



- ⁵⁶ См.: О Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы : распоряжение Правительства РФ от 07.02.2011 № 163-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 9, ст. 1255.
- ⁵⁷ Ст. 16. О высшем и послевузовском профессиональном образовании : федер. закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (ред. 02.02.2011) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 35, ст. 4135 ; 2011. № 6, ст. 793.
- ⁵⁸ См.: п. 6.1.3. Устав государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского» : [офиц. сайт]. URL: <http://www.sgu.ru> (дата обращения: 01.11.2011).
- ⁵⁹ Российский статистический ежегодник – 2010 г. Федеральная служба государственной статистики : [офиц. сайт]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_13/IssWWW.exe/Stg/d2/07-53.htm (дата обращения: 01.11.2011).
- ⁶⁰ См.: Социально-экономическое положение России – 2009 год. Федеральная служба государственной статистики : [офиц. сайт]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.htm/ (дата обращения: 01.11.2011).
- ⁶¹ Ст. 16. п. 3. О высшем и послевузовском профессиональном образовании : федер. закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (ред. 02.02.2011) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 35, ст. 4135 ; 2011. № 6, ст. 793.
- ⁶² См.: Федеральное агентство по образованию. Пресс-релиз 2 «Об итогах строительства студенческих общежитий в 2009 году» : [офиц. сайт]. URL: <http://www.ed.gov.ru/news/obnews/12190/9> (дата обращения: 11.02.2010).

УДК 341.6

ПРАКТИКА ЗАЩИТЫ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ В РЕШЕНИЯХ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

И. А. Кретьова-Алешина

Саратовский государственный университет
E-mail: kretova20@pochta.ru



В статье анализируется практика рассмотрения дел о запрете дискриминации Европейским судом по правам человека. Отмечается, что принятые решения в отношении принципа недискриминации обогащают практику российских органов власти.
Ключевые слова: дискриминация, запрет дискриминации, Европейский суд по правам человека.

The Practice of Protection Against Discrimination in the Decisions of the European Court of Human Rights

I. A. Kretova-Aleshina

This paper examines the case law on the prohibition of discrimination by the European Court of Human Rights. It is noted that the decisions taken in respect of the principle of non discrimination the practice of the Russian authorities.

Key words: discrimination, prohibition of discrimination, European Court of Human Rights.

Принятие Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод означало не только закрепление основных прав человека, но и необходимость создания специального механизма их защиты. Ведь «Европейский суд – это именно тот независимый институт защиты прав человека, куда обращаются как в последнюю инстанцию в поисках справедливости и где получают прежде всего моральную компенсацию и создаются важные прецеденты»¹.

Возрастание авторитета данного правозащитного органа, а также увеличение количества членов Совета Европы, повышение уровня правовой гра-

мотности населения европейских стран повлекли за собой увеличение количества жалоб, поданных в Европейский суд по правам человека: если в 2000 г. их было 10 500, то в 2010 г. – уже 61 300². Все это вызвало необходимость реформирования деятельности Европейского суда по правам человека, что было оформлено принятием Протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в Страсбурге 13 мая 2004 г. В соответствии с новым порядком для рассмотрения переданных ему дел Суд заседает в составе единоличного судьи, комитетов из трех судей, палат из семи судей и Большой палаты из семнадцати судей. Палаты Суда на определенный срок образуют комитеты. Вначале Россия отказалась ратифицировать данный протокол, в результате фактически заблокировав реформу Европейского суда по правам человека, поскольку действие данного протокола возможно лишь при его ратификации всеми странами, подписавшими Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Это не могло не вызвать негативной реакции со стороны как стран – членов Совета Европы, так и его органов. После многочисленных консультаций Федеральным законом от 4 февраля 2010 г. № 5-ФЗ «О ратификации Протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящего изменения в Контрольный механизм Конвенции, от 13 мая 2004 года» Российская Федерация ратифицировала Протокол № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод³. Данный протокол вступил в силу, в том числе и для России, 1 июня 2010 г.



