которыми обладают иностранные дипломатические представительства, симпатизирующие вашему делу. Например, можно периодически **делиться материалами ваших сообщений, направленных в Страсбург в соответствии с Правилom 9, с определенными дипломатическими представительствами, расположенными на территории вашей страны**, и просить их упоминать ваши рекомендации при встречах с соответствующими представителями властей. Еще один способ заручиться поддержкой дипломатов – это встретиться с ними непосредственно, как и поступили представители Фонда «Открытое общество» в Праге (OSF Prague):

Обращение к посольствам в вашей столице: пример из Чешской Республики

Большинство читателей знакомы с [ежеквартальными брифингами об успехах в содействии имплементации постановлений ЕСПЧ на национальном уровне, организуемыми ЕСИ](#) в Страсбурге. Представители Фонда «Открытое общество» в Праге (OSF Prague), чешского члена ЕСИ, успешно

⁷ См. [совместный доклад ЕСИ и Европейского подразделения Международной ассоциации лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов \(ILGA-Europe\)](#) (2020 г.), страницы 16-22.

воспроизвели этот формат информационно-разъяснительной деятельности на национальном уровне в поддержку имплементации постановления по [делу](#) о дискриминации детей народности рома в сфере образования, которое долгие годы находилось под усиленным надзором КМ.

Примерно за два-три месяца до заседания КМ по правам человека, на котором заместители министров должны были рассмотреть это дело, представители Фонда «Открытое общество» в Праге обратились в посольство, находящееся в Праге и готовое помочь, с предложением организовать совместное мероприятие. Фонд приглашал экспертов гражданского общества, местных активистов и сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека для проведения часового брифинга, зачастую в формате делового обеда или ужина. На одном из таких мероприятий присутствовали и представители государственных органов. Выступающим предлагалось сделать краткую презентацию (на три-четыре минуты) и завершить ее двумя-тремя рекомендациями относительно разрешения этой проблемы, которые присутствующие дипломаты могли затем озвучить во время своих встреч с представителями чешских властей (а также в Страсбурге). Несмотря на то, что оценить влияние, которое оказали эти мероприятия на разрешение проблемы, достаточно сложно, отзывы участников были положительными, а контакты, установленные таким образом между местными активистами и работниками посольства, сохранились.

Выбор правильного подхода

Представители гражданского общества, которые занимаются информационно-разъяснительной деятельностью любого вида, со временем, как правило, учатся адекватно оценивать ситуацию и находить наиболее эффективные способы взаимодействия с властями. Это в равной степени справедливо и для работы по содействию имплементации постановлений Европейского суда по правам человека. В этом направлении деятельности гражданское общество также может использовать **широкий спектр мер, чтобы попытаться уговорить, подтолкнуть или спровоцировать власти принять их рекомендации** или даже вынудить их сделать это путем публичной критики.

В некоторых случаях это может означать предоставление помощи сознательным государственным деятелям, которые работают за кулисами, чтобы преодолеть сопротивление со стороны других лиц, принимающих решения. Иногда такие союзники во властных структурах могут быть признательны получить категорическое решение от Комитета министров по результатам сообщения, направленного в соответствии с Правилom 9, которое они могут использовать для оказания давления на своих коллег. Однако в других случаях публичная критика может заставить власти полностью отказаться от взаимодействия. Эту динамику бывает трудно предвидеть, и представителям гражданского общества приходится работать в своеобразном состоянии неопределенности, выбирая между кнутом или пряником при взаимодействии с властями.

Направление письменных обращений Уполномоченному представителю правительства при ЕСПЧ: дело «L. против Литвы» (*L. v. Lithuania*)

Заявителю, трансгендеру из Литвы, было отказано в проведении операции по смене пола и изменении своей гендерной идентификации в официальных документах в силу того, что государством не были приняты законы, регулирующие процедуру смены пола. Его дело стало предметом нескольких сообщений в соответствии с Правилom 9 от различных НКО. На национальном уровне две местные НКО, Институт мониторинга прав человека (Human Rights Monitoring Institute), литовский член ЕСИ, и национальная организация по защите прав ЛГБТ-сообщества Лига геев Литвы (Lithuanian Gay League), регулярно поднимали этот вопрос в своих публикациях, обсуждениях с представителями властей и в беседах со СМИ.

Однажды представители НКО решили *не* писать в КМ. Вместо этого они направили совместное обращение Уполномоченному Литвы при ЕСПЧ, в котором они представили свою оценку проекта законодательных поправок, разработанных Министерством юстиции, и дали рекомендации по надлежащей имплементации постановления в деле «L. против Литвы» (L. v. Lithuania). **Они предпочли, воздержавшись от критики отсутствия прогресса в реформах перед КМ, использовать более конструктивный и основанный на сотрудничестве подход, направленный на оказание поддержки Уполномоченному Литвы, который действительно работал над преодолением сопротивления предлагаемым реформам среди лиц, принимающих политические решения.**

Такой подход окупился: власти перешли от несуществующего или минимального взаимодействия с НКО к включению их в рабочую группу по разработке закона о гендерном признании, где они смогли существенно повлиять на формулировку положений. Хотя полному исполнению постановления препятствует сильная оппозиция как в парламенте, так и со стороны католической церкви, включение в диалог трансгендеров и представителей НКО, к мнению которых теперь прислушиваются, ознаменовало явный прогресс после многолетней фазы отчуждения. Кроме того, посредством стратегических судебных процессов на национальном уровне, Лига геев Литвы внесла еще больший вклад в существенные изменения в судебной практике: сегодня литовские суды разрешают юридическое признание пола трансгендеров без стерилизации.

2.2.2. Законодательная власть

Парламентарии играют важную роль в имплементации многих дел. Наличие следующих трех основных функций делает их важными посредниками для представителей гражданского общества, стремящихся воздействовать на власти с целью принятия мер по имплементации:

- Парламентарии уполномочены привлекать к ответственности исполнительную власть, что означает **надзор** за правительственными и административными органами в отношении исполнения постановлений Страсбургского суда.
- Их **законодательная функция** означает, что национальным парламентам отведена важная роль по обеспечению соответствия законопроектов стандартам Европейской конвенции, чтобы исключить возможность нарушений прав человека.
- И последняя, но не менее важная функция: поскольку парламентарии **утверждают бюджеты**, они несут ответственность за выделение достаточных ресурсов для принятия реформ, необходимых для выполнения постановлений ЕСПЧ.

Необходимость напоминать парламентариям об их обязательствах в области прав человека и важность предоставления информации

Представителям гражданского общества часто приходится **напоминать парламентариям об их функциях в области прав человека** и их обязательствах, когда дело касается имплементации постановлений ЕСПЧ. Это связано с тем, что одним из основных препятствий на пути к более тесному сотрудничеству с парламентом, выявленным членами и партнерами ЕСИ, является тот факт, что многие парламентарии не считают себя ответственными за имплементацию постановлений Суда. В таких случаях, когда парламентарии не считают себя участниками процесса имплементации постановлений, представителям гражданского общества будет сложно заручиться их поддержкой в продвижении и проведении реформ.

Справедливо отметить, что преобладающее политическое большинство также может затруднить достижение прогресса по отдельным вопросам прав человека. Помимо этого, члены и партнеры ЕСИ обнаружили взаимосвязь между недостаточным участием парламента в имплементации постановлений Суда и неосведомленностью парламентариев о процессе в целом и о делах, ожидающих рассмотрения Комитетом министров. Иногда, как сообщалось, парламентарии также рассматривали имплементацию как продолжение (юридического) процесса в Суде, а не как политический процесс, требующий участия государства в целом. Между тем, неосведомленность парламентариев также поощряется исполнительной властью, нежелающей способствовать более активному участию парламентариев, например, утаивая информацию от парламента.

Чтобы устранить эти препятствия, представители гражданского общества должны **предоставлять точную информацию, понятную** даже для не юристов, но в то же время достаточно **конкретно** устанавливающую обязанности по имплементации и **убедительно** подчеркивающую необходимость реформ. У этой деятельности есть два аспекта:

- Представители НКО могут подготовить документы с кратким изложением **основ процесса имплементации постановлений ЕСПЧ** и роли парламента в нем.
- Кроме того, можно подготовить и распространить **заметки по делу (case notes)**, указывающие на затрагиваемые вопросы, меры необходимые для имплементации постановления и соответствующие действия парламента.

Заметки по делу: вся необходимая информация на трех страницах

Отличным примером того, как этого можно достичь, является трехстраничная **информационная записка**, составленная Венгерским Хельсинкским комитетом о пилотном постановлении, касающемся компенсации за ненадлежащие условия содержания под стражей. Кратко, но при этом подробно, в записке, опубликованной на сайте Комитета, указано:

- **Почему** заключенные в Венгрии имеют право на компенсацию;
- **Каковы недостатки** существующей системы правовой защиты; и
- **Какие меры** приняло правительство с момента вынесения постановления Судом, и **почему** этого недостаточно.



COMPENSATIONS FOR INADEQUATE DETENTION CONDITIONS THREATENED BY THE HUNGARIAN GOVERNMENT

INFORMATION NOTE
BY THE HUNGARIAN HELSINKI COMMITTEE
JANUARY 2020

WHY ARE DETAINEES IN HUNGARY ELIGIBLE FOR COMPENSATIONS?

In March 2015, the European Court of Human Rights issued a **pilot judgment** in the *Kjara and Others v. Hungary* case on **detention conditions in Hungary**, condemning the country because

- the inadequate detention conditions of the applicants in the case amounted to the violation of the prohibition of inhuman or degrading treatment; and because
- the applicants' rights were violated also by the lack of effective preventive and compensatory remedies with respect to their detention conditions.

The European Court of Human Rights concluded that the **overcrowding of penitentiary institutions constituted a structural problem in the country, and set out that Hungary should produce "a time frame in which to make appropriate arrangements and to put in practice preventive and compensatory remedies"** in respect of the alleged violations. According to the judgment, the solution would be the reduction of the number of prisoners by more frequent use of non-custodial punitive measures and minimizing the recourse to pre-trial detention – thus, the solution lies not in simply building new prisons.

As a result, **as of 1 January 2017, Hungary put in place a preventive and a compensatory remedy system**, namely a mechanism for complaints about conditions of detention and one to claim compensation in respect of conditions of detention violating fundamental rights. Furthermore, it [links](#) further measures to decrease prison overcrowding, such as creating additional prison capacity and the promotion of alternative, non-custodial sanctions.

HOW DOES THE HUNGARIAN REMEDY SYSTEM LOOK LIKE?

Записка завершается рядом **рекомендаций**, адресованных правительству и КМ, со ссылками на дополнительные материалы, включая два недавних сообщения в соответствии с **Правилом 9**.

➔ Хотя записка в данном случае была предназначена в основном для международной аудитории, аналогичный анализ дел на государственном языке может быть передан различным заинтересованным участникам внутри страны, включая парламентариев.

☑ Усиление парламентского надзора: как найти и использовать союзников в парламенте

Установление неформальных отношений с членами парламента, которые открыты для сотрудничества с гражданским обществом, может стать ключом к усилению парламентского надзора за исполнительной властью. Это в целом полезно, но особенно в том, что касается требований парламента к правительству отчитаться за результаты по имплементации постановлений ЕСПЧ. Члены ЕСИ добились особых успехов при обращении к парламентариям с международным опытом, в частности к членам делегации своей страны в Парламентской ассамблее Совета Европы (узнать о том, кто они, можно [здесь](#)). Они также предположили, что очевидными союзниками могут стать бывшие представители правозащитных НКО.

