

Обоснование политически мотивированного нарушения прав человека

Справка к статье 18 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод

автор: правовой аналитик Международной Агоры Бойко Боев*

Предисловие

Цель обзора — пролить свет на то, как Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее ЕКПЧ или Конвенция) защищает отдельных людей и их группы от неправомерного использования национальных систем уголовного правосудия государственными органами по политическим или скрытым мотивам.

Статья 18 ЕКПЧ обеспечивает защиту от умышленных нарушений прав человека. В отличие от обычных эти нарушения намеренно совершают государственные субъекты, которые преследуют скрытые цели. Статья 18 в последнее время приобрела больший вес из-за увеличения количества заявлений, поданных в Европейский суд по правам человека (далее ЕСПЧ или суд) людьми, которые утверждают, что их арест и содержание под стражей произошли по распоряжению государства по политическим или скрытым мотивам.

Задача этой справки - осведомить юристов о соответствующих принципах и процедурных требованиях для успешной подачи жалоб, связанных с нарушением статьи 18. В документе излагаются цели статьи 18 и рассматривается прецедентное право ЕСПЧ, где показано, что считать нарушением статьи 18, кто несет бремя доказывания и как доказать факт нарушения статьи 18.

А. Характер и цели Статьи 18 ЕКПЧ

Текст статьи 18 Европейской Конвенции по правам человека гласит:

Ограничения, допускаемые в настоящей Конвенции в отношении указанных прав и свобод, не должны применяться для иных целей, нежели те, для которых они были предусмотрены.

Характер и цели статьи 18 можно определить путем рассмотрения первоначального намерения составителей Конвенции и толкования ее положений учеными-юристами и ЕСПЧ.

1. Цель статьи 18 по замыслу составителей ЕКПЧ

В начале 50-х годов прародители Конвенции считали, что в то время (то есть через несколько лет после окончания Второй мировой войны) существовала опасность рецидива авторитарной практики, включая злоупотребление государственной властью для извлечения политических выгод. Что касается статьи 18, то подготовительные материалы Конвенции (*travaux préparatoires*) гласят, что «законно и необходимо ограничить [...] индивидуальные свободы, чтобы дать возможность каждому мирно осуществлять свою свободу [...] Но если оно [ограничение] вмешивается для подавления, сдерживания и ограничения свобод, теперь уже по государственным соображениям; то чтобы защитить себя в соответствии с политической тенденцией, которой оно придерживается, против оппозиции, которую государство считает опасной [...], то это направлено против общественных интересов, если оно вмешивается¹.

Изложенный выше отрывок показывает, что авторы Конвенции намеревались запретить любое злоупотребление государственной властью против политических соперников.

¹ Тейтген в: Объединенный сборник Подготовительных материалов („Travaux Préparatoires“), том I, 1975, пункт 278.

2. Толкование целей статьи 18 учеными-юристами

Несмотря на то, что растет число жалоб в ЕСПЧ с утверждениями о нарушении статьи 18 ЕКПЧ, защита, которую эта статья предусматривает, остается все еще относительно мало изученной учеными-юристами.²

Заимствуя терминологию, внедренную немецким конституционным правом, один из авторов (Santolaya³) утверждает, что статья 18 ко всему прочему разъясняет ограничения, допускаемые в рамках ЕКПЧ, и может рассматриваться как «ограничение ограничений». Этот аргумент можно понять, если посмотреть на ограничения прав ЕСПЧ. Большинство статей Конвенции, заявляющие определенные права против вмешательства государства, включают явные ограничения в отношении соответствующих прав. Пункт 2 статей 8 – 11 ЕКПЧ являются хорошим примером таких ограничений. Статьи 15 – 17 ЕКПЧ служат еще одним примером. Хотя эти ограничения можно интерпретировать по-разному. Сознвая это, прародители Конвенции включили в нее статью 18. Она поставлена в конце списка гарантированных прав в качестве еще одной гарантии. Установление конкретного запрета на использование ограничений для иных целей, кроме тех, для которых они были прописаны, направлено на предотвращение широкого толкования ограничений прав Конвенции. Этот запрет касается всех ограничений, допускаемых в ЕКПЧ, и является дополнительной гарантией против неправомерного использования ограничений государственной властью.

