

## Временные меры в межгосударственных спорах: угроза или новая возможность?

Константин Дегтярёв\*

В статье рассматривается понятие временных мер в межгосударственных спорах. Временные меры первоначально использовались Европейским Судом по правам человека при рассмотрении индивидуальных жалоб. Государства – члены Совета Европы обычно следуют предписаниям временных мер по следующим причинам: они чётко и однозначно сформулированы и не требуют больших затрат для соблюдения. Тем не менее применение временных мер общего характера в межгосударственных спорах ставит под сомнение легитимность деятельности Европейского Суда по правам человека. Такие меры являются рискованными, и их успех в большей степени зависит от непредвиденных политических обстоятельств.

→ *Временные меры, межгосударственные споры, Европейский Суд по правам человека, Европейская конвенция по правам человека, легитимность*

### Введение

Временные меры являются ключом к эффективному разрешению споров по жалобам на нарушения прав человека. Они обеспечивают эффективность и исполнимость судебных решений. Некоторые исследователи приходят к выводу о существовании общего правового принципа, согласно которому судебные органы компетентны применять временные меры в случаях, не терпящих отлагательства<sup>1</sup>, даже если эта компетенция не прописана в документах, которыми данные судебные органы учреждены. В большинстве случаев Европейский Суд по правам человека (*далее* – ЕСПЧ или Суд) принимает решение о назначении временных мер при наличии непосредственной угрозы причинения серьёзного и необратимого вреда заявителям<sup>2</sup>. Наиболее распространённым видом

временных мер являются меры, направленные на предотвращение насильственного перемещения заявителя государством-ответчиком в государство, где он или она могут быть подвергнуты жестокому обращению<sup>3</sup>.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года (*далее* – Европейская Конвенция по правам человека, Конвенция, ЕКПЧ) не наделяет Суд правом принимать решения о применении юридически обязательных временных мер. Этот пробел не случаен. Данный вопрос обсуждался в конце 1940-х годов, когда был разработан первоначальный проект Конвенции, и разработчики проекта не включили в него положение, закрепляющее полномочия Суда и Комиссии по принятию превентивных мер<sup>4</sup>. Протокол № 11 к Конвенции, который существенным образом изменил Страсбургскую систему защиты прав человека, также не со-

\* Дегтярёв Константин Иванович – доктор права (Дублинский университетский колледж), преподаватель школы права Университета Суррея (Гилфорд, Великобритания) (e-mail: k.dzehtsiarou@yahoo.co.uk). Перевод выполнен Поповой Александрой Николаевной.

<sup>1</sup> См.: Bernhard R. Interim Measures Protection under the European Convention of Human Rights // Rudolf Bernhard (ed). Interim Measures Indicated by International Courts. Springer 1994. P.96.

<sup>2</sup> См.: European Court of Human Rights. *Saoriddin Dzhurayev v. Russia*. (71386/10). Chamber. Judgment of 25 April 2013. § 213.

<sup>3</sup> См.: European Court of Human Rights. *Soering v. the United Kingdom*. (14038/88). Judgment of 7 July 1989. 11 E.H.R.R. P. 439.

<sup>4</sup> См.: Bernhard R. Op cit. P.96.

держал положений о временных мерах. Недавно принятые Протоколы № 14 и 15<sup>5</sup>, которые внесли некоторые изменения в порядок рассмотрения жалоб в рамках Конвенции, также не ввели дополнительных положений о временных мерах.

Несмотря на отсутствие конкретных правовых оснований, Европейская комиссия по правам человека<sup>6</sup> начала применять временные меры уже в конце 1950-х годов. Государства зачастую соблюдали эти меры, и Комиссия документально закрепила данную процедуру, добавив соответствующую норму в свой Регламент в 1974 году. Через 9 лет то же самое сделал ЕСПЧ. В настоящее время применение временных мер регулируется Правилom 39 Регламента Суда.