«Я не устану повторять, насколько важно заручиться поддержкой парламентариев, особенно членов вашей национальной делегации в Парламентской ассамблее Совета Европы. Они, как правило, имеют общее понимание принципов защиты прав человека и заинтересованы в представлении позитивных новостей в Страсбурге. Это делает их потенциально мощными союзниками в вашей работе по содействию имплементации постановлений Суда».

Владислав Грибинча, исполнительный директор Центра юридических ресурсов Молдовы (CRJM) и член правления ЕСИ, май 2020 г.

Как привлечь членов парламента на свою сторону: пример из Сербии

«В конце 2019 года мы возглавили совместные усилия представителей гражданского общества, чтобы заблокировать принятие парламентом законопроекта, который не обеспечил бы гарантий того, что родители тысяч младенцев, пропавших без вести из больниц в 1980-х годах, наконец, смогли бы узнать судьбу своих детей. Мы были рады тому, что представительница парламента, присутствовавшая на одной из наших пресс-конференций, немедленно приняла меры. Она сразу организовала еще одну пресс-конференцию в парламенте и помогла обеспечить эффективное участие представителей гражданского общества в последующих слушаниях комитета. В итоге нам удалось внести важные поправки в законопроект, который был принят в марте 2020 года».

Саво Манойлович, президент Ассоциации по защите конституционности и законности UZUZ, апрель 2020 г.

Эти личные связи, которые часто культивируются на протяжении многих лет, с политиками, которые понимают основные принципы защиты прав человека, помогли им использовать следующие дополнительные меры:

- **Парламентские запросы:** Письменные и устные парламентские запросы являются обычным способом привлечения к ответственности членов правительства. Их также можно использовать, чтобы узнать об имплементации отдельных постановлений ЕСПЧ или о причинах отказа правительства отчитаться перед Комитетом министров. Представители НКО могут сформулировать соответствующие вопросы и передать их для использования своим контактам в парламенте. Они представляют собой важный инструмент для наблюдения за (без)действием исполнительной власти в отношении имплементации постановлений Суда и отслеживания последствий реформ, принятых по результатам постановлений Страсбурга против государства.

- **Участие в слушаниях** парламентских (под)комитетов. Для НКО важно знать какие вопросы интересуют различных партнеров, чтобы иметь возможность влиять на определение повестки и планов по имплементации дел. Некоторые члены ЕСИ добивались слушаний по вопросам, связанным с имплементацией отдельных дел, находящихся на рассмотрении Комитета министров. Другие смогли использовать запланированные парламентские слушания в качестве платформы, чтобы продемонстрировать бессодержательность Планов действий и дать рекомендации по их улучшению. В ситуациях, где парламенты получали и проверяли (ежегодные) отчеты правительства о состоянии имплементации, члены ЕСИ представляли комментарии (например, в формате независимых докладов) и рекомендации по дополнительным или альтернативным мерам по имплементации.

«Мы регулярно проверяем сайты и социальные сети членов соответствующих комитетов, а также просматриваем записи их выступлений и интервью. Таким образом можно достаточно быстро понять их отношение к определенным темам и решить, стоит ли привлекать их по отдельным вопросам».

Максим Щербатюк, на встрече Украинского Хельсинского союза по правам человека (UHRU) с ЕСИ, декабрь 2019 г.

Как убедиться, что парламент имеет полное представление о ситуации: обсуждение отчетов правительства и независимых докладов НКО в Грузии

Правительство Грузии ежегодно отчитывается перед парламентом об исполнении постановлений Страсбургского суда. В 2019 году представители Ассоциации молодых юристов Грузии (GYLA), члена ЕСИ, представили альтернативный доклад в Парламентский комитет по правам человека и гражданской интеграции и были незамедлительно приглашены на его слушание. Представители Ассоциации и другой местной НКО «Права-Грузия» активно настаивали в своем общении с главой комитета, чтобы тот обеспечил присутствие представителей гражданского общества на этом слушании. Это дало им возможность поделиться своей озабоченностью по поводу некоторых принятых и невыполненных мер в отношении полной имплементации ряда постановлений Суда, требующих изменений в законодательстве.

Среди них было дело о нарушении права трех братьев на уважение их семейной жизни: их интересы не были должным образом представлены в судебном процессе, в котором решалось, должны ли они быть возвращены под опеку отца против их воли (дело «N.Ts. против Грузии» (N.Ts. v. Georgia)). Члены Ассоциации представили свои взгляды Комитету по правам человека и гражданской интеграции. Это, в сочетании с их активным участием в других парламентских рабочих встречах, способствовало разработке нового Кодекса по правам ребенка, содержащего усиленные гарантии учета интересов детей в судебных разбирательствах, который был принят в сентябре 2019 года.

☑ Как принять участие в законодательном процессе и добиться одобрения расходов

Сместив фокус с надзорной функции парламента на законодательную, представители гражданского общества могут использовать все те же инструменты, которые они обычно используют для надзора за законодательным процессом и оказания влияния на него, чтобы добиться имплементации постановлений ЕСПЧ, требующих внесения изменений в законы. В ходе нашего общения с членами и партнерами ЕСИ мы узнали, что их деятельность по этому направлению обычно включает в себя

представление комментариев к законодательным инициативам, рассматриваемых парламентом, и **поиск поддержки в пользу поправок** к законопроектам среди парламентариев, которые восприимчивы к предложениям, связанным с правами человека. Кроме того, если парламент может осуществлять разработку законодательных актов по своей собственной инициативе, НКО также могут добиваться этой инициативы от парламентариев. Вдохновение в этом отношении можно почерпнуть из примеров, содержащихся в [разделе 2.2.1](#) выше.

При этом остается малоисследованной **деятельность по отстаиванию планов по расходам**, направленных на финансирование мер, необходимых для имплементации постановлений Европейского суда по правам человека.

2.2.3. Судьи, прокуроры, правоохранительные органы и другие представители власти

Представителям НКО, как правило, сложнее всего дается взаимодействие с представителями судебной власти, особенно судьями и прокурорами, поскольку представители гражданского общества могут опасаться, что их деятельность сочтут посягательством на независимость судебной системы. Тем не менее постановления ЕСПЧ могут потребовать внесения изменений в судебную практику, что может вызвать затруднения при реализации. Это связано с тем, что одним из общих препятствий на пути имплементации постановлений Суда, требующих изменения судебной практики, является незнание судьями и прокурорами прецедентного права ЕСПЧ и, с чем зачастую еще труднее бороться, глубоко укоренившиеся предубеждения или структурные проблемы в отношении независимости судебной власти. Подобные проблемы часто возникают, когда дело доходит до изменения практики сотрудников правоохранительных органов; в этой ситуации недостатки также могут иметь глубоко укоренившиеся причины, если они не являются результатом отсутствия руководства и обучения.

Это создает проблемы для представителей гражданского общества, желающих добиться имплементации постановлений ЕСПЧ. Представители НКО, которые участвуют в **стратегических судебных процессах** в национальных судах, пытаются повлиять на судебную практику, формулируя свои правовые аргументы таким образом, чтобы гарантировать соблюдение стандартов Конвенции.

Но члены и партнеры ЕСИ использовали и другие меры, стремясь привести судебную и правоприменительную практику в соответствие с прецедентной практикой Страсбургского суда:

- Представители одних НКО отслеживали и анализировали материалы дел и решения национальных судов с целью выявления основных недостатков, а также **изучали** передовую международную практику.
- Представители других отслеживали и **оценивали содержание существующих программ обучения**, что позволило им указать в ходе национальной информационно-разъяснительной деятельности и в сообщениях в КМ в соответствии с Правилom 9, случаи, в которых учебные программы не упоминали ключевые постановления Страсбургского суда и их значение. Эти выводы и выводы, полученные в результате других форм исследований, были затем учтены в

«Мы используем постановления Европейского суда для обучения судей; когда дело затрагивает вопросы, по которым ЕСПЧ уже озвучил свое мнение, мы указываем на это в ходе судебного разбирательства и напоминаем судье об [их] обязанности следовать принципам, установленным Судом. У нас есть несколько успешных примеров использования этого подхода, когда национальные судьи действительно ссылались на соответствующее прецедентное право Страсбургского суда при удовлетворении наших жалоб».

Вивьен Брассои (Vivien Brassói),
юрист Европейского центра по
правам цыган

новых или улучшенных тренингах, которые они разработали и провели для судей, прокуроров, других работников судебной системы и сотрудников правоохранительных органов, иногда в сотрудничестве с национальными учебными заведениями по подготовке судей, прокуроров и работников полиции.

- И последнее, но не менее важное: в ответ на невыполнение национальными властями своих обязанностей по расследованию, судебному преследованию и наказанию серьезных нарушений прав человека, представители НКО внесли свой вклад в **разработку практических инструкций, методик или протоколов** для использования, например, следственными и прокурорскими службами.

Изменяя полицейскую практику: разработка протоколов расследования и показателей предвзятости

В серии постановлений против Венгрии, Суд выявил недостатки в расследовании преступлений на почве ненависти: было установлено, что власти не провели эффективных расследований преступлений, предположительно совершенных в контексте протестов против представителей народности рома, и не выяснили, было ли жестокое обращение сотрудников правоохранительных органов во время или вне службы в отношении заявителей из числа представителей народности рома мотивировано расовой предубежденностью.

Венгерский Хельсинский комитет является частью сильной коалиции НКО, созданной для поддержки жертв преступлений на почве ненависти в национальных и международных судах – Рабочей группы по борьбе с преступлениями на почве ненависти GYEM. На национальном уровне представители Рабочей группы успешно добились изменений в практике судебного преследования и предотвращения преступлений на почве ненависти. Они разработали список показателей, указывающих на наличие предубеждений в основе протокола расследования полиции, а также разработали улучшенную форму протокола, на основе которого полиция и прокуратура в конечном итоге приняли практические инструкции по борьбе с преступлениями, мотивированными наличием у представителей полиции предубеждений. Представители Рабочей группы также успешно добились улучшенного подхода к сборам данных: в рамках новой системы учета преступлений представителей государственных органов теперь должны указывать на возможные основания для наличия предубеждения, а также на защищенные от дискриминации характеристики жертвы.

Ключом к этим достижениям стал подход представителей Рабочей группы, включающий представление подробных, профессионально разработанных предложений, основанных на международной практике, в министерства и полицию, а также организацию различных встреч на высоком уровне с соответствующими заинтересованными сторонами. Представители Венгерского Хельсинского комитета продолжают добиваться дальнейших улучшений, чтобы привести деятельность полиции и прокуратуры в полное соответствие со стандартами Конвенции.

Разоблачение преступлений на почве ненависти и борьба с ними: дело «Шечич против Хорватии» (*Šečić v. Croatia*)

Шемсо Шечич (Šemso Šečić) собирал металлолом на одной из улиц Загреба в 1999 году, когда двое неизвестных напали на него с деревянными досками, выкрикивая расистские оскорбления. Он получил множественные переломы ребер, а в результате инцидента у него развился синдром посттравматического стрессового расстройства. Несмотря на наличие веских доказательств принадлежности нападавших к группе скинхедов, полиция не рассматривала очевидные расистские мотивы. Характеристики этого нападения соответствовали тенденции преступлений на почве ненависти в Хорватии и отказом властей защитить жертв или рассматривать расовое предубеждение в качестве

мотива. В 2007 году ЕСПЧ установил, что на г-на Шечича напали из-за его этнической принадлежности, и постановил, что Хорватия нарушила Статью 3 Конвенции в совокупности со Статьей 14

По результатам учебного мероприятия, организованного представителями ЕСИ в Загребе в мае 2019 года, представители фонда «Дом прав человека» в Загребе (Human Rights House), члена ЕСИ в Хорватии, совместно с представителями Центра по изучению проблем мира CMS (участник тренинга) предприняли ряд шагов, которые инициировали соответствующие реформы для имплементации этого дела. Помимо представления сообщения в соответствии с Правилom 9 Комитету министров, **они разработали руководящие принципы для обучения практикующих юристов, сотрудников полиции и представителей организаций гражданского общества.** Обучение представителей организаций гражданского общества и должностных лиц было направлено на улучшение навыков, знаний и отношения профессионалов, участвующих в оказании поддержки жертвам преступлений, с целью более полного понимания такого явления как преступление на почве ненависти и его последствий, а также конкретных проблем, с которыми оно связано. За этим последовали встречи с представителями правительства и высокопоставленными членами Совета Европы для обсуждения будущих реформ.