Т. Н. Нештаева отмечает: «Согласно Протоколу № 14 расширяются функции: а) судьи-докладчика (сможет отклонять жалобу); б) комитета из 3 судей (будут выносить решения по повторяющимся жалобам); в) палаты суда (при установлении системного (повторяющегося) правонарушения по конкретным правам и свободам в данной стране вправе как потребовать от государства адекватного разрешения системной проблемы, так и передавать проблему на рассмотрение Комитетом министров с целью применения международных санкций). Кроме того, обе меры суд может применять последовательно. Разрабатывается также и Протокол № 15, согласно которому региональные отделения ЕСПЧ могут быть созданы в некоторых европейских государствах»⁴. Это означает, что россияне, обратившиеся в Европейский суд по правам человека, могут рассчитывать на более эффективное рассмотрение их жалоб в короткие сроки. Однако эта реформа Европейского суда по правам человека проводится с опозданием, поэтому необходимо думать о новых преобразованиях. Проблема оказалась в том, что в период ратификации Протокола № 14 негативные явления в сфере деятельности Европейского суда возросли. А. И. Ковлер, судья Европейского суда от Российской Федерации, отмечает: «Европейский суд захлестнул девятый вал жалоб: на начало 2010 г. нерассмотренных петиций скопилось уже 120 тысяч»⁵. Теперь речь идет уже об изменении концепции деятельности Европейского суда по правам человека, который, как указывается в докладе «Группы мудрецов», должен претерпеть радикальное изменение, например реорганизоваться в Конституционный суд Европы, имеющий новые полномочия. Его главной задачей должно стать не разбирание индивидуальных жалоб, а разрешение серьезных проблем в сфере защиты прав человека, характерных для многих государств – участников Конвенции.

Деятельность Европейского суда по правам человека связана с защитой тех прав, которые закреплены в Конвенции 1950 г., в том числе и ст. 14, запрещающей дискриминацию по различным признакам. Однако специфика применения Европейским судом данной статьи связана с тем, что она применяется не отдельно, а только в связке с другими правами, указанными в Конвенции. Поскольку данная статья не имеет самостоятельного значения, она дополняет другие статьи Конвенции и Протоколы к ней, обеспечивая как отдельным лицам, так и группам лиц защиту от всех видов дискриминации при осуществлении прав и свобод, указанных в этих европейских документах. Таким образом, при совершении дискриминационного действия со стороны государства и его органов нарушаются сразу две статьи Конвенции. Иными словами, как сказано в одном из решений Европейского суда по правам человека, ст. 14 составляет как бы неотъемлемую часть любой юридической нормы, обеспечивающей

права и свободы, и образует интегрированную часть каждой из статей, устанавливающих права и свободы независимо от их природы. Указанная норма запрещает в пределах, предусмотренных гарантированными правами и свободами, дискриминационное обращение на основании личных особенностей (статуса), которые отличают людей или групп людей друг от друга⁶.

Особая, вспомогательная роль данной статьи Европейской конвенции указана в отдельном мнении судьи Джеральда Фицмориса по делу «Национальный профсоюз Бельгии против Бельгии»: «Обычно нет никакой необходимости прибегать к этой статье, если сама по себе была нарушена другая соответствующая статья, независимо от того, имела ли место какая-либо дискриминация. В таком случае дискриминация только бы усугубила нарушение, она не была бы его причиной. Для применения ст. 14 не требуется нарушения права или свободы, а лишь признание их существования другими статьями Конвенции; ее действие направлено на то, чтобы выявлять случаи, когда предусмотренные какой-либо другой статьей права или свободы предоставляются, но дискриминационным образом»⁷. В этой связи спорной представляется позиция О. В. Вашановой в том, что «данная статья имеет самостоятельное значение. В том случае, если даже ни одна из основных статей Конвенции не была нарушена, но различие в обращении относится к сфере применения основной статьи и носит дискриминационный характер, то может быть установлено нарушение ст. 14»⁸. На самом деле Европейский суд не может рассматривать дела о «дискриминации в чистом виде», ведь она связана, во-первых, с каким-либо из 13 признаков, по которым возможно классифицировать данное ущемление прав человека, и во-вторых, данное ущемление должно быть рассмотрено применительно к тем правам, которые указаны в Конвенции, иначе невозможно установить, был ли факт дискриминации или нет.