Комиссия и Суд сформировали прецедентное право в отношении применения временных мер в делах по индивидуальным жалобам. В настоящей статье рассматривается вопрос о том, будет ли применение временных мер в межгосударственных спорах столь же успешным, как в случаях рассмотрения индивидуальных жалоб. В статье также рассматривается вопрос о том, ставит ли Суд под угрозу свою легитимность, принимая решение о назначении временных мер при рассмотрении межгосударственных споров. Последнее утверждение требует оговорки. Основная проблема здесь заключается не в том, что меры применяются при рассмотрении межгосударственных споров как таковых, а в самой природе этих мер. Данная статья посвящена временным мерам общего характера, принятым в контексте межгосударственного судебного разбирательства. В ней приводятся доводы в поддержку того, что применение временных мер в межгосударственных спорах влечёт за собой целый ряд проблем, неизвестных практике ЕСПЧ по рассмотрению индивидуальных жалоб, и утверждается, что Суд должен пересмотреть свой подход к временным мерам при разрешении

межгосударственных споров, поскольку есть вероятность их негативного влияния на его репутацию как легитимного органа, принимающего решения при рассмотрении споров по жалобам на нарушение прав человека.

Настоящая статья сначала описывает развитие прецедентного права в отношении временных мер в контексте рассмотрения индивидуальных жалоб; в первом разделе статьи так же даётся оценка эффективности таких мер и цели их применения. Во втором разделе приводится классификация временных мер, принятых в рамках межгосударственных споров, на специальные и общие. Общие меры — это те меры, которые были приняты при разрешении межгосударственных споров: *Georgia v. Russia (II)*<sup>7</sup> и *Ukraine v. Russia*<sup>8</sup>. В последнем разделе рассматриваются проблемы применения временных мер при рассмотрении межгосударственных споров и приводятся доказательства того, что такие меры могут оказывать негативное влияние на легитимность деятельности ЕСПЧ.

## 1. Временные меры

Основной целью временных мер является обеспечение исполнимости решений ЕСПЧ. Идея применения временных мер проистекает из принципа эффективности судебного решения по делам о нарушении прав человека<sup>9</sup>. Временные меры были впервые введены Европейской комиссией по правам человека, а затем подобный подход был применён ЕСПЧ при рассмотрении дела о наличии угрозы невозместимости вреда для заявителя. В таких случаях Суд требует, чтобы стороны либо воздержались от совершения определённых действий<sup>10</sup>, либо совершили действие, предписанное временными мерами<sup>11</sup>. Долгое время вопрос о юридической силе временных мер для сторон являлся дискуссионным. Суд поставил точку в данной дискуссии при рассмотрении дела *Mamatkulov and Askarov v.*

<sup>5</sup> Протокол № 15 в момент подготовки данной статьи к публикации ещё в силу не вступил.

<sup>6</sup> Один из органов, который входил в Страсбургскую систему защиты прав человека до тех пор, пока она не была упразднена в 1998 году Протоколом № 11.

<sup>7</sup> См.: European Court of Human Rights. *Georgia v. Russia (II)*. Application No. 38263/08.

<sup>8</sup> См.: European Court of Human Rights. *Ukraine v. Russia*. Application No. 20958/14.

<sup>9</sup> См.: European Court of Human Rights. *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*. 46827/99 and 46951/99. Judgment of 4 February 2005. (Grand Chamber). 41 E.H.R.R. 25. § 102, а также: *Jorem H. Protecting Human Rights in Cases of Urgency: Interim Measures and the Right of Individual Application under Article 34 ECHR // 30 Nordic Journal of Human Rights*. 2012. P.404, 413.

<sup>10</sup> Экстрадиции или депортации.

<sup>11</sup> Передача преступника в гражданский госпиталь.

*Turkey*<sup>12</sup>. Основывая своё решение на прецедентном праве Международного Суда ООН<sup>13</sup>, Межамериканского суда по правам человека<sup>14</sup>, Комитета ООН против пыток<sup>15</sup> и Комитета по правам человека ООН<sup>16</sup>, Суд постановил, что временные меры являются юридически обязательными, а их нарушение почти автоматически ведёт к признанию Судом нарушения статьи 34 Конвенции.