В результате этих объединенных усилий в 2020 году **представители фонда «Дом прав человека» в Загребе провели новые тренинги для сотрудников полиции по преступлениям на почве ненависти.** В соответствующие Правила процедуры были внесены поправки, которые изменят подход полиции к преступлениям на почве ненависти, которые, как ожидается, вступят в силу в ближайшие несколько месяцев. Местные партнеры продолжают внимательно следить за развитием событий.

2.3. Укрепление механизмов и процедур имплементации постановлений ЕСПЧ

На вероятность эффективной имплементации постановлений Суда влияет не только наличие *политической воли* устранить нарушения, установленные Судом; это также зависит от *внутригосударственных возможностей* по инициированию необходимых изменений в национальных законодательстве, политике и практике. Недостаточная отчетность исполнительной власти перед Комитетом министров, например, может быть результатом не только преднамеренных попыток правительства ввести в заблуждение Совет Европы; это также может быть результатом плохой координации внутри правительства и других государственных органов.

НКО могут работать над укреплением национальных структур и механизмов имплементации постановлений ЕСПЧ, особенно в тех случаях, когда правительство признает необходимость их оптимизации. Содействие созданию прочной институциональной основы для имплементации постановлений Европейского суда осуществляется не только в интересах правительства, но и влечет за собой конкретные преимущества для гражданского общества: такая деятельность разъясняет обязанности исполнительной власти по имплементации постановлений Суда и в то же **время помогает представителям гражданского общества добиться участия в обсуждении** того, как постановления Суда должны быть имплементированы. В идеале это способствует своеобразной нормализации участия гражданского общества в этом процессе, делая консультации и обсуждения менее конфликтными и более направленными на сотрудничество.

Укрепление позиции Уполномоченного представителя правительства при ЕСПЧ

В тех случаях, когда эффективной имплементации постановлений ЕСПЧ препятствует ограниченная координация внутри правительства, НКО могут **выступать за принятие нормативных актов, определяющих мандат, полномочия и обязанности Уполномоченного представителя правительства при ЕСПЧ,** и устанавливать прозрачный, основанный на опыте и квалификации процесс назначения.

Содействие принятию Закона об уполномоченном представителе правительства и о парламентском надзоре за имплементацией постановлений ЕСПЧ

В период с 2014 по 2015 гг. представители Центра юридических ресурсов Молдовы (CRJM) добились принятия и имплементации нового Закона об уполномоченном представителе правительства. Предыдущее законодательство отличалось нечеткими формулировками в отношении обязанностей и полномочий Уполномоченного в области исполнения постановлений ЕСПЧ. Прежде чем обратиться к Уполномоченному относительно нового закона, представители Центра предварительно наладили с ним продуктивные рабочие отношения. Они сотрудничали в течение года, чтобы разработать новое законодательство для улучшения внутреннего механизма имплементации постановлений Суда, черпая вдохновение из опыта других стран, в частности Германии, Великобритании и (тогда образцовых) польских моделей. В 2015 году был принят новый Закон об уполномоченном представителе правительства, в значительной степени отражающий рекомендации представителей Центра. Он разъясняет роль Уполномоченного в имплементации постановлений ЕСПЧ, предусматривает ежегодную отчетность со стороны правительства и закладывает основы для парламентского надзора в этой сфере.

Совсем недавно представители Центра также добились прогресса по другому многолетнему направлению своей деятельности: внедрению новых Правил парламентского надзора за имплементацией постановлений ЕСПЧ.

Укрепление межведомственного сотрудничества вместе с обеспечением эффективного участия представителей гражданского общества

Для полной имплементации постановлений ЕСПЧ может потребоваться принятие ряда общих мер: внесение поправок в законодательство или даже Конституцию, изменение судебной практики, внесение поправок в правила и предписания, выделение бюджета на осуществление мер, обучение сотрудников правоохранительных органов, судей и прокуроров, а также других участников. Эти меры требуют действий со стороны ряда заинтересованных сторон из исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти.

Ответственность за координацию, управление процессом и отслеживание имплементации этих мер возлагается, в первую очередь, на Уполномоченного представителя правительства. Исследования выявили преимущества наличия институционального диалога об имплементации постановлений Суда. Участники Правовой инициативы Фонда «Открытое общество» **советуют** создать **постоянный межведомственный комитет** по исполнению решений региональных судов по правам человека.

Если НКО считают недостаточную координацию исполнительной власти одним из препятствий на пути к эффективной имплементации постановлений ЕСПЧ, они могут **настаивать на создании многостороннего комитета или рабочей группы, которые могли бы объединить различных участников, заинтересованных в процессе имплементации постановлений Суда**. Очень немногие страны имеют институциональный механизм консультаций, позволяющий систематически привлекать представителей гражданского общества и других соответствующих участников к определению и принятию мер, необходимых для имплементации постановления из Страсбурга. Одной из моделей, из которой можно почерпнуть вдохновение, является Комитет (Komitet), учрежденный на территории Чехии Уполномоченным представителем правительства при ЕСПЧ:

Комитет экспертов по исполнению постановлений ЕСПЧ и имплементации Европейской конвенции по правам человека (Чешская Республика)

Этот экспертный комитет, учрежденный на территории Чехии Уполномоченным представителем правительства при ЕСПЧ, включает представителей министерств, парламента, высших судов, Адвокатской палаты, аппарата Уполномоченного по правам человека, научных кругов и НКО. Он был создан для содействия конструктивному диалогу по отдельным постановлениям, вынесенных против (или в отношении) Чешской Республики. Это важный аспект в Чешской Республике, где Уполномоченный пользуется большим уважением. Хотя это позволяет ему эффективно координировать свою деятельность с различными министерствами и другими заинтересованными сторонами, это может в определенной степени создавать хранилище экспертных знаний, накопленных в рамках его аппарата, а это означает, что другие участники не всегда понимают, зачем требуется их участие в процессе имплементации постановлений ЕСПЧ.

Комитет справляется с этим риском. Его члены могут рекомендовать соответствующие общие меры по исполнению постановлений Суда. Они также создают прямую связь между Уполномоченным и всеми представителями соответствующих государственных учреждений и гражданского общества, чтобы содействовать наблюдению за прогрессом и неразрешенными проблемами в процессе имплементации постановлений ЕСПЧ.⁸ Для представителей НКО Комитет предоставляет платформу, позволяющую повлиять на масштабы и направление реформ, озвучить какие-либо опасения по поводу планов правительства, и, что важно, получить прямое представление о различных позициях соответствующих заинтересованных сторон, что позволяет им лучше адаптировать свои стратегии по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ.

☑ Деятельность по внедрению парламентских структур, способствующих имплементации постановлений ЕСПЧ

Функции, связанные с принятием законодательства, разработкой политики и одобрением бюджетов, делают национальные парламенты ключевыми участниками в имплементации (многих) постановлений ЕСПЧ. Однако (в пункте [2.1.2](#)) мы отмечали, что парламенты не всегда принимают на себя активную роль в продвижении или поддержке процесса имплементации постановлений Суда или даже просто в наблюдении за их имплементацией. Считается, что зачастую это происходит из-за того, что парламентарии не знают о делах, ожидающих имплементации, и о том, какие общие меры необходимы для разрешения основных проблем. Дополнительная (и часто связанная с этим) проблема – это отсутствие ясности о том, кто в парламенте (например, какой комитет) должен отвечать за привлечение правительства к ответственности за ответ на неблагоприятные постановления из Страсбурга и каким образом.

Способы, которыми представители НКО могут добиться внедрения более эффективных парламентских механизмов в этом направлении, представлены здесь на основе двух примеров: один из Польши, где первоначальные успехи оказались недолгими, а другой из Грузии, где необходимо постоянное давление, чтобы обеспечить регулярное участие парламента.

⁸ См. «Имплементировать постановления ЕСПЧ приходится всей деревней: создание платформы для многостороннего взаимодействия участников процесса имплементации постановлений ЕСПЧ в Чешской Республике», Вит Александер Шорм, онлайн-журнал о правозащитной деятельности «Джорнал оф Хьюман Райтс Прэктис», ожидается в 2020 г. (Vít Alexander Schorm, 'It takes a village to implement a judgment: creating a forum for multi-stakeholder involvement in the Czech Republic', *Journal of Human Rights Practice*).

Учреждение постоянного парламентского подкомитета по имплементации постановлений ЕСПЧ: неоднозначные результаты в Польше

Польша была в числе первых стран, в которых парламент учредил специализированный орган, занимающийся исключительно вопросами имплементации постановлений Европейского суда по правам человека, во многом благодаря усилиям Хельсинского фонда по правам человека (ХФПЧ). Член правления ХФПЧ and ЕСИ Доминика Бычавска-Синиарска вспоминает свой опыт:

Предыстория: представление отчетов со стороны правительства не влечет за собой эффективного надзора со стороны парламента

Уже с начала 2010х годов на представителе правительства при ЕСПЧ лежала ответственность по представлению ежегодного отчета о состоянии исполнения постановлений Суда в Польше. Однако, в большинстве своем, члены парламента не читали отчет должным образом перед его одобрением. Мы увидели потенциал для расширения участия парламента.

Ответ ХФПЧ: настаивать на создании специализированного комитета

Мы попытались использовать движущую силу резолуции Парламентской ассамблеи Совета Европы для увеличения уровня участия национальных парламентам и укрепления сотрудничества между различными участниками, ответственными за имплементацию постановлений ЕСПЧ. Мы представили различные модели, существующие в Европе, и **выступали за создание специальной структуры, ответственной за надзор за имплементацией постановлений Суда.**

Мы надеялись, что Комитет по вопросам петиций и комиссий по правам человека внесет изменения в свой Регламент, чтобы предоставить себе полномочия по надзору за имплементацией постановлений ЕСПЧ и ее поддержке. Мы прекрасно понимали, насколько важно иметь специализированный парламентский персонал для поддержки депутатов, и, к сожалению, для расширения мандата комитета потребовалось бы нанять эксперта по Европейской конвенции для работы в специализированном Отделе правового анализа, чего они либо не могли, либо не хотели делать.

Вместо этого 5 февраля 2014 года на совместном заседании Комитета по правосудию и правам человека и Комитета по иностранным делам нижней палаты парламента (Сейма) Польши был создан **постоянный подкомитет по исполнению постановлений ЕСПЧ.** В полномочия подкомитета входило проведение обзора решений Комитета министров о состоянии исполнения постановлений ЕСПЧ в отношении Польши; отслеживание новых постановлений, вынесенных Судом против Польши; и подготовка проектов заключений для Комитета по правосудию и правам человека и Комитета по иностранным делам о соблюдении правительством своего обязательства по исполнению постановлений ЕСПЧ.

Прогресс в отношении парламентского контроля...