Этот аргумент подкрепляется тем, что статья 18 появляется под заголовком *Ограничения на использование ограничений прав*. Данное положение применяется ко всем статьям Конвенции, с или без конкретных ограничительных оговорок.

3. Толкование целей статьи 18 Европейским судом по правам человека

Хотя подход до сих пор непоследовательный и бессистемный, прецедентное право ЕСПЧ демонстрирует, что Суд толкует статью 18 в качестве меры против любых «скрытых замыслов» государственных органов⁴.

Основным постулатом ЕКПЧ является, что государство действует добросовестно (правомерно, с честными намерениями). Когда происходит нарушение прав Конвенции, то это нарушение рассматривается как случайное событие. Однако Суд при этом признает, что государство может игнорировать элементарные принципы демократического и плюралистического общества и, по выражению суда, иметь «скрытые замыслы». Всякий раз, когда это имело место, ЕСПЧ приходил к выводу, что государство не действовало добросовестно и наряду с нарушениями других прав Конвенции констатировал нарушение статьи 18:

„Утверждение заявителя в соответствии со статьей 18 Конвенции отличалось от его доводов с точки зрения статьи 5 Конвенции [...]. Европейский Суд напоминает, что вся структура Конвенции основана на общем предположении о том, что публичные власти в государствах-участниках действуют добросовестно.

² Единственная академическая публикация, посвященная статье 18, которую автору данного документа удалось найти, это заметка Хельмута Сатцгера, Франка Циммерманна, Мартина Айбаха: Обеспечивает ли ст. 18 ЕКПЧ защиту против политически мотивированного уголовного судопроизводства? Переосмысление толкования ст. 18 ЕКПЧ на фоне новой судебной практики Европейского суда по правам человека, опубликованная в Обзоре Европейского Уголовного права (European Criminal Law Review), в двух выпусках, EuCLR (2017/2 и 2014/3).

³ Сантолайя в: Рока/Сантолайя, Европа о правах: Резюме Европейской конвенции о защите прав человека, 2012, пункт 527, на которое делают ссылку Хельмут Сатцгер, Франк Циммерманн, Мартин Айбах, см. там же сноску 1.

⁴ См. Мерабишвили против Грузии, Заявление № 72508/13 Рашение Суда от 14 июня 2016г., пункт 100.

*Действительно, любая публичная политика или индивидуальная мера может иметь "скрытые планы", и презумпция добросовестности является опровержимой*⁵.

Нарушение статьи 18 означает, что соответствующее государство отошло от политики защиты прав человека, общей для всех государств-участников. Это четкий предупредительный сигнал и мощный инструмент в руках суда для защиты ценностей и принципов, закрепленных в Конвенции.

В. Соответствующее прецедентное право ЕСПЧ

В последние годы на статью 18 делались ссылки в нескольких громких делах против Украины (*Юрий Луценко*⁶ и *Юлия Тимошенко*⁷), России (*Владимир Гусинский*⁵, *Михаил Ходорковский*⁸, *Ходорковский и Лебедев*⁹ и *ОАО Нефтяная компания ЮКОС*¹⁰), Молдовы (*Михаил Чеботари*¹¹), Азербайджана (*Ильгар Маммадов*¹² и *Расул Джафаров*¹³) и Грузии (*Мерабишвили*¹⁴). Ниже перечислены основные факты по этим делам и их общие элементы:

Заявителем по делу *Гусинский против России* был бывший Председатель правления и акционер контрольного пакета „Медиа-Мост“, частного российского медиа-холдинга, которому принадлежал популярный телевизионный канал. В 2000 году после спора между медиа-холдингом и «Газпромом» было возбуждено уголовное дело в отношении г-на Гусинского по обвинению в мошенничестве. Он был арестован и задержан в ожидании суда. Власти освободили заявителя после того, как заставили его подписать соглашение о передаче собственности медиа-холдинга „Медиа-Мост“ в собственность государства. Жалоба в соответствии со статьей 18 была подана в связи со статьей 5 по поводу того, что арест и задержание были произвольными. ЕСПЧ установил нарушение статьи 18.