Тем не менее практика Европейского суда по правам человека в отношении данной статьи является важным фактором предупреждения нарушений запрета дискриминации со стороны органов публичной власти государств – членов Совета Европы. Однако изучение этой судебной практики сталкивается с рядом трудностей⁹. Как справедливо отмечает О. В. Вашанова, «судебная практика по ст. 14 является фрагментарной и достаточно сложной вследствие особенностей самой статьи. Нарушение указанной статьи было установлено при помощи 23 постановлений, принятых Судом преимущественно в последние годы: по одному постановлению в 60-х и 70-х гг. прошлого века, 2 постановления в 1980-х, 13 в 1990-х и 6 в 2000–2001 гг., что свидетельствует о возрастании интереса Суда к проблеме дискриминации»¹⁰. Нами проанализированы последние решения Европейского суда, которые были при-



няты после вступления России в Совет Европы, так как данные судебные прецеденты должны учитываться правоприменительными органами Российской Федерации при вынесении их решений. Здесь будет иметь значение европейская судебная практика как в отношении зарубежных стран – членов Совета Европы, так и в отношении собственно России.

Прежде всего в своих решениях Европейский суд обозначил, что следует понимать под дискриминацией. Так, в ряде решений Суд постановил, что принцип равенства будет нарушен, если различие не имеет никакого объективного и разумного оправдания. При этом запрещение дискриминации должно быть применимо к тем лицам, которые оказались в аналогичных ситуациях, но были подвергнуты со стороны государства различному обращению. Если же одни и те же правила действуют в отношении всех без исключения граждан, неграждан, общественных объединений, то здесь нет дискриминационного обращения. При этом критериев, которые позволяют установить, является ли различие в обращении дискриминационным, два. М. Де Сальвиа отмечает: «Подобное различие должно преследовать законные цели; необходимо также, чтобы соблюдалось разумное соотношение между примененными мерами и преследуемой целью»¹¹. Это мнение основано на изучении решений Европейского суда по правам человека, связанных с защитой ст. 14. Так, в одном из них отмечается: «Различие в осуществлении прав, предусмотренных Конвенцией, должно преследовать законную цель, в то же время ст. 14 будет нарушена, если нет разумной пропорциональности между используемыми средствами и преследуемой целью»¹². Таким образом, Европейский суд оставляет за собой и государствами право определять степень разумной пропорциональности между установленными различиями и целью, которые должны соответствовать идеалам демократического общества.

Среди дел, связанных с запрещением дискриминации, есть те, которые защищают право человека не быть ущемленным в правах по тем признакам, которые прямо указаны в ст. 14 Конвенции, например национальности. Так, в деле «Сампанис и другие против Греции» сказано: «Европейский Суд, учитывая фундаментальную важность запрета дискриминации по национальному признаку, приходит к выводу о неприемлемости отказа лица от права не подвергаться такой дискриминации. Отказ от этого права был бы несовместим со значимым всеобщим интересом»¹³. Суть дела была связана с тем, что детей цыган, в отличие от детей других национальностей, принимали в общеобразовательную школу на специальных, отличных от общих условиях, помещали в специальные подготовительные классы в пристройке к основному школьному зданию, таким образом подвергая их и их родителей дискриминации. В данном случае следует обратить внимание

на важный прецедент, созданный Европейским судом, – недопустимость отказа от своего права не подвергаться дискриминации. Несмотря на то что и родители, и дети цыган были согласны на отдельное от других детей обучение, признаки дискриминационного обращения были налицо, что в конечном счете привело бы к еще большему усугублению данной ситуации¹⁴.