Подкомитет, благодаря своему четкому мандату, значительно расширил парламентскую компетенцию в отношении требований, вытекающих из прецедентного права Европейского суда, а также повысил уровень участия парламента в оценке ответа правительства на выводы о нарушениях Конвенции из Страсбурга. У них оказалось достаточно времени и желания, чтобы организовать слушания только по двум незавершенным делам, что, в частности, **позволило провести конструктивное и подробное обсуждение необходимых мер. Это также позволило голосам представителей ХФПЧ и других**

организаций гражданского общества быть услышанными и оказать большее влияние на масштаб и направление реформ, обсуждаемых в парламенте. Первые признаки были очень обнадеживающими.

...длился недолго

К сожалению, подкомитет был упразднен в конце 2015 года, когда к власти пришло новое правительство, и, несмотря на обращения ХФПЧ и Уполномоченного по правам человека в Польше, с тех пор не был восстановлен. Неспособность назначить новый подкомитет является препятствием для институционального исполнения постановлений ЕСПЧ в Польше.

Усвоенные уроки

В то время мы считали, что было бы лучше сначала запустить работу подкомитета, а затем добиваться дальнейших изменений, гарантирующих его существование и полномочия. Представители ХФПЧ подготовили соответствующие поправки в Регламент Сейма, но добиться их принятия нам не удалось. Оглядываясь назад, мы должны были настаивать на создании полного постоянного комитета, существование которого было бы закреплено в Регламенте парламента. Но мы не сдаемся. В настоящее время мы находимся в контакте с членами Сената, которые, кажется, желают поддержать создание Комитета по исполнению постановлений ЕСПЧ изнутри.

Усиление парламентского надзора за имплементацией постановлений ЕСПЧ: пример Грузии

В Грузии механизм парламентского контроля, основанный на ежегодной отчетности представителей исполнительной власти о ходе имплементации постановлений ЕСПЧ, существует с 2016 года. В период с 2017 по 2019 г., Ассоциация молодых юристов Грузии (GYLA), члена ЕСИ в Грузии, также успешно добилась усиления процедуры отчетности.

«В 2017 году мы отметили, что Министерство юстиции предоставляет информацию только по тем делам, которые находятся на рассмотрении Комитета министров, в то время как дела, по которым Суд прекратил производство на основании одностороннего заявления, [которые не подлежат надзору со стороны Комитета министров], не были включены в отчет министерства. Поскольку положения Регламента были не совсем ясны в этом отношении, Ассоциация выступила за внесение поправок в соответствующие положения, чтобы уточнить, что министерство также обязано предоставлять информацию о делах, по которым Суд прекратил производство на основании одностороннего заявления. Соответствующие изменения в Регламент парламента были внесены в начале 2019 года по инициативе Ассоциации».

Нино Джомарджидзе, координатор стратегических судебных процессов в Ассоциации молодых юристов Грузии (GYLA)

Совет Европы работает с Комитетом по правам человека и вопросам гражданской интеграции над усовершенствованием механизма парламентского надзора за имплементацией постановлений ЕСПЧ. Ассоциация продолжает следить за этими событиями и требовать дальнейших улучшений для устранения нескольких выявленных недостатков в механизме парламентского контроля за исполнением постановлений ЕСПЧ. В частности, Ассоциация работает над внесением поправок в Регламент парламента, четко указывающими на комитет,

GYLA PRESENTS OPINIONS TO THE PARLIAMENT REGARDING SUPERVISION ON THE EXECUTION OF THE DECISION OF THE INTERNATIONAL MECHANISMS

2020-04-07 12:27



© Сайт Ассоциации молодых юристов Грузии (GYLA) 2020 г.

ответственный за рассмотрение отчета Министерства юстиции и представление рекомендации. Это позволит этому комитету держать под контролем основные вопросы имплементации постановлений ЕСПЧ, а также следить за тем, как правительство выполняет рекомендации парламента.

☑ Все еще в поиске успешных парламентских моделей для вдохновения?

Оба приведенных выше примера несовершенны. И Хельсинский фонд по правам человека, и Ассоциация молодых юристов Грузии (GYLA) достигли неоднозначных результатов в своей деятельности по усилению парламентского надзора за имплементацией постановлений ЕСПЧ и ее поддержки. Они показывают, что НКО, стремящиеся улучшить национальные структуры и механизмы, должны быть готовы заниматься этим долгое время и преодолевать препятствия и неудачи на своем пути. Не менее важно знать, ради какой цели вы работаете. Существуют разные способы организации парламентской работы по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ, и в Европейских странах существуют разные модели участия парламента в имплементации постановлений Суда. Возможно, одним из лучших примеров специализированной модели, в которой ответственность за имплементацию постановлений ЕСПЧ несет один постоянный комитет, является Объединенный комитет парламента Великобритании по правам человека. Чтобы узнать, как парламентские структуры по вопросам защиты прав человека, в чью компетенцию входит надзор за имплементацией постановлений ЕСПЧ, могут успешно функционировать, вы можете обратиться к полезному ресурсу Парламентской ассамблеи Совета Европы – пособию, которое также может использоваться представителями НКО в качестве удобного напоминания для парламентариев об их обязательствах в области прав человека и о том, что им следует делать для их выполнения.

Какой подход выбрать для повышения уровня участия парламента в имплементации постановлений ЕСПЧ?

Пособие для парламентариев «Национальные парламента как гаранты прав человека в Европе» (*National parliaments as guarantors of human rights in Europe*), подготовленное Парламентской ассамблеей Совета Европы (ПАСЕ), содержит обзор различных способов, как парламента могут организовать работу в области прав человека, включая надзор за ответом исполнительной власти на решения Европейского суда по правам человека. В нем представители НКО могут найти вдохновение для своей собственной деятельности: если вы выступаете за создание парламентского (под)комитета по имплементации постановлений ЕСПЧ, вы найдете ответы о том, какие у него должны быть статус, компетенция, полномочия, членство и рабочие методы. В частности, предлагаем вам изучить Чек лист в Приложении.

3. Укрепление сотрудничества и улучшение взаимодействия с другими представителями гражданского общества

Хотите знать, есть ли в вашей стране член ЕСИ? Или хотите присоединиться к ЕСИ в качестве члена или партнера? Посетите наш [сайт](#) для подробной информации.

[Свяжитесь с нами](#), если хотите, чтобы мы представили вас членам или партнерам ЕСИ, действующим в вашей стране или обладающим знаниями и навыками в вашей сфере работы. Члены и партнеры ЕСИ обладают обширным опытом: мы здесь для того, чтобы помочь вам научиться друг у друга.

Вместе мы сильнее. Чтобы быть максимально эффективной, работа по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ на национальном уровне часто требует **согласованных усилий ряда представителей гражданского общества – НКО, правозащитников, активистов и агитаторов, профессиональных адвокатских объединений, СМИ, организаций по оказанию поддержки жертвам нарушений прав человека, пострадавших групп населения и многих других.** Между тем, национальные правозащитные учреждения (НПЗУ) могут использовать свои полномочия по защите и обеспечению прав человека для содействия имплементации постановлений ЕСПЧ там, где они могут работать эффективно и независимо. Это делает их потенциально

могущественными союзниками организаций гражданского общества, не в последнюю очередь потому, что в некоторых государствах НПЗУ также обеспечивают важную связь между представителями гражданского общества и правительства.

Потребность в сотрудничестве и координации между представителями гражданского общества особенно ярко проявляется в отношении укоренившихся и широко распространенных проблем с правами человека, а цель состоит в том, чтобы улучшить уровень имплементации постановлений ЕСПЧ государством в целом, а не просто заниматься отдельными делами. Но, в равной степени, работа с отдельными делами часто бывает наиболее эффективным подходом, когда для этого используется широкий спектр мер и задействуется множество связей, а деятельность продолжается до тех пор, пока все меры не будут осуществлены и тогда дело можно будет закрыть.

Немногие национальные НКО имеют возможность отслеживать все основные дела против их государства, взаимодействовать со всеми соответствующими органами, чтобы влиять на разработку и имплементацию Планов действий, а также привлекать представителей СМИ для повышения осведомленности о проблемах с

Новый формат центра по содействию имплементации: последние новости из Армении

Недавний [обучающий воркшоп, организованный ЕСИ](#) в Армении, привел к созданию новой структуры по имплементации постановлений ЕСПЧ, которую возглавит Фонд «Открытое общество-Армения». Их работа будет заключаться во внедрении содействия имплементации постановлений ЕСПЧ в деятельность существующей группы НКО и юристов, работающих над вопросами правосудия, чтобы представители ключевых национальных НКО регулярно встречались для обсуждения ситуации с имплементацией постановлений ЕСПЧ в стране и могли координировать свою деятельность на внутригосударственном и Страсбургском уровнях. Новая платформа также послужит пунктом взаимодействия для представителей властей, СМИ и Совета Европы. ЕСИ приветствует этот новаторский совместный подход к улучшению имплементации постановлений ЕСПЧ посредством координированной работы на национальном уровне. Мы будем тесно сотрудничать с нашими армянскими партнерами, чтобы поддержать работу их новой **платформы по имплементации постановлений ЕСПЧ (implementation platform)** – модель взаимодействия, которая потенциально может быть воспроизведена в других регионах.

имплементацией постановлений ЕСПЧ. Тогда становится понятным, почему члены и партнеры ЕСИ отмечают, что добиться наибольшего эффекта от деятельности НКО получается, когда они объединяются с другими представителями гражданского общества для содействия имплементации постановлений Суда. Они также пояснили, что это позволяет представителям гражданского общества **говорить в унисон**, что усиливает влияние их идей. Более сильные альянсы представителей гражданского общества могут **делиться результатами своей работы и использовать свои связи** для охвата более широкой аудитории. Было также замечено, что такое сотрудничество **облегчает сбор доказательств, демонстрирующих необходимость дальнейших мер по имплементации постановлений ЕСПЧ** – доказательств, которые могут быть использованы в обсуждениях с представителями властей, а также в сообщениях в соответствии с Правилom 9 или другой деятельности на международном уровне.

Представители национальных НКО из числа членов ЕСИ несут особую ответственность за формирование и укрепление внутригосударственных правозащитных коалиций. Они действуют как центры по имплементации постановлений ЕСПЧ (implementation hub), что означает, что они:

- регулярно получают информацию от ЕСИ о развитии событий по важным делам из Страсбурга, например, о представлении правительством Плана действий или Отчета о действиях, которую они анализируют и передают представителям НКО и другим участникам, которые должны или хотели бы принять меры;
- готовы координировать деятельность по имплементации постановлений ЕСПЧ участниками гражданского общества; и
- выступают в качестве основного пункта взаимодействия по имплементации постановлений ЕСПЧ для представителей властей, Совета Европы, СМИ и ЕСИ.

Представители ЕСИ тесно сотрудничают и планируют продолжать так же тесно сотрудничать со своими членами, чтобы повысить их способность выполнять эти важные функции. Проекты, которые мы рассматриваем в будущем, включают оказание им помощи в разработке общедоступных **баз данных постановлений ЕСПЧ, ожидающих имплементации** на официальном языке или языках их страны, которые могут использоваться представителями гражданского общества для выявления приоритетных дел, а также в подготовке **комплексных докладов по имплементации постановлений ЕСПЧ**, содержащих анализ статистики и краткое изложение (основных) ведущих дел, ожидающих рассмотрения.

Дело «Зорика Йованович против Сербии» (Zorica Jovanović v. Serbia): как члены союза представителей гражданского общества добились решительных действий от парламента, чтобы обеспечить расследование судьбы тысяч пропавших без вести младенцев

Несколько десятилетий назад новорожденные более 2 000 пар исчезли из родильных отделений Сербии при загадочных обстоятельствах, свидетельствовавших о причастности к этому преступной группировки. В 2013 году несколько родителей выиграли дело в Европейском суде по правам человека, который постановил, что необходимо провести соответствующее расследование. Но спустя годы, несмотря на две промежуточные резолюции и многочисленные решения Комитета министров, эффективного расследования проведено не было. Родители пропавших новорожденных остались без ответа на вопрос о том, что случилось с их детьми.