Заявителем по делу *Михаила Чеботари против Молдавии* был глава государственной энерго-распределительной компании, который был арестован и задержан во время расследования законности соглашения об импорте электроэнергии из Украины в Молдавию, с участием молдавской частной компании и компании, возглавляемой заявителем. По словам заявителя, следователь до ареста заявителя дал ему ясно понять, что его арест или освобождение зависят от того, согласится ли он сделать заявления, которых от него ждут. Жалоба в соответствии со статьей 18

⁵ См. Ходорковский против России, пункт 254 и следующие.

⁶ Lutsenko v. Ukraine, Application no. 6492/11, Judgment of 3 July 2012.

⁷ Тимошенко против Украины, Заявление № 49872/11, Решение Суда от 30 апреля 2013г.

⁸ Ходорковский против России, Заявление № 5829/04, Решение Суда от 31 мая 2011г.

⁹ Ходорковский и Лебедев против России, Заявление № 11082/06 и 13772/05, Решение Суда от 25 июля 2013г.

¹⁰ ОАО Нефтяная компания ЮКОС против России, Заявление № 14902/04, Решение Суда от 20 сентября 2011г.

¹¹ Чеботари против Молдавии, Заявление № 35615/06, Решение Суда от 13 ноября 2007г.

¹² Ильгар Маммадов против Азербайджана, Заявление № 15172/13 Решение Суда от 22 мая 2014г.

¹³ Расул Джафаров против Азербайджана, Заявление № 69981/14, Решение Суда от 17 марта 2016г.

¹⁴ См. там же, Мерабишвили против Грузии.

была подана в связи со статьей 5 пункт 1 (с) по поводу того, что арест и задержание были произвольными. Суд установил нарушение статьи 18.

В делах **Ходорковский против России** и **Ходорковский и Лебедев против России** заявителем был влиятельный бизнесмен Михаил Ходорковский. Он был арестован и передан суду для затяжного рассмотрения дела по обвинению в уклонении от уплаты налогов и мошенничестве. Дело **Ходорковский против России** касается жалобы заявителя по поводу его досудебного содержания под стражей. Он утверждал, что условия в тюрьме и в зале суда противоречат статье 3 ЕКПЧ, и что его арест и содержание под стражей не соответствовали статье 5 ЕКПЧ. Жалоба в отношении нарушения статьи 18 была подана во взаимосвязи со статьей 5 Конвенции.

Дело **Ходорковский и Лебедев против России** включало жалобы за осуждение в уголовном порядке обоих заявителей за уклонение от уплаты налогов и мошенничество. Оба заявителя утверждали, что в этом случае имеет место нарушение А 18 во взаимосвязи со статьями 5, 6, 7 и 8 Конвенции.

ЕСПЧ не нашел нарушения статьи 18 в деле **Ходорковский против России**, также как и в деле **Ходорковский и Лебедев против России**.

Заявителем в деле **ОАО Нефтяная компания ЮКОС против России** было одно из крупнейших и наиболее успешных предприятий России. Его собственником был Ходорковский. ЮКОС стал объектом ряда налоговых проверок и процедур и впоследствии был признан виновным в неоднократном налоговом мошенничестве. Во время нахождения под следствием, компания была объявлена неплатежеспособной и впоследствии была ликвидирована. Дело касалось налоговых и исполнительных производств, возбужденных против "ЮКОСа", что привело к его ликвидации. Компания утверждает, что была нарушена статья 6 (касательно не достаточного времени для подготовки дела до передачи его в суд низшей инстанции), статья 1 (1) протокола 1 (касательно назначения и расчета штрафов и правоприменительных процедур), статья 14 (различное обращение с компанией) и статья 18 в сочетании со статьей 1 Протокола 1 Конвенции. ЕСПЧ не нашел нарушения статьи 18 в этом деле.