Ещё до рассмотрения дела *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* временные меры, принимаемые Судом, практически полностью соблюдались. Показатель соблюдения временных мер почти всегда составлял более 99 %, в то время как каждый пример их несоблюдения порождал моментальную негативную реакцию со стороны Суда<sup>17</sup>.

Рассмотрим вероятные причины успешности применения данных мер.

*Малая затратность.* Временные меры направлены на предотвращение неминуемого и невозместимого вреда, причинение которого заявителю сделало бы решение Суда бессмысленным. Явное несоблюдение решений Суда<sup>18</sup> происходит довольно редко, и такое поведение государств, пожалуй, может быть оправдано, с их точки зрения, лишь в случае, если несоблюдение принесёт ощутимо большую пользу, чем причинит возможный вред репутации. В большинстве случаев соблюдение временных мер не требует больших затрат, и вследствие этого показатель их соблюдения является достаточно высоким<sup>19</sup>. Это объясняет и тот факт, почему ряд государств-членов отказались реализовывать временные меры в особо щекотливых и резонансных случаях. И. Хайек, К. Бурбано Эррера и

Л. Зваак утверждают, что государства — члены Конвенции неохотно реализуют временные меры в спорах, связанных с национальными или международными конфликтами. По их мнению, «несоблюдение временных мер при разрешении конфликтов обусловлено тем, что такие случаи требуют особого внимания (а также являются особо резонансными случаями) на внутривосточном уровне (например, дело *Öcalan*)<sup>20</sup>... правительства не желают, чтобы общественность считала, что они укрывают предполагаемых или установленных террористов или лиц, рекрутирующих террористов на их территории»<sup>21</sup>.

Эти исключительные примеры редки и потому существенно не влияют на общую статистику эффективности реализации внутренних мер при разрешении индивидуальных споров.

*Ясность, чёткая определённость и однозначная формулировка.* Успех временных мер в некоторой степени объясняется их чёткой и однозначной формулировкой, определяющей поведение государства, которому они адресованы. Трудно ошибочно истолковать предписание Суда не депортировать определённое лицо в другое государство. Если же Суд требует совершения ряда действий, то здесь уже возможна некоторая вариативность в толковании его предписания. Например, в деле *Paladi v. Moldova* правительство не согласилось с утверждением заявителя о необеспечении властями государства соответствующего уровня медицинских услуг в соответствии с предписанием Суда<sup>22</sup>. Данный пример показывает, что даже в самых простых случаях возможны разногласия сторон в вопросе о том, были ли меры исполнены над-

<sup>12</sup> См.: European Court of Human Rights. *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*. 46827/99 and 46951/99. Judgment of 4 February 2005. (Grand Chamber).

<sup>13</sup> См. там же. § 117.

<sup>14</sup> См. там же. § 116.

<sup>15</sup> См. там же. § 115.

<sup>16</sup> См. там же. § 114.

<sup>17</sup> «В то время как, судя по имеющимся данным, показатель соблюдения временных мер кажется чрезвычайно высоким (99 %), около 70 % случаев несоблюдения имело место в течение последних 12 лет (1999–2010), что является труднопреодолимым фактом в свете того обстоятельства, что, хотя и было установлено (с 2003 года), что несоблюдение мер может привести к нарушению статьи 34 ЕКПЧ, тенденция несоблюдения положений временных мер продолжает возрастать» (*Haack Y., Burbano Herrera C. and Zwaak L. Strasbourg's Interim Measures under Fire: Does the Rising Number of State Incompliances with Interim Measures Pose a Threat to the European Court of Human Rights?* // *European Yearbook of Human Rights*. 2011. P. 375, 380).

<sup>18</sup> Здесь «решения» — общий термин для временных мер, решений и постановлений ЕСПЧ.

<sup>19</sup> См.: *Krisch N. Beyond Constitutionalism: The Pluralist Structure of Postnational Law*. 2010. P. 144–145.

<sup>20</sup> В деле *Öcalan* Суд рассматривал политически острый вопрос об аресте одного из лидеров Курдской террористической организации и судебном процессе над ним.

<sup>21</sup> *Haack Y., Burbano Herrera C. and Zwaak L. Op. cit.* P. 399.