Дело «о пропавших без вести младенцах» уже давно является объектом правозащитной деятельности представителей гражданского общества со стороны организаций родителей и от их имени. К настоящему времени КМ получил от представителей НКО около двух десятков сообщений в соответствии с Правилom 9. В 2019 году после многих лет проволочек Сербия приблизилась к стадии принятия закона о создании механизма, направленного на индивидуальное восстановление

нарушенных прав всех родителей пропавших без вести младенцев. Но организации родителей и представители правозащитных НКО были едины в своей озабоченности недостатками законопроекта, представленного в парламент, который, по их словам, не может гарантировать, что всем родителям будут даны достоверные ответы относительно судьбы их исчезнувших детей.

Три члена ЕСИ и партнерские организации: Комитет юристов за права человека YUCOM, Ассоциация по защите конституционности и законности UZUZ and НКО «АСТРА», совместно с другими представителями гражданского общества организовали продолжительную информационную кампанию в Сербии и Совете Европы. На национальном уровне это включало в себя [выступление на ТВ](#) представителя Комитета юристов за права человека YUCOM, широкое освещение проблемы в прессе (см. [здесь](#), [здесь](#), [здесь](#) и [здесь](#)), [публичные протесты](#), оказание помощи организациям родителей в разработке и публикации [альтернативного законопроекта](#) и работу с парламентариями. Благодаря прямым контактам и давлению через СМИ, представители НКО заручились поддержкой двух членов парламента, которые, в свою очередь, предоставили родителям и представителям НКО возможность выступить в парламенте во время решающих публичных слушаний в ноябре 2019 года. В Страсбурге дело было представлено на брифинге ЕСИ, а письменные обращения были составлены с учетом опыта и знаний представителей ЕСИ. Совет Европы включил это дело в список приоритетных.

В марте 2020 года в Сербии был принят специальный закон, гарантирующий, что расследование исчезновений будет проведено. Вы можете прочитать полную историю этого успешной согласованной инициативы представителей гражданского общества [на сайте ЕСИ, в разделе EIN Voices](#).

Привлечение Адвокатской палаты к национальной правозащитной деятельности

«Все дело в создании объединения. Мы увидели огромную разницу, когда начали работать с Адвокатской палатой. Когда они начали принимать участие во встречах с [существовавшим в то время] парламентским подкомитетом по исполнению постановлений ЕСПЧ и межведомственной рабочей группой по имплементации постановлений ЕСПЧ, Комитет по вопросам петиций и правам человека в парламенте также начал привлекать представителей Адвокатской палаты. Это дало реальный толчок для повышения эффективности нашей деятельности по продвижению реформ, направленных на имплементацию ряда важных постановлений ЕСПЧ. Как будто громкость нашего голоса внезапно увеличилась вдвое».

Доминика Бычавска-Синиарска (Dominika Bychawska-Siniarska),
член правления Хельсинского фонда по правам человека и ЕСИ,
июль 2019 г.

Как сформировать успешную коалицию для работы с так называемыми историческими расследованиями (legacy investigations) – неразрешенными расследованиями, связанными с периодом конфликта в Северной Ирландии (The Troubles): пример Комитета по вопросам отправления правосудия (CAJ) по группе дел «МакКерр против Великобритании» ([McKerr v United Kingdom](#))

Патрик Финукейн, адвокат по правам человека, был застрелен лоялистами в 1989 г., в период конфликта в Северной Ирландии. Его убийство, как и многие другие преступления того времени, не было расследовано надлежащим образом.

Комитет по вопросам отправления правосудия (Committee on the Administration of Justice, CAJ) активно добивался учреждения эффективных следственных отделов для расследования смертей в Северной Ирландии в 1980х и 1990х годах во время операций службы безопасности или при обстоятельствах, указывающих на вмешательство спецслужб.

Комитет собирает рабочую группу практикующих специалистов, которая состоит из представителей гражданского общества и юристов, работающих над этой проблемой. Группой была опубликована серия докладов, а ее представители также добиваются имплементации постановлений Суда автономным правительством Северной Ирландии и британскими властями. За последние годы в сотрудничестве с академиками из Королевского университета Белфаста и Ольстерского университета Комитет разработал предложение Типового законопроекта по имплементации Стормонтского соглашения для урегулирования проблемы неразрешенных исторических расследований (legacy investigations). Оно было встречено положительно и оказало значительное влияние на государственных советников, работающих над этими вопросами. За этим также последовал доклад, критически анализирующий предложения правительства на 2020 год по работе с наследием прошлого, который был встречен поддержкой как со стороны гражданского общества, так и политиков. Комитет также провел ряд конференций для освещения своей работы среди представителей гражданского общества, НПЗУ и правительства.



© Комитет по вопросам отправления правосудия

4. Эффективное информирование об (отсутствии) имплементации постановлений ЕСПЧ государством

Вовлечение других участников для содействия имплементации постановлений ЕСПЧ, будь то из числа представителей органов власти или гражданского общества, является затруднительным, если, как это часто бывает, потенциальным союзникам не хватает знаний или они недостаточно хорошо знакомы с процессом имплементации постановлений Суда. НКО могут не осознавать весь потенциал процесса имплементации постановлений Суда по достижению улучшений в сфере защиты права человека. СМИ часто не сообщают об (отсутствии) имплементации постановлений ЕСПЧ, поскольку журналисты не понимают, что происходит после того, как Европейский суд по правам человека выносит постановление, или в силу того, что они не знают, как текущие обсуждения реформ связаны с делами, ожидающими реализации. Это означает, что **упускается возможность заручиться поддержкой общественности для принятия мер по имплементации постановлений Суда**. Наконец, члены и партнеры ЕСИ отмечают, что сотрудники министерств, парламентарии, судьи, прокуроры и даже представители юридической профессии могут считать, что имплементация постановлений из Страсбурга их не касается. Это еще одна проблема, которую могут решить представители гражданского общества через эффективную коммуникацию.

Эффективное информирование об имплементации постановлений Суда является ключом к повышению осведомленности о существующей проблеме среди представителей всех этих групп. Это также помогает **пролить свет на процесс имплементации постановлений ЕСПЧ** и тем самым уменьшить препятствия для объединения тех, кто поддерживает ваши идеи. Таким образом, освещение проблемы на телевидении, по радио, в печатных СМИ, в социальных сетях и трансляция политических идей с помощью рекламных плакатов являются ключевыми инструментами для раскрытия проблем с имплементацией, т.к. позволяют продемонстрировать разрушительные последствия отсутствия имплементации постановлений Суда правительством на жизни граждан, заручиться поддержкой общественности в пользу реформ и усилить давление на сопротивляющихся чиновников, чтобы добиться прогресса в имплементации постановлений.

То, как вы решите продемонстрировать отсутствие имплементации постановлений ЕСПЧ и призвать к проведению реформ, будет зависеть от самого дела и целевой аудитории: будь то путем выступлений на телевидении или радио, написания статей в газеты, запуском крупной кампании в социальных сетях или через распространение информации, размещенной на [сайте ЕСИ](#), которая демонстрирует уровень имплементации постановлений ЕСПЧ в отдельных странах по всей Европе,. Мы представляем здесь примеры из опыта наших членов и партнеров, которые вы, возможно, захотите адаптировать под себя и использовать в вашей деятельности.

☑ Привлекайте к своей деятельности журналистов

Независимо от того, насколько эффективны НКО в своих собственных подходах к информированию, широкое освещение их деятельности по имплементации постановлений ЕСПЧ будет скорее достигнуто через партнерство с журналистами и другими представителями СМИ, которые способны охватить широкую аудиторию и повлиять на общественное мнение. Тем не менее, использование влияния СМИ для общения с лицами, принимающими решения, и представителями общественности в целом часто затруднительно, поскольку журналисты не осведомлены об историях и проблемах, стоящих за отсутствием имплементации постановлений Суда. В этом случае представители гражданского общества имеют возможность (если не ответственность) прийти на помощь и восполнить этот пробел в знаниях.

«Я не знала, что Совет Европы следит за тем, как законодательство Польши влияет на доступ женщин к безопасным и легальным абортam. Надо написать об этом статью для женского журнала с большим тиражом. Дискуссия об абортam крайне политизирована в ведущих СМИ, и я думаю, что многие читательницы этих журналов даже не подозревают, что Европейских суд на их стороне».

Ева Сиедлецка (Ewa Siedlecka), журналистка польского общественно-политического еженедельника «Политика» («Polityka»), в ходе **многостороннего воркшопа**, организованного ЕСИ и ХФПЧ в Варшаве, ноябрь 2019 г.

Несмотря на то, что представители ЕСИ сами только недавно решились **подключить представителей СМИ к своей деятельности по наращиванию потенциала**, многие члены и партнеры ЕСИ по всей Европе уже наладили долгосрочное и конструктивное сотрудничество с журналистами. Это позволило им получить эфирное время на телевидении в прайм-тайм, на национальном радио и в газетах с большим тиражом.

Они эффективно используют эти информационные каналы для того, чтобы:

- распространить информацию о масштабах проблем с имплементацией; и
- призвать к необходимости срочных реформ по отдельным делам.

Насколько хорошо ваше государство имплементирует постановления ЕСПЧ? Продемонстрируйте полную картину через СМИ

По опыту Болгарского Хельсинского комитета (далее – БХК), публикация годового отчета Комитета министров дает представителям гражданского общества отличную возможность обеспечить широкое освещение в СМИ уровня исполнения государством постановлений ЕСПЧ и публично разоблачить плачевные результаты по их имплементации. В апреле 2020 года председатель БХК и член правления ЕСИ Красимир Канев был процитирован болгарской еженедельной газетой «Кэпитал» (Capital) в **статье**, что сделало ключевые выводы из отчета КМ доступными для более широкой аудитории. Благодаря предварительному общению с представителями БХК автор смог представить подробную картину состояния (не)исполнения в своей публикации. В статье, среди прочего:

- Указаны элементы процесса имплементации, которые в целом работают хорошо, в частности, выплата компенсации;
- Отмечен тот факт, что Болгария постоянно находится в десятке стран с наибольшим количеством дел, находящихся под усиленным надзором Комитета министров;
- Приведены примеры дел, которые свидетельствуют о серьезных задержках в принятии общих мер, в том числе в случаях, касающихся структурных или системных проблем, возникших более двадцати лет назад; и

- Представлены положения ряда промежуточных резолюций, которые, как ожидают представители БХК, КМ примет в этом году.

Используйте СМИ в работе по делу даже в ситуациях, когда шансы на имплементацию постановления Суда невелики: пример из России

Российский правозащитник добился успехов в имплементации постановлений ЕСПЧ с помощью СМИ, несмотря на низкий уровень имплементации постановлений Суда в России.

Он работал над тем, чтобы наладить сотрудничество с конкретной журналисткой из широко читаемой ежедневной российской газеты. Журналистка была особенно влиятельным союзником, поскольку ее работы публиковались в ведущем российском СМИ и при это были популярны среди представителей юридического сообщества.

Это сыграло исключительно важную роль. Считается, что два или три постановления ЕСПЧ были имплементированы едва ли не исключительно благодаря ее статьям. Хотя этот пример о делах, не связанных с политическими правами (наиболее проблемной категорией для имплементации в России) он демонстрирует, как искусное использование СМИ может привести к имплементации постановлений Суда даже там, где это редкость.