Заявителем в деле **Луценко против Украины** является бывший министр внутренних дел и лидер оппозиционной партии. Вскоре после смены власти, наступившей в результате проведения парламентских выборов, заявитель был арестован и помещен в следственный изолятор, вместе с несколькими бывшими высокопоставленными чиновниками из правительства Тимошенко. Заявитель был обвинен в хищении и злоупотреблении властью. Он жаловался на нарушение статьи 5 и статьи 18 в совокупности со статьей 5 Конвенции. Суд счел, что имеет место нарушение статьи 18 в этом деле.

Заявителем в деле **Тимошенко против Украины** является бывший премьер-министр и лидер оппозиционной партии. Как и Луценко, Тимошенко была обвинена в злоупотреблении властью и хищениях в контексте газового соглашения с российской компанией «Газпром» вскоре после смены ее правительства. Во время судебного слушания Тимошенко была арестована и задержана за проявленное неуважение к соответствующему национальному суду. Заявительница жаловалась на нарушение статьи 3 касательно условий содержания под стражей, предоставляемого ей медицинского лечения и плохого лечения в больнице; на нарушение статьи 8 касательно круглосуточного наблюдения за ней во время ее стационарного лечения, и того, что тюремные власти опубликовали полный доклад истории ее болезни в украинских СМИ, и на нарушение статьи 5 в отношении ареста и содержания под стражей. Она также утверждала, что ее арест и досудебное содержание под стражей нарушают статью 18, при рассмотрении во взаимосвязи со статьей 5 ЕКПЧ, утверждая, что это было использовано властями, чтобы исключить ее из политической жизни и не

допустить к участию в следующих парламентских выборах. Суд определил, что в этом деле имеет место нарушение статьи 18.

Заявителем в случае **Маммадов против Азербайджана** является оппозиционный политик, критиковавший правительство. Он намеревался принять участие в предстоящих президентских выборах. Заявитель жаловался, что его арест и досудебное содержание под стражей не было обосновано и было осуществлено недобросовестно, что нарушило его право на презумпцию невиновности, и что его права были ограничены для целей, отличных от тех, предписанных в Конвенции. Жалоба в соответствии со статьей 18 была подана в совокупности со всеми другими его жалобами в соответствии со статьями 5, 6, 13 и 14. ЕСПЧ установил нарушение статьи 18 в связи со статьей 5.

Заявителем в деле **Джафаров против Азербайджана** является правозащитник, известный за критику против правительства на международных форумах, который был арестован вместе с другими правозащитниками в Азербайджане. Он был помещен под стражу в ожидании суда за незаконное предпринимательство, злоупотребление властью и крупномасштабные уклонения от уплаты налогов. Заявитель утверждал, что его арест и содержание под стражей до суда имели целью наказать его как критика правительства, заставить замолчать его как активиста НПО и правозащитника, чтобы другим стало неповадно заниматься такой деятельностью и с целью парализовать гражданское общество в стране. Он жаловался на нарушение статьи 5, статьи 11 и статьи 18 во взаимосвязи со статьей 5. ЕСПЧ установил нарушение статьи 18.

Заявителем в деле **Мерабишвили против Грузии** является лидер оппозиционной партии и бывший премьер-министр и министр внутренних дел. Он был арестован и приговорен к тюремному заключению после того, как его правительство подало в отставку после национальных выборов. Заявитель был привлечен к ответственности за хищение и злоупотребление официальной властью, за покупку голосов и незаконное присвоение имущества другого лица и прочие преступления. Во время предварительного заключения заявитель был выведен из тюрьмы и имел встречу с главным прокурором и руководителем тюремных властей, которые предложили ему сделку в обмен на его показания в другом расследовании, которое велось по поводу смерти бывшего премьер-министра и против бывшего президента. Он довел свое освобождение до сведения общественности и сказал, что готов к сотрудничеству при расследовании инцидента; но расследования не последовало. Однако спустя несколько месяцев высокопоставленный тюремный служащий признал, что заявитель был освобожден из тюрьмы, как он и утверждал. На следующий день служащий был уволен. Заявитель жаловался на нарушение статьи 5 и статьи 18, взятые вместе со статьей 5, утверждая, что истинная цель, которую власти преследовали взятием его под стражу, заключается в том, чтобы исключить его из политической жизни страны. ЕСПЧ установил нарушение статьи 18.