<sup>22</sup> См.: European Court of Human Rights. *Paladi v. Moldova*. 39806/05. (Grand Chamber). Judgment of 10 March 2009, [2010] 1 Prison L.R. P.207.

лежащим образом. Если бы меры были более общие и неоднозначные, Суду пришлось бы столкнуться со сложной задачей по оценке их исполнения.

**Контроль за исполнением временной меры государством.** В рамках индивидуальных споров контроль за исполнением временных мер полностью лежит на государстве. Например, оно может прекратить депортацию или экстрадицию лица путём принятия государственным органом соответствующего акта. Начальник тюрьмы может разрешить перевод отбывающего наказание лица в гражданский госпиталь, и временная мера будет соблюдена. Возможность исполнения временных мер не зависит и не должна зависеть от внешних обстоятельств. Если бы существовала хотя бы малейшая возможность утверждать, что несоблюдение имело место вследствие некоторых внешних обстоятельств, то власти воспользовались бы этой возможностью как предлогом для оправдания нарушения временных мер. Например, в деле *Savridin Dzburayev v. Russia* заявитель был передан Таджикистану, несмотря на принятое Судом решение о применении временных мер. Российские власти утверждали, что они не были причастны к перемещению заявителя, хотя имелись косвенные доказательства их виновности<sup>23</sup>. В данном случае Суд признал нарушение временных мер, но этот пример показывает, что если есть возможность сослаться на внешние факторы как причину несоблюдения временных мер, то власти охотно её используют. Последний довод чрезвычайно важен, поскольку в межгосударственных спорах соблюдение временных мер может зависеть от многих факторов, в том числе от тех, которые государство-ответчик не в состоянии проконтролировать: поведение сторон конфликта, наличие военизированных групп и т. д.

## 2. Временные меры в межгосударственных спорах

В соответствии со статьёй 33 ЕКПЧ государства — участники Конвенции могут подавать

жалобы в ЕСПЧ на предполагаемые нарушения Конвенции другим государством-участником. Эти споры встречаются редко среди дел, рассматриваемых Судом. За более чем 50 лет существования Страсбургской системы защиты прав человека было подано менее 20 межгосударственных жалоб. Однако они могут играть важную роль в достижении целей деятельности Суда и целей принятия Конвенции, а именно в поддержании мира в Европе и предотвращении конфликтов. Э. Бэйтс тем не менее утверждает, что Суд не смог достигнуть этих «первостепенных» целей, в то время как ему достаточно успешно удаётся осуществление функции по разрешению индивидуальных споров и определение компенсации жертвам нарушений прав человека<sup>24</sup>.

Временные меры в межгосударственных спорах могут быть классифицированы в две группы.

К первой группе относятся специальные временные меры. Суд может предписать государству-участнику выполнить специальную временную меру. Пример таких временных мер можно найти в деле *Greece v. the United Kingdom*<sup>25</sup>. Несмотря на то что была подана межгосударственная жалоба, временные меры касались конкретного человека, Николаса Сэмпсона, который был приговорён к смертной казни на Кипре. В ответ на запрос, отправленный Грецией, Комиссия постановила: «С целью избежать совершения любого непоправимого акта, адресовать срочный запрос правительству Соединённого Королевства, требуя, чтобы вышеупомянутый приговор в отношении Николаса Сэмпсона не был исполнен до тех пор, пока Подкомиссия не будет полностью проинформирована относительно фактов данного спора и не получит возможность представить правительству Соединённого Королевства такие замечания, которые она сочтёт правильным сделать по данному вопросу»<sup>26</sup>.

Смертный приговор не был приведён в исполнение. Соединённое Королевство, таким образом, исполнило временные меры. Даже несмотря на то, что решение о необходимо-

<sup>23</sup> См.: European Court of Human Rights. *Savridin Dzburayev v. Russia*. 71386/10. (Chamber). Judgment of 25 April 2013.

<sup>24</sup> См.: *Bates Ed.* The Evolution of the European Convention on Human Rights // Oxford University Press. 2010. P.270.

<sup>25</sup> См.: European Court of Human Rights. *Greece v. the United Kingdom*. Application No. 176/56.