В другом деле – «Религиозное общество Свидетелей Иеговы и другие против Австрии» – было установлено нарушение ст. 14 Конвенции вместе со ст. 9, закрепляющей право на свободу совести. Проблема состояла в том, что религиозному обществу «Свидетели Иеговы» для получения статуса юридического лица и, соответственно, льготного налогообложения нужно было быть зарегистрированным на территории Австрии в течение 10 лет. В решении Суда сказано, что «власти были обязаны оставаться нейтральными и обеспечивать всем религиозным группам, желающим получить специальный статус, справедливую возможность сделать это, применяя установленные критерии недискриминационным способом»¹⁵. Европейский суд заключил, что государство-ответчик не считало существенным применение того же 10-летнего срока ко всем заявителям. Соответственно, различия в подходе не были основаны на каких-либо «объективных и разумных оправданиях». В данном случае мы наблюдаем классический вариант дискриминации, когда различное обращение со стороны государства применяется к религиозным организациям, находящимся в одинаковой ситуации.

Особенность рассмотрения дел Европейским судом в последнее время состоит в том, что он принимает решения по нарушению запрета дискриминации в отношении тех признаков, которые прямо не перечислены в ст. 14 Конвенции: гражданства, возраста, сексуальной ориентации. Например, хотя наличие дискриминации на основании сексуальной ориентации было установлено Европейским судом по правам человека в деле «Салгуэйро да Сильва Моута против Португалии», где заявитель был лишен апелляционным судом г. Лиссабона права воспитывать дочь исключительно из-за его нетрадиционной сексуальной ориентации, такое ограничение было признано оправданным. В своем решении Суд констатировал, что «общество становится все более терпимым к гомосексуализму. Но нельзя утверждать, что такая среда здоровая и наиболее подходящая для психологического и социального развития ребенка <...> Ребенок должен жить в традиционной португальской семье. Не наша задача определять, является ли гомосексуализм болезнью или сексуальным влечением, но это ненормальность, и дети не должны расти в такой среде...»¹⁶. Хотя в другом своем постановлении, по делу «Е. В. против Франции», в котором обжаловалось решение об отклонении ходатайства заявительницы о разрешении на усыновление ребенка,



Европейский суд признал нарушение ст. 14. При рассмотрении ходатайства заявительница указывала на свою гомосексуальность и длительную связь с другой женщиной. Административные суды Франции отклонили жалобы заявительницы, в том числе «с учетом ее образа жизни»¹⁷. Европейский суд в своем решении указал, что ссылка на гомосексуальность заявительницы была если не явной, то подразумеваемой и влияние известной гомосексуальности на оценку ее ходатайства следует признать установленным и с учетом вышесказанного решающим фактором для отказа в разрешении на усыновление. Таким образом, власти страны в своем подходе руководствовались соображениями относительно ее сексуальной ориентации, которые неприемлемы, согласно Конвенции, поскольку французское законодательство позволяет одиноким лицам усыновлять детей, тем самым открывая возможность усыновления для одиноких гомосексуалистов. Исходя из этого Европейский суд признал, что в данном случае было нарушение ст. 14. Таким образом, в одном случае Европейский суд признает необходимость учета сексуальной ориентации в деле воспитания детей, не считая это дискриминацией, а в другом считает, что это ущемление прав так называемых сексуальных меньшинств.

Нужно отметить, что и в других случаях Европейский суд не всегда справедливо оценивает деятельность властей государства по установлению степени разумной пропорциональности между установленными различиями. Так, например, в решении по делу «Бигаева против Греции», где гражданке России, прошедшей стажировку в адвокатском совете, было отказано в допуске к экзамену для получения статуса адвоката по причине отсутствия греческого гражданства, он указал: «Конвенция не гарантирует права на свободу профессии. Кроме того, Европейский Суд согласен с государством-ответчиком в том, что хотя адвокатская практика является независимой профессией, она, тем не менее, представляет собой службу в публичных интересах. Таким образом, национальные власти пользовались допустимым для государства усмотрением при установлении условий допуска к адвокатской деятельности и решении вопроса о необходимости греческого гражданства или гражданства государства – участника Европейского союза в качестве предварительного условия. Соответствующие правила, отстраняющие граждан третьих стран от участия в адвокатской деятельности, сами по себе не позволяют сделать вывод о дискриминационном различии между указанными категориями лиц»¹⁸. В другом деле Европейский суд в отношении такого дискриминационного признака как отсутствие греческого гражданства принял прямо противоположное решение. Это касается решений по делу «Фоси против Греции» и «Саидун против Греции», где Фоси является сирийской, а Саидун – ливанской гражданкой. В