Комментарии:

Все новые случаи, связанные с жалобами на нарушение статьи 18, поступают из стран Восточной Европы, где верховенство права и демократия имеют все еще хрупкие корни.

В большинстве этих случаев заявители были лидерами оппозиции или критиками правительства. В остальных четырех случаях один из заявителей был правозащитником, критиковавшим правительство на международных форумах (**Джафаров**), другой - бизнесменом, который вступил в коллизию с государственной компанией-монополистом (**Гусинский**), третий - главой государственной распределительной электросетевой компании (**Чеботари**) и, наконец, последним заявителем выступала нефтяная компания, которая была ликвидирована после

расследования в отношении ее владельца, который критически относился к правительству (ЮКОС).

В этих случаях (кроме трех) заявители жаловались на то, что их задержание было направлено на недопущение их к участию в предстоящих выборах. Исключения составляют два случая (*Чеботари и Гусинский*), в которых следственные органы пытались принудить заявителей что-то сделать и еще один случай (*Джафаров*), в котором заявитель был арестован вскоре после, как сделал критические замечания в отношении правительства на международной конференции.

Все, кроме одного случая (ЮКОС), касаются жалоб на аресты и содержание под стражей, что, по мнению заявителей, имело под собой скрытый, главным образом, политический замысел и поэтому совершалось в нарушение статьи 18 Европейской Конвенции. Некоторые заявители утверждали, что статья 18 была связана с другими статьями. Например, "ЮКОС" утверждал, что статья 18 была нарушена в сочетании со статьей 1 протокола 1 Конвенции, в то время как Мамедов заявил, что его жалоба в соответствии со статьей 18 был подана в совокупности со всеми его жалобами в соответствии со статьями 5, 6, 13 и 14.

Во всех делах, кроме дела, касающегося Ходорковского – два его заявления и заявление ЮКОСа - ЕСПЧ установил нарушение статьи 18.

Х. **Статья 18 Стандарты**

1. **Принцип вспомогательной роли статьи 18**

Во всех делах, основывающихся на статье 18, ЕСПЧ считает, что статья 18 не играет автономной роли.

“Статья 18 Конвенции не является автономной. Она может применяться только во взаимосвязи с другими Статьями Конвенции [. . .] нарушение может иметь место только в случаях, когда соответствующее право или свобода подлежат ограничениям, допускаемым согласно Конвенции”¹⁵.

В соответствии с этим суд рассматривает жалобы на нарушение статьи 18, когда они связаны с жалобой по другой статье. Например, в деле Гусинского жалоба была связана с жалобой в соответствии со статьей 5, касающейся правомерности задержания заявителя.

Хотя любое произвольное ограничение прав, охраняемых Конвенцией, будет представлять собой нарушение каких либо статей - например, произвольный арест нарушает статью 5, – статья 18 имеет вспомогательные функции для защиты от применения ограничений по скрытым причинам (когда власти осуществляют скрытый план). Например, в деле Гусинского суд установил, что из обстоятельств дела выяснилось, что заявитель был арестован и задержан в рамках коммерческой сделки, то есть по другим причинам, не допускаемым по статье 5. В деле Чеботари суд постановил, что из обстоятельств дела для объективного наблюдателя не возможно с разумным основанием полагать, что заявитель мог совершить преступление, в котором его обвиняют; поэтому суд пришел к выводу, что реальная цель уголовного судопроизводства, ареста и содержания под стражей заявителя было оказание на него давления с целью помешать подать заявление в ЕСПЧ.

¹⁵ См. например, Гусинский против России, пункт 73

Жалобы в соответствии со статьей 18 отличаются от жалоб по другим статьям

В деле *Тимошенко* трое судей с совпадающими мнениями подчеркнули, что жалобы в соответствии со статьей 18 отличаются от жалоб по другим статьям Конвенции:

„Особенно тревожно, когда уголовное правосудие используется для иных целей, кроме наказания лиц, совершивших преступление или противоправное деяние. В таких случаях исключительно установления нарушений прав человека, гарантированных статьями 5 и 6 Конвенции, недостаточно, так как при этом не будет выявлена и рассмотрена настоящая проблема, а именно преднамеренное злоупотребление государственной властью”¹⁶.