<sup>26</sup> См. там же. С. 34.

сти назначения данной меры было принято Комиссией в рамках межгосударственного спора, эта мера очень точно сформулирована (как предотвращение исполнения государством смертного приговора в отношении осуждённого человека) и относится к конкретному человеку (Николасу Сэмпсону). По этим причинам её нельзя рассматривать в качестве меры общего характера.

Ко второй группе относятся общие временные меры, применяемые в межгосударственных спорах. Эти меры носят общий характер, поскольку могут быть по-разному истолкованы и не предусматривают чёткого перечисления тех действий или форм бездействия, которые должно реализовать государство — участник Конвенции. Существует только два примера таких временных мер, предписанных Судом: в делах *Georgia v. Russia (II)*<sup>27</sup> и *Ukraine v. Russia*<sup>28</sup>. Оба спора всё ещё находятся на рассмотрении.

Правительство заявителя в деле *Georgia v. Russia (II)* жаловалось, что Россия многократно нарушила ЕКПЧ в контексте вооружённого конфликта, который произошёл между Россией и Грузией в августе 2008 года. Правительство Грузии просило Суд назначить временные меры. Суд постановил: «12 августа 2008 года Президент Суда... принял решение применить Правило 39 Регламента Суда, призвав оба заинтересованных государства — участника Конвенции соблюдать свои обязательства, предусмотренные Конвенцией, в особенности в соответствии со статьями 2 и 3 Конвенции. В соответствии с § 3 Правила 39 Суд потребовал, чтобы оба правительства сообщили ему о предпринятых мерах для обеспечения полного соблюдения Конвенции»<sup>29</sup>.

Действие этих мер было продлено Судом, и новая информация об их соблюдении была запрошена от обоих государств 26 августа, 16 сентября, 6 октября и 25 ноября 2008 года. Кроме того, грузинское правительство сообщило Суду, что, несмотря на принятие временных мер, российское правительство продолжало нарушать Конвенцию, в то вре-

мя как меры оставались всё ещё в силе. В данном деле ЕСПЧ принял решение о приемлемости<sup>30</sup>, а окончательное решение всё ещё не вынесено.

В деле *Ukraine v. Russia* Суд также принял решение о назначении общих временных мер. Эти меры были приняты в контексте российской оккупации части украинской территории — полуострова Крыма. Суд постановил, что «полагая, что текущая ситуация влечёт за собой продолжающийся риск серьёзных нарушений Европейской конвенции, Председатель Третьей секции Суда принял решение о применении Правила 39 Регламента Суда. В целях предотвращения таких нарушений и в соответствии с Правилем 39 Председатель призывает оба государства — участника Конвенции воздержаться от применения любых мер, в особенности осуществления военных действий, которые могли бы повлечь за собой нарушения предусмотренных Конвенцией прав гражданского населения, включая угрозу их жизни и здоровью, и также призывает исполнить свои обязательства в соответствии с Конвенцией, в особенности в соответствии со статьями 2 (право на жизнь) и 3 (запрет на бесчеловечное или унижающее достоинство обращение)»<sup>31</sup>.

Существует довольно много общих черт между временными мерами, принятыми в рамках споров *Georgia v. Russia* и *Ukraine v. Russia*. В обоих случаях заявителей и ответчиков призывают соблюдать Конвенцию, в особенности самые ключевые статьи 2 (право на жизнь) и 3 (запрет пыток). Однако это те статьи, которые государства — члены Конвенции должны соблюдать на основании самого факта подписания и ратификации ЕКПЧ<sup>32</sup>.

Временные меры в обоих случаях очень неопределённые и могут подвергаться различному толкованию. Эти меры не адресованы конкретному лицу, а скорее относятся к некоему количеству случаев, которые зачастую бывает чрезвычайно трудно определить. Суду будет необходимо осуществить интенсивные мероприятия по сбору фактов для того, что-

<sup>27</sup> См.: European Court of Human Rights. *Georgia v. Russia (II)*. Application No. 38263/08.

<sup>28</sup> См.: *Ukraine v. Russia*.