Совет Европы просят вступить за лиц без гражданства

"Мемориал" считает, что Россия не выполняет решение Страсбургского суда



Газета "Коммерсантъ" №168 от 13.09.2016, стр. 3



Статья Анны Пушкарской в газете «Коммерсантъ» от 13 сентября 2016 г.

Юрист Международной правозащитной группы Агора Кирилл Коротеев вспоминает:

«У нас в России была проблема с содержанием под стражей лиц без гражданства в ожидании высылки: они считались нарушившими российское законодательство в отношении иностранцев, но обычно не могли быть высланы из страны, потому что ни одно государство не обязано было их принять. В результате лица без гражданства могли находиться под стражей до двух лет, после чего они могли быть задержаны повторно и вновь помещены под стражу. В деле «Ким против России» (Kim v. Russia) ЕСПЧ счел, что эта ситуация нарушает положения Статьи 5 Европейской конвенции по правам человека.

Поскольку российские власти продолжали задерживать лиц без гражданства, представители двух правозащитных НКО направили в КМ сообщение в соответствии с Правилем 9, подробно описав аналогичные случаи в подтверждение отсутствия имплементации Россией постановления по делу. Анна Пушкарская, судебный репортер одного из ведущих в то время деловых ежедневных изданий «Коммерсантъ», которая отслеживала сообщения на сайте КМ, связалась с юристами, подготовившими сообщение в соответствии с Правилем 9, и опубликовала в газете «Коммерсантъ» статью на полстраницы.

Анна Пушкарская – известная журналистка, чьи статьи зачитывают в Конституционном суде, деятельность которого она освещает с момента его создания. После ее публикации КС нашел дело лица без гражданства в своем реестре и назначил устное слушание. Суд вынес постановление по этому делу (которое принято называть «дело Мсхиладзе»), в котором запретил задерживать лиц без гражданства, подлежащих высылке. Сообщалось, что несколько десятков человек были освобождены из-под стражи, следуя постановлению Конституционного суда по «делу Мсхиладзе».

Этот пример демонстрирует, какое влияние может оказать один активный журналист,

интересующийся вопросами прав человека. Он также подтверждает, что **основной целью подачи сообщения в соответствии с Правилom 9 является не помощь Комитету министров, а запуск дискуссии внутри страны. Даже если вы не встретите поддержки со стороны правительства, это поможет вам заручиться поддержкой общественности.** Как недвусмысленно отметила Анастасия Корня, журналистка «Ведомостей»: **«Меня не волнует, что решит Комитет Министров: это будет поздно, невразумительно и неактуально. Я заинтересована в наличии дискуссии, диалога между [] частью гражданского общества и правительством».**

☑ Широко освещайте свою страсбургскую работу по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ

По опыту членов и партнеров ЕСИ, события в Совете Европы хорошо подходят для широкого освещения в СМИ историй об (отсутствии) имплементации постановлений Суда. Поэтому НКО, которые направляют сообщения в соответствии с Правилom 9, стоит пойти по пути наименьшего сопротивления и для начала убедиться, что в СМИ регулярно появляются новости о любом решении или промежуточных резолюциях Комитета министров, принятых по их делам. НКО вкладывают много труда и усилий в написание сообщений в соответствии с Правилom 9, и в результате им часто удается получить убедительное решение от КМ. Обеспечение осведомленности граждан об этих успехах является важным этапом в процессе трансформации признания со стороны Комитета министров в национальные изменения.

Именно поэтому мы рекомендуем вам **использовать решения КМ**, а также, где

уместно, другие новости, связанные с развитием дел в Страсбурге, например, представление правительством Плана действий и ваши собственные сообщения в соответствии с Правилom 9, **чтобы**



News Stories Feature Stories Analysis Opinion Editorial Voices In Pict

Council of Europe 'concerned' over Georgia's queer rights record

26 September 2019

OC Media



Support Us



The Council of Europe Committee of Ministers. Official picture.

The Committee of Ministers of the Council of Europe has expressed 'concern' over Georgia's failure to uphold the rights of queer people, including the lack of protection for this year's aborted Tbilisi Pride march.

The committee made the comments while considering Georgia's progress in implementing the 2015 European Court of Human Rights (ECHR) ruling on the case of Identoba v Georgia.

Новость с сайта «ОуСи Медиа» (OC Media) от 27 сентября 2019г.

[Совет Европы «обеспокоен» правами квирос в Грузии](#)
[\(а также версия на английском языке\)](#)

привлечь внимание общественности к проблеме, задействовать голоса заинтересованных участников, и обеспечить реальные улучшения.

Опять же, вам лучше знать, как добиться этого в вашей стране и в отношении отдельных дел, но по опыту членов и партнеров ЕСИ, самыми эффективным будет:



Сообщить о вашем сообщении в соответствии с **Правилom 9** и решениях КМ в ваших **аккаунтах в социальных сетях, новостных рассылках и отчетах**.

ЕСИ может сделать ретвит вашей новости, если вы укажете наш аккаунт @EI_Network в своем посте.



Организовать **пресс-конференцию** или круглый стол для обсуждения последствий решения КМ, куда пригласить представителей гражданского общества, правительства и СМИ.



Поделиться текстом решения с несколькими посольствами в вашей стране, приложив краткие рекомендации по тому, как его использовать в дипломатических контактах с дружественными посольствами и представителями вашей страны.

Находим союзников среди СМИ: ценность построения длительных отношений

По мнению представителей Центра юридических ресурсов Молдовы (CRJM), члена ЕСИ в Молдове, обеспечить эффективное освещение Страсбургской деятельности обычно проще, если установлены давние отношения с журналистами, которые понимают основы процесса исполнения постановлений ЕСПЧ. Специалист по правовым вопросам Центра Даниел Гоиник (Daniel Goinic) подчеркивает преимущества налаживания тесных отношений с журналистами:

*«Сегодня мы можем пожинать плоды нашего многолетнего сотрудничества с рядом представителей СМИ. Благодаря отношениям, которые мы установили на протяжении многих лет, наш координатор по связям с общественностью сегодня может регулярно распространять наши переводы ключевых идей и рекомендаций, содержащихся в наших сообщениях в соответствии с **Правилom 9**, на румынский язык среди обширной сети контактов в СМИ. **Большинство журналистов не нуждаются в дополнительных объяснениях, чтобы рассказать о нашей деятельности в Страсбурге, а другие могут просто позвонить нам для уточнения информации.** Многие даже активно следят за нашими аккаунтами в социальных сетях и обращаются к нам по собственной инициативе, чтобы получить информацию для своих репортажей. Так мы обеспечиваем широкое освещение того, что мы делаем в Страсбурге. Например, новость о нашем [последнем сообщении в соответствии с Правилom 9](#) в отношении [группы дел «Сарбан против Молдовы» \(Sarban v. Republic of Moldova\)](#), касающихся отсутствия альтернативы повторному заключению под стражу, была подхвачена пятью медиа-порталами и стала предметом [большого интервью](#). Это действительно полезно, потому что **мы видим, что более широкое освещение в СМИ помогает усилить давление на правительство с целью проведения реформ**».*

☑ Выдвигайте на первый план личные истории, лежащие в основе дел

Любые усилия участников гражданского общества по содействию полной имплементации постановлений ЕСПЧ направлены на достижение двойной цели: добиться справедливости для жертв нарушений прав человека и убедиться, что другие не пострадают от тех же нарушений в будущем. Отсутствие имплементации постановлений Суда имеет серьезные последствия для жертв. В Азербайджане юрист и [правозащитник Интигам Алиев](#), который был арестован в 2014 году и провел почти два года за решеткой, до сих пор не реабилитирован, а его профессиональный банковский счет остается замороженным. Для [граждан Турции](#) и [представителей ЛГБТИ-сообщества в Грузии](#) по-прежнему небезопасно проводить мирные собрания. В Армении жестокое обращение со стороны полиции по-прежнему является широко распространенным явлением и часто остается безнаказанным, поскольку власти до сих пор не приняли всех необходимых мер для имплементации ряда постановлений, помещенных в одну [группу дел «Вирабян против Армении» \(Virabyan v. Armenia\)](#). И этот список можно продолжать до бесконечности.

Эти дела представляют из себя лишь небольшую часть из множества схожих человеческих историй, которые НКО и другие представители гражданского общества могут помочь вывести на первый план, освещая их истории в СМИ: путем размещения в Интернете личных историй, стоящих за определенной проблемой (что, например, делает ЕСИ на своем [сайте](#)), кампаний в социальных сетях или через другие средства коммуникации. Эти личные истории помогут сделать эффективную имплементацию постановлений Суда более значимой как для сознательных государственных деятелей, так и для общественности, и, таким образом, позволят сформировать более сильные коалиции, которые смогут работать вместе над продвижением реформ.

Используем телевидение для освещения проблем с имплементацией постановлений ЕСПЧ: устоявшаяся практика БХК

Члены Болгарского Хельсинского комитета (БХК) привыкли общаться с представителями СМИ об имплементации ключевых постановлений Суда, в том числе на [телевидении](#). Каждый раз, когда представителей БХК приглашают выступить на определенную тему, они поднимают проблему имплементации соответствующих постановлений ЕСПЧ. Например, летом 2019 года представитель БХК [выступил на канале «ТВ Европа»](#). Практически все 20-минутное интервью было посвящено обсуждению неразрешенных вопросов и проблем в имплементации постановлений по [группе дел «УМО Илинден и другие против Болгарии» \(UMO Ilinden and others v. Bulgaria\)](#), касающихся свободы собраний для объединений меньшинств, и по [группе деле «Великова против Болгарии» \(Velikova v. Bulgaria\)](#), касающихся жестокого обращения или неоказания своевременной медицинской помощи во время ареста или содержания под стражей.



К. Канев на канале «ТВ Европа», июль 2019 г.
запись интервью доступна на [YouTube](#)

В других случаях представители БХК организовали [выступление на ТВ клиентов](#), которых они представляли в Суде и которые рассказали свои истории о том, как отсутствие имплементации успешных постановлений по их делам правительством Болгарии повлияло на их жизнь.

Повышаем осведомленность среди обладателей прав человека и увеличиваем давление на правительство в отношении принятия реформ

Пример из Грузии демонстрирует, как информационно-разъяснительная деятельность представителей гражданского общества может привести к прогрессу в отношении законодательных изменений даже там, где правительство активно этому сопротивляется, при этом одновременно повысив осведомленность граждан об их правах, обеспеченных Конвенцией. В июне 2009 года мирная демонстрация перед зданием Министерства внутренних дел была разогнана с применением силы. Полиция предъявила нескольким протестующим обвинения в административных правонарушениях. В 2015 году по делу «Бекаури и другие против Грузии» (*Bekauri and others v. Georgia*) было заключено мирное соглашение. Правительство признало нарушение прав трех заявителей на справедливое судебное разбирательство в отношении судебного процесса по административным правонарушениям, которые им были предъявлены.

Ассоциация молодых юристов Грузии (GYLA), член ЕСИ, использовала это постановление, чтобы выступить за внесение поправок в Кодекс об административных правонарушениях, который был принят еще в советские времена. НКО опубликовала доклады, рекомендации, заявления и пресс-релизы. В 2018 году они также сняли серию коротких видеороликов, для которых они взяли интервью у граждан, которые были оштрафованы или задержаны в ходе несправедливых административных процессов на основании этого устаревшего закона.

Эта кампания получила новый стимул после очередного инцидента с несправедливым административным преследованием протестующих, который, Ассоциация знала, заинтересует значительную часть населения: в июне 2019 года были задержаны около 350 человек, протестующих против визита российского законодателя в грузинский парламент.