2005 г. греческое ведомство семейных пособий отклонило ходатайство заявительниц о пособии многодетным матерям. В решении об отказе разъяснялось, что заявительницы не приобрели статуса «многодетных матерей» в понимании греческого законодательства, поскольку ни они, ни их дети не имели греческого гражданства или гражданства одного из государств – участников Европейского союза или не являлись беженцами греческого происхождения. Европейский суд не согласился с избранным критерием, который основан прежде всего на греческом гражданстве или происхождении, особенно поскольку в период, относящийся к обстоятельствам дела, он не применялся единообразно в относимом законодательстве и прецедентной практике. В решении по данному делу указано: «Только весьма существенные соображения могли бы вынудить Европейский Суд считать различие в обращении, основанное исключительно на гражданстве, соответствующим Конвенции»¹⁹. Видим, что свобода усмотрения Европейского суда предполагает, что в одном случае различие в правах ввиду отсутствия гражданства считается разумным и обоснованным, а в другом – дискриминационным. Так, М. Де Сальвиа отмечает: «Согласно ЕКЧП, оправдать разницу в обращении можно только в том случае, когда сами ситуации существенно отличаются одна от другой. Кроме того, такое различие должно обеспечивать равновесие между защитой интересов общества и правами отдельного лица, которые гарантируются ЕКЧП»²⁰. В данном случае, полагаем, интересы государства и общества при предоставлении иностранному гражданину статуса адвоката не будут нарушены, тогда как права самого человека будут ущемлены.

Таким образом, в отношении принципа недискриминации важной является прецедентная практика, свидетельствующая о том, что Европейский суд по правам человека принимает решение о нарушении запрета дискриминации при наличии совокупности следующих факторов:

- допущенное нарушение входит в сферу действия того права, закрепленного в Конвенции, пользования которого оно касается;
- в пользовании этим правом разными категориями лиц действительно имеются различия, причем они находятся в сравнительно одинаковой ситуации;
- недопустимость отказа от своего права не подвергаться дискриминации;
- государство не представило доказательств объективных причин, которые обосновывали бы имеющиеся различия в пользовании правами разными лицами, находящимися в одинаковой ситуации.

Примечания

¹ Шелохаева Н. Европейский суд на защите прав российских граждан // Внешнеторговое право. 2009. № 1. С. 6.