<sup>29</sup> См.: European Court of Human Rights. *Georgia v. Russia (II)*. Application No. 38263/08. § 5.

<sup>30</sup> См.: European Court of Human Rights. *Georgia v. Russia (II)*. Application No. 38263/08. Decision of admissibility of 3 July 2014.

<sup>31</sup> См.: Interim measure granted in inter-State case brought by Ukraine against Russia // ECtHR press release.

<sup>32</sup> Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Рим. 4 ноября 1950 года. Статья 1.

бы окончательно и убедительно решить, поставили ли государства — члены Конвенции «жизнь и здоровье [гражданского населения] под угрозу»<sup>33</sup>.

В обоих случаях временные меры адресованы обеим сторонам спора. Это создаёт шекотливую ситуацию, при которой, в случае если «обороняющаяся сторона» применила бы силу в порядке реализации права на самозащиту и поставила бы тем самым некоторую часть гражданского населения в опасность, это повлекло бы признание Судом нарушения временных мер. В свою очередь это означает, что Украина ограничена в применении силы для защиты своей территории<sup>34</sup>, что можно рассматривать как незаконное вмешательство Суда во внутренние дела государства — участника Конвенции.

Временные меры в деле *Georgia v. Russia (II)* и *Ukraine v. Russia* также имеют некоторые различия.

Прежде всего, эти меры были приняты в разные периоды развития конфликта. В деле *Georgia v. Russia (II)* вооружённые столкновения уже начались и меры, как предполагалось, были направлены на прекращение этих столкновений. Согласно позиции грузинского правительства, осуществление мер не помогло достигнуть этой цели. В деле же *Ukraine v. Russia* меры были предприняты до начала военных действий, и цель состояла в том, чтобы предотвратить их осуществление. Поэтому в формулировке мер, содержащихся в деле *Ukraine v. Russia*, было определённо отмечено, что государства не должны предпринимать никаких военных действий, которые могут подвергнуть опасности гражданское население. В деле *Georgia v. Russia (II)* не было никакой ссылки на военные действия, которые продолжались во время принятия временных мер. Это различие является значимым, поскольку в деле *Ukraine v. Russia* Суд стремился предотвратить военные действия посредством при-

менения временных мер. Тот факт, что оккупация Крыма завершилась мирно, не был результатом принятия решения Судом. Эти меры могут подвергнуть сомнению легитимность деятельности Суда, поскольку велика вероятность большого количества нарушений временных мер такого вида государствами — членами Конвенции.

### 3. Временные меры общего характера: проблемы

Возникает вопрос: могут ли общие меры поставить под угрозу легитимность деятельности Суда? Для целей настоящей статьи эффективность деятельности Суда признаётся ключевой детерминантой легитимности. Международный суд по правам человека можно рассматривать как эффективную институцию, если его решения и постановления регулярно исполняются государствами. Регулярное исполнение решений увеличивает вероятность их исполнения и в будущем<sup>35</sup>. Поэтому международный суд должен использовать процедурные инструменты, которые будут увеличивать вероятность соблюдения таких мер, и пытаться избежать использования тех из них, которые могут подорвать его авторитет. Это особенно важно в отношении временных мер, поскольку несоблюдение неопределённых и неточных общих мер может оказывать отрицательное влияние на эффективность исполнения временных мер в случаях рассмотрения индивидуальных жалоб.

Проблемы, с которыми сталкивается ЕСПЧ при применении общих временных мер, могут оказать пагубное воздействие на их эффективность. Как было сказано выше, эффективность специальных временных мер обусловлена их точным значением, низкой затратностью на их соблюдение и независимостью от внешних факторов. Общие меры не обладают ни одной из этих особенностей. Кроме того, у них есть другие особенности,

<sup>33</sup> Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Рим. 4 ноября 1950 года. Статья 1.

<sup>34</sup> В международном праве самозащита является законным основанием применения силы. Статья 51 Устава ООН предусматривает: «Настоящий Устав ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдёт вооружённое нападение на Члена Организации, до тех пор пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые Членами Организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопасности и никоим образом не должны затрагивать полномочий и ответственности Совета Безопасности, в соответствии с настоящим Уставом, в отношении предпринятия в любое время таких действий, какие он сочтёт необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности». См. также: *Dinstein Y. War, Aggression and Self-Defence* // Cambridge University Press. 2011. P. 185–206.