Ассоциация молодых юристов Грузии (GYLA)
2019 г., видео в Facebook

121 участник был арестован, а еще 70 участников получили административные штрафы по результатам судебных процессов, длившихся не более двух-трех минут. Представители Ассоциации опубликовали видео интервью с протестующими в сети Facebook, где оно собрало больше 50 тысяч просмотров.

В результате этого постоянного давления со стороны гражданского общества правительство разработало новый проект Кодекса об административных правонарушениях. При наблюдении за административными процессами в национальных судах Ассоциация также отметила повышение уровня осведомленности граждан об их правах на справедливое судебное разбирательство: сегодня, как сообщает Ассоциация, протестующие, обвиняемые в административных правонарушениях в контексте мирных протестов, часто заявляют в суде, что знают, какими правами они обладают согласно Конвенции.



©GYLA 2018 г., видео в Facebook



GYLA 2018 г., видео в Facebook



GYLA 2018 г., видео в Facebook

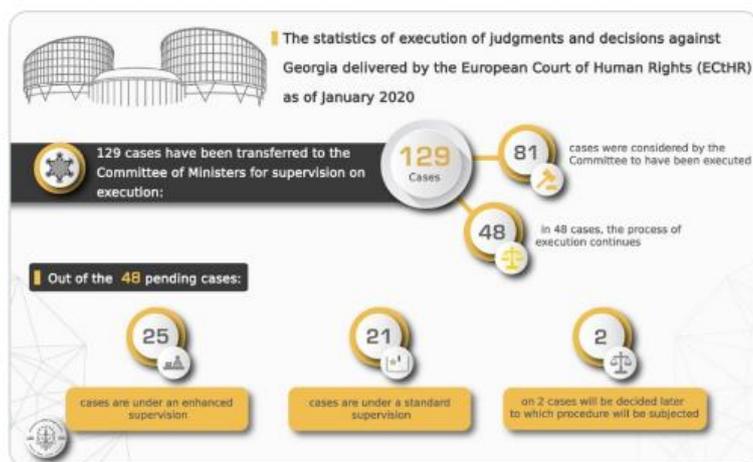
☑ Демонстрируйте истинный масштаб проблем с имплементацией постановлений ЕСПЧ

Несмотря на то, что крайне важно демонстрировать реальные и пагубные последствия для отдельных лиц, к которым приводит отсутствие имплементации постановлений ЕСПЧ, контекст имеет значение, и представители гражданского общества могут сыграть важную роль в **обеспечении доступности информации о масштабах кризиса в сфере имплементации постановлений Суда** для более широкой

аудитории. Выше (в пункте [2.1](#)) мы подчеркивали, насколько важно, чтобы представители гражданского общества привлекали повышенное внимание к низкому уровню имплементации постановлений ЕСПЧ в своем взаимодействии с представителями властей, а также обсуждали, каким образом статистика, представленная на сайте ЕСИ, может послужить основой для демонстрации масштабов проблем с имплементацией постановлений Суда. Здесь стоит отметить, что ряд членов и партнеров ЕСИ действительно успешно применяют эту методологию, наряду с использованием информации, размещенной на специальных [страницах, посвященных отдельным странам](#), на сайте ЕСИ, в масштабных инфомрационных



The statistics of judgments and decisions against Georgia delivered by the #ECTHR as of January 2020



кампаниях, которые привели к широкому освещению проблем в газетах (например, в [Болгарии](#), [Венгрии](#), [Италии](#), [Польше](#) и [Румынии](#)), в социальных сетях [Facebook](#) и [Twitter](#), на [радио](#) и [ТВ](#) (в том числе путем участия в телевизионных прайм-тайм дебатах в [Молдове](#) и [Сербии](#)). Мы предлагаем вам ознакомиться с материалами, размещенными по ссылкам выше, и разработать свою собственную медиа-стратегию для распространения информации о том, что низкий уровень имплементации постановлений ЕСПЧ угрожает эффективной защите прав человека в Европе.

☑ Выходите на улицы: протесты, уличные представления и многое другое

И последнее, но не менее важное замечание: освещение проблем с имплементацией постановлений Суда также может принимать менее традиционные формы. Рекламные кампании и крупномасштабные кампании в социальных сетях можно использовать для охвата значительных слоев населения. Привлечь внимание к проблеме можно также организова мирные шествия или протесты, раздавая листовки или проводя художественные протесты. Эти формы информационно-разъяснительной деятельности вряд ли поспособствуют разрешению каких-либо дел, но могут быть очень эффективными в повышении уровня осведомленности общественности. Мы представляем здесь только один пример, но на самом деле нет никаких творческих границ в использовании различных форм информирования для содействия имплементации постановлений ЕСПЧ!

Уличное представление как протест против незаконных построек в Сербии

Незаконные постройки являются проблемой в Сербии, и Суд критиковал государство за неисполнение приказов о их сносе ([дело «Костиц против Сербии» \(Kostić v. Serbia\)](#)). В качестве протеста против неисполнения приказа о сносе, вынесенного в отношении незаконно возведенной в Балканских горах мини-ГЭС, представители Ассоциации по защите конституционности и законности UZUZ, местного члена ЕСИ, организовали [уличное представление](#) в центре Белграда в сентябре 2019 года, которое широко освещалось в СМИ. Снос ГЭС еще не начался, но другой нашумевший пример незаконной постройки, отель на пике Панчича (одной из самых высоких гор Сербии), был снесен через месяц после представления. Ассоциация частично приписывает этот успех своей деятельности, которая основана на «сочетании юридических знаний, общественного давления и поддержки граждан».

Performans protiv izgradnje mini hidroelektrana



Nevladino Udruženje za zaštitu ustavnosti i zakonitosti i nevladino udruženje 'Srbija u pokretu' organizovali su u petak performans u parku Manjež preko puta Ministarstva građevinarstva Srbije u Beogradu čime su, ističu, hteli da ukažu na nelegalnu izgradnju mini hidroelektrana i da podrže meštane Stare planine i drugih mesta u Srbiji, koji se bore za svoje reke.

[↓ Direktan link](#)

© Радио «Свободная Европа – Балканы», [Акция против строительства мини-ГЭС](#) (27 сентября 2019 г.)

Заключение

Победа в Европейском суде по правам человека завершает зачастую многолетний судебный процесс. Она также знаменует начало нового процесса, который может быть таким же долгим и утомительным – процесса имплементации. После того, как судьи в Страсбурге решат, что государство нарушило права человека, дело возвращается туда, откуда оно началось – на национальный уровень. Именно здесь права жертв, которым прежде было отказано в правосудии в их собственном государстве, наконец должны быть восстановлены. Государство также должно провести более масштабные реформы, чтобы гарантировать, что другие не пострадают от такого же нарушения.

Представители гражданского общества играют решающую роль в обеспечении эффективной имплементации постановлений Страсбургского суда. Их деятельность может способствовать изменениям в законах, судебной практике, полицейской практике и даже в самом менталитете, лежащем в основе многих нарушений прав человека. А поскольку имплементация – это, прежде всего, *внутренний* процесс, именно на национальном уровне их деятельность может привести к реальным изменениям.

Это руководство основано на совокупном опыте членов и партнеров ЕСИ по всей Европе. Примеры, собранные в этом руководстве, демонстрируют, что там, где НКО стремились найти, определить и использовать возможности для взаимодействия с властями, где они объединяли усилия с другими представителями гражданского общества и использовали СМИ для содействия имплементации постановлений ЕСПЧ, им удавалось обеспечить важные улучшения в сфере защиты прав человека. Однако, очевидно, что в настоящее время общий уровень участия представителей гражданского общества в процессе имплементации постановлений Суда на национальном уровне ниже, чем на уровне Совета Европы. Таким образом, даже несмотря на то, что внутригосударственная деятельность, направленная на имплементацию постановлений ЕСПЧ, возможна не в каждой стране и не по всем делам, существует значительный потенциал для содействия эффективной имплементации постановлений Суда через национальные каналы и для обеспечения того, чтобы «постановления приводили к правосудию»⁹.

Мы надеемся, что представители гражданского общества в Европе **почерпнут вдохновение из успешного опыта и усвоенных уроков, представленных в этом руководстве**. Поскольку условия для эффективной имплементации постановлений Суда меняются от страны к стране, от года к году и даже от дела к делу, это руководство не дает единого универсального подхода к внутригосударственной деятельности в поддержку имплементации постановлений ЕСПЧ. Вместо этого оно задумывалось как меню потенциальных стратегий, инструментов и мер, которые НКО могут использовать на национальном уровне, чтобы добиться имплементации постановлений Европейского суда. Читателям предлагается выбрать наиболее актуальные для них элементы этого руководства.

Это руководство также является так называемым живым документом. Оно призвано способствовать более масштабному обсуждению среди представителей гражданского общества того, как добиться имплементации постановлений ЕСПЧ через внутригосударственную информационно-разъяснительную деятельность. Учитывая, что битва за имплементацию постановлений Суда в конечном итоге выигрывается (или проигрывается) именно на национальном уровне, важность наличия такого диалога и улучшения взаимного обучения едва ли можно переоценить.

⁹ «От постановления к правосудию: имплементация международных и региональных решений по правам человека», доклад в рамках Правовой инициативы фонда «Открытое общество», подготовленный Дэвидом С. Балуарте и Кристианом М. Де Восом, 2014 г. (David C. Baluarte and Christian M. De Vos (2014), [*From Judgment to Justice: Implementing international and Regional Human Rights Decisions*](#), Open Society Justice Initiative report).

Поэтому мы предлагаем нашим читателям связаться с ЕСИ и **поделиться своим мнением** об этом первом в своем роде документе. ЕСИ стремится собрать как можно больше примеров из опыта и передовых практик, которые могли бы послужить вдохновением для других участников, стремящихся расширить свою деятельность в поддержку имплементации постановлений ЕСПЧ на национальном уровне или впервые принять в ней участие. Ваши комментарии и критика позволят нам пересмотреть и доработать это руководство с целью выпуска улучшенной и дополненной версии к концу этого года.

Вы бы хотели получить подробную информацию об одном из примеров, описанных в руководстве?

Дайте нам знать, и представители ЕСИ будут рады представить вас соответствующему эксперту по определенному делу или вопросу.

Приложение 1: Чек лист для представителей гражданского общества

Вы уже разработали стратегию по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ (implementation advocacy strategy)?

- Вы начинаете думать об имплементации постановления еще на стадии судебного процесса, в ходе разработки своих аргументов?
- Вы **определили приоритетные дела** на основании системного анализа всех ведущих дел, ожидающих имплементации в вашей стране или относящихся к сфере вашей деятельности?
- Вы **сообщили ЕСИ о ваших приоритетных делах**, чтобы Секретариат мог информировать вас о важных развитиях событий в Страсбурге?
- По каждому из ваших приоритетных дел вы:
 - проанализировали, какие (общие) меры необходимы для имплементации постановления по делу?
 - составили четкое представление о текущем состоянии имплементации постановлений ЕСПЧ?
 - отметили участников, которым необходимо принять эти меры?
 - проанализировали (потенциальные) препятствия для эффективной имплементации?
 - выбрали стратегии и меры для содействия имплементации?
 - создали внутреннюю систему для отслеживания этапов и результатов вашей деятельности?
- Вы **ставите реалистичные** краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные **цели** относительно:
 - обеспечения взаимодействия, консультирования или сотрудничества представителей властей с представителями гражданского общества?
 - вероятности добиться от представителей властей принятия ваших рекомендаций?
 - сроков и последствий имплементации предложенных вами мер?
- У вас есть система для **отслеживания новых дел**, в которых ваше вмешательство на раннем этапе могло бы помочь определить охват мер по имплементации постановления Суда и соответствующего надзора Совета Европы?
- Вы **оптимизируете работу** по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ во всех сферах деятельности вашей организации?
- Вы регулярно проводите оценку уровня воздействия ваших мер по содействию имплементации постановлений ЕСПЧ и при необходимости **адаптируете свою стратегию**?