Установление факта нарушения статьи 18 не зависит от нарушения другого права Конвенции

Хотя Суд вновь заявляет, что статья 18 не играет автономной роли, он может установить ее нарушение независимо от того, имело ли место нарушение другого права Конвенции. В деле *Гусинского* суд не установил нарушения статьи 5, пункт 1 (с) но все же заключил, что ограничение свободы заявителя, допускаемое в соответствии с этой статьей, было применено «не только для того, чтобы он предстал перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения, но также и по иным причинам.»

В деле *Мерабишвили* ЕСПЧ не счел, что досудебное содержание под стражей заявителя нарушил его право согласно статье 5. Однако он провел рассмотрение его жалобы в соответствии со статьей 18 на то, что реальная цель, которую преследовали власти при взятии его под стражу, заключалась в том, чтобы исключить его из политической жизни страны.

Разграничение между статьей 18 и другими статьями в вышеуказанных случаях производится потому, что ЕСПЧ признает, что государства могут использовать национальную систему уголовного правосудия и Конвенцию как инструмент подавления. Суд берет на себя защиту отдельных лиц и групп лиц от государственных актов, которые противоречат духу Конвенции.

2. Принцип, согласно которому государство действует добросовестно

Суд неоднократно признавал, что существует общее предположение, заложенное в статье 18 о том, что государство действует добросовестно:

“Вся структура Конвенции основана на общем предположении о том, что публичные власти в государствах-участниках действуют добросовестно”¹⁷.

Опровержение предположения

Общее предположение о том, что государства действуют добросовестно, опровержимо. Однако суд ожидает очень серьезных доказательств, чтобы установить нарушение статьи 18.

¹⁶ Тимошенко против Украины, Совпадающее мнение судей Юнгвирта, Нуссбергера, Потоцкого.

¹⁷ Ходорковский против России, пункт 254.

“Однако оно не является достаточным [выразить какое-либо подозрение по поводу действительных намерений властей] для заключения Европейского Суда о том, что весь правовой механизм государства-ответчика в настоящем деле изначально являлся средством злоупотребления, что с начала и до конца власти действовали недобросовестно и с явным пренебрежением Конвенцией. Это весьма серьезное утверждение, которое требует неопровержимого и прямого доказывания”¹⁸.

Например, в деле *Луценко против Украины*, суд установил, что имелось политическое давление на заявителя непосредственно перед предстоящими выборами и счел, что украинские власти действовали недобросовестно при задержании заявителя:

“Никакое произвольное задержание не может быть совместимым со статьей 5 § 1, причем понятие «произвольное» в данном контексте, следует понимать шире, чем просто несоответствие национальному законодательству. Следовательно, лишение свободы, являющееся законным в соответствии с национальным законодательством, может быть произвольным, и, следовательно, противоречить Конвенции, в частности, если имеет место элемент недобросовестности или обмана со стороны властей”¹⁹.

В деле *Луценко*, делая различие между понятием произвольности по статье 5 и статье 18, ЕСПЧ счел, что при нарушении статьи 18 важно установить, что власти действовали недобросовестно. По мнению суда, в аргументации властей по делу содержались попытки наказать заявителя за его общественное несогласие с обвинениями против него, а также за утверждение им своей невиновности. Суд установил нарушение статьи 5 и статьи 18.

Аналогичным образом, трое судей, которые высказали совпадающее мнение в случае *Тимошенко против Украины*, подтвердили, что добросовестность властей является решающим фактором для определения того, приводит ли нарушение конкретного права к нарушению статьи 18.

Решающий вопрос заключается в том [...], что несмотря на произвол, приказ о задержании, тем не менее был отдан добросовестно [. . .]²⁰.

3. Принцип „отсутствия иммунитета”

ЕСПЧ неоднократно признавал, что статья 18 не защищает политиков от уголовной ответственности.

“Высокий политический статус не приносит иммунитета”²¹.