<sup>35</sup> См., например: *Dothan S. How International Tribunals Enhance Their Legitimacy* // *Theoretical Inquires in Law*. 2013. Vol. 14. P. 455.

которые могут оказывать негативное влияние на их эффективность.

*Неточный объём и неясный способ исполнения.* В обоих делах *Georgia v. Russia (II)* и *Ukraine v. Russia* Суд потребовал, чтобы стороны не угрожали жизни гражданских лиц и исполняли свои обязательства в соответствии со статьями 2 и 3 Конвенции. В отличие от ситуации со специальными мерами в данном случае государства сталкиваются с неограниченным количеством возможных толкований временных мер. При исполнении общих временных мер стороны не обязаны выполнять точно и просто сформулированное обязательство с целью обеспечения исполнения будущих решений Суда. По сути, государствам просто напоминают, что они обязаны соблюдать ранее возникшие обязательства в соответствии с Конвенцией. Эти обязательства определённо связаны со статьями 2 и 3 Конвенции, но они не ограничены данными статьями. Государствам не дают чётких и точных указаний по соблюдению временных мер, что в большей степени остаётся на их усмотрение. Это в свою очередь подрывает эффективность таких мер.

*Неясный способ оценивания.* Проблема, связанная с применением временных мер, заключается в том, что остаётся неясным вопрос, как Суд будет оценивать их соблюдение государствами. Как уже было отмечено, временные меры требуют, чтобы стороны предотвращали возможные нарушения прав человека. Если Суд подтвердит, что государство-ответчик не исполняет временные меры, то это автоматически позволит Суду признать нарушение соответствующей статьи Конвенции, а также статьи 34. У общих мер нет точного толкования, и поэтому любое нарушение статей 2 и 3 или любых других основных статей Конвенции может привести к нарушению статьи 34. Это означает, что Суд искусственно создаёт ситуацию, которая усиливает ответственность договаривающихся сторон. Статья 34 даёт право на подачу индивидуальной жалобы, поэтому она не подойдёт в межгосударственных делах. Однако не исключено, что Суд сможет установить нарушение другой статьи Конвенции при несоблюдении временных мер. Другими словами, Конвенция будет признана нарушенной только потому, что Суд предостерег соответствующее государство не нарушать права, уста-

новленные в Конвенции. Более того, неясно, что произошло бы, если бы Суд впоследствии пришёл к выводу, что страна-заявитель нарушила временные меры, поскольку они обычно адресованы обеим сторонам. В этом случае Суд должен будет признать нарушение по крайней мере эквивалента статьи 34 по собственной инициативе в отношении заявителя. Национальные суды, конечно, могут наложить штраф на истцов в ходе проведения внутренних слушаний, например, за оскорбление суда, но такой сценарий в решении Европейского Суда был бы беспрецедентным. Заявители могут быть косвенно наказаны за сам факт подачи жалобы, поскольку не было бы никакого нарушения Конвенции, если бы не было жалобы.

*Деликатность в применении и политический контекст.* Как было сказано выше, государства подчиняются требованиям временных мер, поскольку невелики затраты на их соблюдение. Как только эти затраты увеличиваются, показатели соблюдения значительно снижаются. Применение общих мер в ходе межгосударственного конфликта может повлечь высокие затраты для государств, которые решат эти меры исполнить. Соблюдение временных мер в такой ситуации может привести к большим политическим и экономическим затратам, поскольку они не ограничены по своему объёму; они также требуют аккуратности при их применении, поскольку могут быть расценены как покушение на национальные ценности и как направленные против защиты территориальной целостности государства. Если у правительства страны возникнет дилемма между поддержанием своего авторитета на национальном уровне и соблюдением временных мер Суда, то, скорее всего, правительство выберет первый вариант. Это означает, что применение временных мер в этой ситуации становится неэффективным.