Вы наладили конструктивное взаимодействие с правительством?

- Вы **публично критикуете правительство за результаты по имплементации постановлений ЕСПЧ в целом**, подчеркивая реальный масштаб проблем с имплементацией (используя [методику ЕСИ](#))?
- Вы **публично критикуете правительство за серьезные задержки** с представлением Планов действий/Отчетов о действиях в Комитет министров?
- Вы стараетесь, если это возможно, **поддерживать регулярные контакты** с представителями правительства, чтобы нормализовать участие представителей гражданского общества в этом

процессе, или создаете возможности для регулярного обмена информацией по имплементации постановлений ЕСПЧ?

- Вы стремитесь **вмешаться как можно раньше**, начиная с того момента, как постановление станет окончательным? Например:
 - Вы обращаетесь к правительству заранее, с целью **принять участие в разработке Плана действий**, предложив меры, необходимые для имплементации нового окончательного постановления ЕСПЧ?
 - Вы задумывались о том, чтобы **организовать встречу всех заинтересованных сторон** после того, как новое решение станет окончательным, чтобы изложить свои взгляды по имплементации постановления?
- Вы **предлагаете принять активное участие как в разработке, так и в принятии мер по имплементации постановлений Суда**, например, принимая участие в рабочих группах, созданных для разработки новых законов, или сотрудничая с правительством в разработке руководящих административных принципов?
- Вы **отслеживаете принятие реформ и их последствия**, в том числе путем исследований и запросов в соответствии с законодательством о свободе информации для получения соответствующих данных и информации?
- Вы создаете возможности для **содействия непосредственному обмену информацией между представителями правительства и жертвами**, сообществами или отдельными лицами, пострадавшими от отсутствия имплементации постановлений ЕСПЧ, чтобы привлечь внимание правительства к нуждам тех, чьи интересы должны быть учтены при проведении реформ?
- Вы рассматривали возможность **использования опосредованных каналов связи** с правительством, например, через дипломатические представительства в вашей стране или через СМИ?
- Вы мыслите стратегически о том, когда и как использовать различные **меры дипломатии, давления, уговоров или напоминаний**?

Вы наладили конструктивное взаимодействие с парламентариями?

- Вы **напоминаете парламентариям об их общей ответственности** за эффективную имплементацию постановлений ЕСПЧ, исходя из их надзорных, законодательных и бюджетных функций?
- Вы **предоставляете парламентариям актуальную информацию** о процессе имплементации постановлений ЕСПЧ в целом и о неразрешенных проблемах в имплементации отдельных мер?
- Вы активно стремитесь **определить потенциальных союзников** в парламенте (в число которых могут входить члены вашей национальной делегации в Парламентскую ассамблею Совета Европы)?
- Вы используете свои контакты, для **продвижения парламентских запросов** в качестве меры привлечения правительства к ответственности за результаты деятельности по имплементации постановлений ЕСПЧ?
- Вы **требуете проведения слушаний или участвуете в слушаниях** парламентских комитетов по имплементации отдельных постановлений ЕСПЧ и о состоянии имплементации постановлений Суда в целом?
- Вы **публикуете и распространяете независимые доклады** по отчетам об имплементации постановлений ЕСПЧ, представленных в парламент представителями исполнительной власти, и настаиваете на их обсуждении?

Вы наладили конструктивное взаимодействие с представителями судебной власти и служащими правоохранительных органов?

- Вы используете текущие национальные судебные процессы, чтобы **привлечь внимание судей к соответствующей судебной практике** Страсбургского суда?
- Вы **отслеживаете судебную, прокурорскую и следственную практики** с целью выявления повсеместных несоответствий стандартами Конвенции и прецедентному праву Страсбургского суда?
- Вы участвуете в **разработке руководящих принципов** или методик, которые могут использоваться, например, следственными и прокурорскими службами?
- Вы **разрабатываете и проводите обучение** сотрудников полиции или других правоохранительных органов?

Вы работаете над укреплением национальных структур и механизмов имплементации постановлений ЕСПЧ?

- Если эффективной имплементации постановлений ЕСПЧ препятствует недостаточная координация деятельности внутри правительства, вы **выступали за принятие законов или постановлений**, определяющих компетенцию, полномочия и обязанности Уполномоченного представителя правительства при ЕСПЧ?
- Вы рассматривали возможность **требовать** регулярных (как минимум ежегодных) **отчетов правительства** перед парламентом об имплементации постановлений ЕСПЧ?
- Вы пытались работать над **укреплением межведомственного сотрудничества** по имплементации постановлений ЕСПЧ, например, выступая за создание платформы по имплементации постановлений ЕСПЧ, объединяющей множество заинтересованных сторон для обеспечения эффективного участия представителей гражданского общества в процессе?
- Вы выступали за **усиление парламентских механизмов**, например, настаивая на создании парламентского комитета или подкомитета, в компетенцию которого входил бы надзор за имплементацией постановлений ЕСПЧ и содействие их имплементации?
- Если вы этого добились, призывали ли вы к тому, чтобы этот **(под)комитет имел постоянный статус** и компетенцию, которые четко определены и закреплены в регламенте парламента?

Вы формируете союзы с другими участниками гражданского общества?

- Вы стремитесь **координировать свои действия и сотрудничать** с другими НКО, правозащитниками, активистами и агитаторами, профессиональными адвокатскими объединениями, СМИ, организациями по оказанию поддержки жертвам нарушений прав человека, пострадавшими группами населения, в том числе (если они действуют эффективно и независимо) с НПЗУ: как в работе по отдельным делам, так и в деятельности, направленной на укрепление внутренних структур и процедур имплементации постановлений ЕСПЧ?
- Вы думали о том, чтобы **обратиться в ЕСИ** и попросить представить вас другим участникам, которые могли бы поделиться с вами передовыми практиками и своим опытом?

- Как организация-член ЕСИ, вы изучали способы работы с ЕСИ, чтобы **расширить свои возможности в роли центра по имплементации постановлений ЕСПЧ (implementation hub)** в вашей стране? Вы сообщали Секретариату ЕСИ о необходимости проведения какого-либо обучения или о других потребностях и обращались к ним за помощью?

Вы эффективно информируете об (отсутствии) имплементации постановлений ЕСПЧ?

- Информационно-разъяснительная деятельность по имплементации постановлений ЕСПЧ составляет часть вашей **коммуникационной стратегии**?
- Вы регулярно используете СМИ (печатные издания, радио, ТВ, социальные сети) для **призыва к реформам** в определенных случаях?
- Вы использовали средства коммуникации, чтобы **осветить насколько хорошо или плохо ваше государство имплементирует постановления ЕСПЧ**, ссылаясь на информацию, доступную на соответствующих [страницах на сайте ЕСИ](#)?
- Вы **установили отношения с журналистами**, что позволяет вам использовать СМИ для повышения осведомленности общественности и обеспечения общественной поддержки реформ, направленных на обеспечение имплементации постановлений ЕСПЧ?
 - Вы рассматривали возможность **обучения журналистов** основам Конвенции и процессу имплементации постановлений ЕСПЧ?
 - Вы публиковали краткие, легкодоступные **информационные ресурсы**, объясняющие процесс имплементации постановлений ЕСПЧ, и использовали их для повышения осведомленности журналистов о Страсбургской системе?
- Вы **обеспечиваете постоянное широкое освещение своей работы в Страсбурге**, в том числе информации о своих обращениях в соответствии с Правилom 9 и решениях или временных резолюциях Комитета министров?
 - Вы **сообщаете подробности ваших сообщений в соответствии с Правилom 9** и решений Комитета министров **в своих публикациях в социальных сетях и в информационных рассылках**?
 - Вы задумывались об **организации пресс-конференции** или круглого стола, чтобы привлечь внимание и обсудить последствия нового решения Комитета министров по одному из ваших приоритетных дел?
 - **Вы делитесь решениями Комитета министров с соответствующими участниками** в вашей стране, включая избранные дипломатические представительства, наряду с краткими рекомендациями относительно шагов, необходимых для разрешения существующих проблем с имплементацией постановлений ЕСПЧ?
- Вы пробовали **привлечь внимание к личным историям, стоящими за делами, по-прежнему ожидающими имплементации**, с помощью телеинтервью, видео кампаний и других средств?
- Вы занимались информированием **для повышения осведомленности лиц, чьих интересов касаются реформы**, о их правах, предусмотренных Конвенцией, и о способах, которыми они, возможно, захотят добиться имплементации постановлений Суда по делам, которые имеют для них значение?
- Вы рассматривали **другие способы заручиться общественной поддержкой** для вашей деятельности по имплементации постановлений ЕСПЧ, например, путем проведения мирных шествий или протестов, организации уличных представлений, раздачей листовок или через художественные протесты?

Приложение 2: Выражаем благодарность всем, кто принял участие в создании этого руководства

Мы бы хотели поблагодарить всех представителей организаций и отдельных лиц, которые поделились с нами своим опытом, за их неоценимую помощь. Это руководство не было бы возможно без их участия.

Члены ЕСИ:

Ассоциация по защите прав человека в Румынии – Хельсинский комитет APADOR-CH, Румыния
Ассоциация по защите конституционности и законности UZUZ, Сербия
Профессор Башак Чали, независимый член (Председатель ЕСИ)
Болгарский Хельсинский комитет, Болгария
Комитет по вопросам отправления правосудия (CAJ), Великобритания (Северная Ирландия)
Фонд «Европейский Центр» (European Centre), Албания
Европейский центр по защите прав человека (EHRAC), Великобритания
Европейский центр по правам цыган (ERRC), Венгрия
«Фэйр Трайалз» (Fair Trials), Бельгия
Греческий Хельсинский монитор, Греция
Ассоциация молодых юристов Грузии (GYLA), Грузия
Ванадзорский офис Хельсинской гражданской ассамблеи, Армения
Хельсинский фонд по правам человека, Польша
Фонд «Дом прав человека» в Загребе (Human Rights House), Хорватия
Институт мониторинга прав человека (Human Rights Monitoring Institute), Литва
Венгерский Хельсинский комитет, Венгрия
Итальянская коалиция за гражданские свободы и права (Italian Coalition for Civil Liberties and Rights), Италия
Комитет юристов за права человека YUCOM, Сербия
Центр юридических ресурсов Молдовы (CRJM), Молдова
Ассоциация молодых юристов Грузии Македонии MYLA, Северная Македония
Нидерландский Хельсинский комитет, Нидерланды
Фонд «Открытое общество» в Праге (OSF Prague, член проекта Nadace OSF), Чешская Республика
«Промо-ЛЕКС» (Promo-LEX), Молдова
Рамуте Ремезайте, независимый член
Фонд «Валидити» (Validity Foundation) (ранее Mental Disability Advocacy Center), Венгрия

Официальные партнеры ЕСИ:

«Аккаунтабилити Юнит» (Accountability Unit), Великобритания
Организация по борьбе с торговлей людьми «АСТРА» (ASTRA, Anti-Trafficking Action), Сербия
«ХИАС Греция» (HIAS Greece), Греция

Внешние партнеры:

Общественная организация «Харьковская правозащитная группа» (ХПГ), Украина
«Лондон Лигал Груп» (London Legal Group), Великобритания
Николоз Легашвили, юрист, Грузия
«Права-Грузия» (ранее «42-я статья Конституции»), Грузия

Перевод руководства с английского языка: Екатерина Ефимова (me.efimova@gmail.com)