Например, по делу *Ходорковского* суд подчеркнул, что из-за позиции заявителя было бы практически невозможно преследовать его без далеко идущих политических последствий и согласился, что статья 18 не приносит *Ходорковскому* иммунитета.

4. Принцип „здорового ядра”

Когда заявители жалуются на нарушение статьи 18, ЕСПЧ проверяет, имелись ли юридические основания для уголовного судопроизводства, то есть содержало ли уголовное судопроизводство «здоровое ядро», по выражению Суда.

¹⁸ Ходорковский против России, пункт 260

¹⁹ Луценко против Украины, пункт 62.

²⁰ Тимошенко против Украины, Совпадающее мнение судей Юнгвирта, Нуссбергера, Потоцкого

²¹ Ходорковский против России, пункт 257.

Например, суд установил, что уголовное преследование Ходорковского и Лебедева и судебное разбирательство в отношении ЮКОСа имело под собой законные основания. Такое заключение имело больший вес для суда, нежели доказательства того, что некоторые политики и государственные должностные лица поддержали возбуждение уголовных дел против Ходорковского и Лебедева. По мнению суда, дело против заявителей содержало «здоровое ядро», которое было связано с попытками российских властей уменьшить политическое влияние российских олигархов. Суд согласился с аргументом государства о том, что заявители были привлечены к ответственности за «общие уголовные преступления, такие, как уклонение от уплаты налогов, мошенничество, т. д.». То есть не за действия, связанные с их участием в политической жизни. Европейские судьи установили, что имели место обоснованные подозрения, что Ходорковский совершил преступления и пришли к выводу, что власти действовали добросовестно.

Δ. Процедурные аспекты

1. Какие действия считаются нарушением Статьи 18?

Как было отмечено выше, ЕСПЧ делает разграничение между случайным и умышленным злоупотреблением властью, и приходит к выводу о нарушении статьи 18 в тех случаях, когда имело место преднамеренное (целенаправленное) злоупотребление властью.

Чтобы сделать вывод о факте такого нарушения, должны присутствовать три элемента:

- злоупотребление властью;
- злоупотребление должно быть совершено умышленно государственными органами, а не иметь случайного характера;
- государственные органы должны преследовать неправомерные цели.

Европейский Суд установил, что статья 18 была нарушена, когда система уголовного правосудия была превращена в орудие для подавления политических противников (*Тимошенко, Луценко, Маммадов*) или для преследования интересов, которые не свойственны уголовному делу (*Гусинский, Мерабишвили*) или из-за того, что заявитель сослался на право Конвенции (отказ Луценко признать свою вину) или же для оказания давления для отзыва заявления (*Чеботари*) или чтобы заставить замолчать или наказать заявителя за критику правительства, за попытки распространения, правдивой, по его мнению информации, которую правительство пыталось скрыть (*Маммадов*), или чтобы заставить замолчать или наказать заявителя за его деятельность в области прав человека (*Джафаров*), или за оказание морального давления на обвиняемого, чтобы получить рычаги влияния на несвязанного с этим делом расследования по факту смерти бывшего премьер-министра и провести расследование финансовой деятельности бывшего главы государства (*Мерабишвили*).

2. Кто несет бремя доказывания?

Позиция ЕСПЧ относительно бремени доказывания в случае со статьей 18 не была последовательной.

Суд утверждает, что бремя доказывания возлагается на заявителей. Они должны убедить Суд в том, что ограничения, наложенные на них, противоречат основополагающим принципам, лежащим в основе Конвенции, и тем самым подкопать

предположение о том, что государство действовало добросовестно. Для этого заявители должны показать, что истинная цель властей не та, что провозглашена, или может быть разумно выведена из контекста.