*Зависимость от внешних факторов.* Специальные временные меры являются эффективными, среди прочего, вследствие того, что они не зависят ни от каких других факторов, кроме действий государства — участника Конвенции, которому эти меры адресованы. Исполнение общих временных мер в значительной степени зависит от действий других участников конфликта, контроль за действиями которых отсутствует. Это может приве-

сти к ситуации, при которой обе стороны, участвующие в конфликте, будут обвинять друг друга в предполагаемых нарушениях общих временных мер. Кроме того, если одна из участвующих в конфликте сторон начинает нарушать временные меры, другая сторона может посчитать оправданным подобное поведение и со своей стороны. В этом случае временные меры не помогают обеспечить права человека и поддержать их эффективное признание, а только усложняют ситуацию.

*Цель и добавочная ценность.* Цель временных мер заключается в том, чтобы удостовериться, что решения Суда являются выполнимыми. Однако не совсем понятно, могут ли общие временные меры помочь с достижением этой цели. Они просто повторно подчёркивают то, что уже было закреплено в Конвенции. Подписывая и ратифицируя Европейскую конвенцию по правам человека, государства-участники согласились с «наиболее общими временными мерами» по соблюдению прав человека, закреплёнными в Конвенции. Общие временные меры не могут гарантировать, что решение Суда будет эффективным, но они служат напоминанием сторонам — участникам Конвенции о том, у них есть обязательства в соответствии с Конвенцией: это те обязательства, о которых стороны уже знали при подписании Конвенции, и стороны вряд ли наивно предполагают, что они не нарушат права человека, если будут участвовать в военных операциях в областях, густо населённых гражданскими лицами. Можно утверждать, что нет ничего неправильного в том, чтобы напомнить сторонам — участникам Конвенции об их обязательствах. Но такое напоминание не должно создавать новое юридическое обязательство. Частичное совпадение обязательств в соответствии с Конвенцией и временными мерами не развивает идеи прав человека, а показывает, что есть высокий риск того, что ЕКПЧ не будет соблюдена. Поэтому представляется, что такие временные меры не способны гарантировать эффективное признание прав человека постфактум и не приносят никакой добавочной ценности к обязательствам, которые уже были приняты сторонами на основании ратификации Конвенции.

*Суверенитет.* Наконец, общие временные меры можно рассматривать как незаконное вмешательство Суда в суверенитет госу-

дарства — участника Конвенции. Это видно на примере требования не разворачивать военные действия даже в случае осуществления самозащиты. Суд препятствует возвращению оккупированной территории договаривающейся стороне, вынуждая её де факто признать оккупацию. Ясно, что, если государство-ответчик начнёт военную операцию с целью возвращения оккупированной территории, это неизбежно подвергнет гражданское население опасности и нарушит предписание временных мер. Кажется парадоксальным, но такие временные меры могли бы принести больше пользы государству-ответчику, чем государству, которое подало жалобу.

## Заключение

В недавних межгосударственных спорах Суд назначил новый тип временных мер — временные меры общего характера. Эти меры, по сути, только и делают, что ещё раз подчёркивают, что государства — участники Конвенции должны соблюдать положения Конвенции. Эти меры фундаментально отличаются от тех, которые обычно применяются Судом, а именно от специальных временных мер, которые дают указание государству — участнику Конвенции совершить очень точно определённое действие с целью убедиться, что последующее решение Суда является исполнимым.

Такие общие временные меры влекут за собой новые проблемы, с которыми не сталкиваются при применении специальных временных мер. Все эти новые проблемы оказывают влияние на эффективность временных мер Суда: она становится зависимой от совершенно непредсказуемого набора политических факторов. Как правило, Суд назначает данные меры в контексте межгосударственных конфликтов. Это повышает затраты на соблюдение мер, и маловероятно, что временные меры Суда послужат весомым аргументом в пользу неучастия в военных действиях. Более того, Суд может не стать подходящей площадкой для таких обсуждений, и неясно, есть ли у ЕСПЧ мандат на вмешательство в текущий военный конфликт. Даже если это так, Суд подвергает угрозе эффективность временных мер, будучи вовлечённым в рискованный процесс реализации временных мер общего характера.