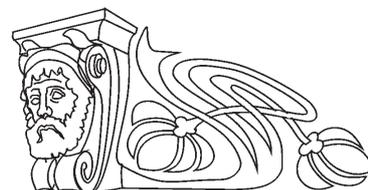
- ² Здесь и далее данные, указанные на официальном сайте Европейского суда по правам человека: <http://www.europecourt.eu> (дата обращения: 20.10.2011).
- ³ См.: Терехин В. А. Реформа Европейского суда по правам человека как фактор повышения эффективности судебной защиты // История государства и права. 2010. № 8. С. 23–25.
- ⁴ Неиштаева Т. Н. Уроки судебной практики о правах человека : европейский и российский опыт. М., 2007. С. 27.
- ⁵ Ковлер А. И. Верь, не бойся и проси // ЭЖ-Юрист. 2010. № 1–2. С. 2.
- ⁶ См.: Решение Европейского Суда от 7 декабря 1976 года по делу Кьелдсен (Kjeldsen), Буск Мадсен (Busk Madsen) и Педерсен (Pedersen) против Дании // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. / пред. редколлегии В. А. Туманов. М., 2000. С. 234.
- ⁷ Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. С. 246.
- ⁸ Ваианова О. В. Роль Европейского Суда по правам человека в развитии принципа недискриминации // Юрист-международник. 2004. № 2.
- ⁹ Подробнее об этом см.: Комкова Г. Н. Запрет дискриминации в российском и международном праве. Саратов, 2003.
- ¹⁰ Ваианова О. В. Указ. соч.
- ¹¹ Де Сальвиа М. Европейская конвенция по правам человека. СПб., 2004. С. 171.
- ¹² Решение от 23 июля 1968 г. по делу «О некоторых аспектах законодательства о применении языков в системе образования Бельгии» (The case «relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium»). URL: <http://www.europecourt.eu> (дата обращения: 20.10.2011).
- ¹³ Решение от 5 июня 2008 г. по делу «Сампанис и другие (Sampanis and Others) против Греции».
- ¹⁴ См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 5 июня 2008 г. по делу «Сампанис и другие (Sampanis and Others) против Греции».
- ¹⁵ Постановление Европейского суда по правам человека от 31 июля 2008 г. по делу «Религиозное общество Свидетелей Иеговы и другие против Австрии».
- ¹⁶ Постановление Европейского суда по правам человека от 21 декабря 1999 года по делу «Салгуйро да Сильва Моута (Salgueiro da Silva Mouta) против Португалии».
- ¹⁷ Постановление Европейского суда по правам человека от 22 января 2008 года по делу «Е. В. против Франции».
- ¹⁸ Постановление Европейского Суда по правам человека от 28 мая 2009 года по делу «Бигаева против Греции» (Bigaeva v. Greece).
- ¹⁹ Постановления Европейского суда по правам человека от 28 октября 2010 года по делу «Фоси (Fawsie) против Греции», по делу «Саидун (Saidoun) против Греции».
- ²⁰ Де Сальвиа М. Указ. соч. С. 171.

УДК [343.195.6:342.517](470+571)

К ВОПРОСУ О ПОЛНОМОЧИЯХ ПРЕЗИДЕНТА РФ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОМИЛОВАНИЯ

Е. А. Крючкова

Саратовский государственный университет
E-mail: tihonea@inbox.ru



Статья посвящена конституционным полномочиям Президента РФ как гаранта прав и свобод человека и гражданина в сфере правового статуса личности – осуществлению помилования. Осуществлению полномочий главы государства по помилованию содействуют органы государственной власти субъектов РФ, в том числе комиссии по помилованию, а также его аппарат – Управление по обеспечению конституционных прав граждан Администрации Президента РФ. Автором сформулированы предложения по совершенствованию законодательства в сфере установления правовых пределов президентских полномочий в гуманитарной сфере по предоставлению помилования.

Ключевые слова: помилование, полномочия главы государства, уголовная ответственность, комиссии по помилованию, указы Президента РФ.

To the Question of Russian President's Power of Clemency

E. A. Kryuchkova

The main topic of the article is President's constitutional power in a sphere of person's legal status, in particular clemency. Also the sphere of clemency is partly regulated by local laws. Federal and

regional executive and legislative bodies like clemency commissions and Constitutional rights department of President's Administration contribute to implementation of President's power of clemency. In the article the author formulates legislative improvements that will set up legal bounds of President's power of clemency.

Key words: clemency, President's power, criminal liability, clemency commissions, President's decrees.

Особое место в системе государственного обеспечения прав и свобод человека и гражданина занимает Президент РФ. Основным закон Российской государства определяет его статус в качестве гаранта прав и свобод человека и гражданина (ст. 80).

Полномочия главы государства в области прав и свобод традиционно связывают с его функциями в отношении индивидуального статуса личности, которые установлены в ст. 89 Конституции РФ: он решает вопросы российского гражданства и предоставления политического убежища, награждает государственными наградами,