Тем не менее, в деле *Чеботари* Суд принял иной подход в отношении бремени доказывания. Он установил нарушение статьи 18 после того, как отметил, что:

„В данном случае, Правительство не смогло убедить Суд, что имело место разумное подозрение в совершении заявителем преступления, и, следовательно, не было никаких оснований для его ареста и содержания под стражей. Таким образом, учитывая рассуждения, изложенные в пункте 141 решения по делу «Oferta Plus» (см. выше), Суд может лишь сделать вывод, что реальной целью уголовного разбирательства, а также ареста заявителя и его содержания под стражей, было оказание на него давления, чтобы заставить компанию прекратить разбирательство данного дела в Суде. Поэтому Суд считает, что ограничение права заявителя на свободу преследовало другие цели, нежели предусмотренные статьей 5 § 1 (с). Следовательно, имело место нарушение статьи 18 Конвенции в совокупности со статьей 5 § 1»²².

Это означает, что как только заявитель предоставит презумпцию доказательства (доказательство *prima facie*) о нарушении права Конвенции, в связи с которым была подана жалоба на нарушение статьи 18, - а в деле *Чеботари* арест заявителя был связан с его жалобой в Европейский Суд по правам человека - бремя доказывания переходит к правительству. Если правительство не сумеет сделать этого, Суд может – с учетом других обстоятельств дела - установить нарушение статьи 18.

В делах *Ходорковского*, которые рассматривались после дела *Чеботари*, Суд вновь подтвердил свою первоначальную позицию в отношении бремени доказательства и потребовал от заявителей доказать, что власти действовали со скрытыми мотивами.

„Действительно, любая публичная политика или индивидуальная мера может иметь "скрытые планы", и презумпция добросовестности является опровержимой. В то же время заявитель, утверждающий, что его права и свободы ограничены по ненадлежащим мотивам, должен убедительно доказать, что реальная цель властей расходилась с провозглашенной (или той, которая может быть разумно выведена из контекста). Одно лишь подозрение в том, что власти использовали свои полномочия для некой иной цели по отношению к тем, которые определены в Конвенции, не является достаточным для доказывания факта нарушения статьи 18 Конвенции»²³.

В общем и целом, Суд понимает, что приложенный стандарт бремени доказывания делает очень трудным и даже невозможным для заявителей представить объективные доказательства незаконной цели правительства. Тем не менее, Суд осознает, что если доказательства не достаточно веские, то государство может противостоять обличению и нанести ущерб легитимности Суда. Следовательно, заявители должны убедить суд, что незаконные намерения органов государственной власти очевидны.

²² Чеботари против Молдавии, пункт 53

²³ Ходорковский против России, пункт 254.

3. Как доказать нарушение Статьи 18?

а) Неправильность всего разбирательства против неправильности одного действия

Суд использовал два подхода при рассмотрении заявлений для установления нарушения статьи 18.

Строгий подход (дело Ходорковского)

В деле Ходорковского Суд применил 'очень строгий стандарт доказывания', заявив, что у Суда не должны оставаться сомнения в том, что вся правовая машина государства-ответчика была изначально (*ab initio*) неправомерно использована, и что заявитель должен предоставить неопровержимые и прямые доказательства недобросовестности властей.

„В то же время заявитель, утверждающий, что его права и свободы ограничены по ненадлежащим мотивам, должен убедительно доказать, что реальная цель властей расходилась с провозглашенной (или той, которая может быть разумно выведена из контекста). Одно лишь подозрение в том, что власти использовали свои полномочия для некой иной цели по отношению к тем, которые определены в Конвенции, не является достаточным для доказывания нарушения статьи 18 Конвенции”²⁴.

“Утверждение, что власти действовали недобросовестно, очень серьезная заявка, которая требует неопровержимых и прямых доказательств”²⁵.

Мягкий подход (другие дела)

Подход в деле Ходорковского не был воспринят в других делах по статье 18. В этих делах Суд применил мягкий подход в поиске нарушений статьи 18, не требуя доказательств неправильности всего разбирательства, а удовлетворился доказательствами того, что конкретные меры - арест и заключение под стражу - проводились по неправомерным мотивам.

б) Исследование за пределами кажущихся (лежащих на поверхности) обстоятельств для определения фактической цели властей

Суд признает, что на первый взгляд (внешне) власти, возможно, действовали законно, но конкретная мера может, тем не менее, быть нелегитимной, если субъективная цель властей была нелегитимной. Следовательно, во всех случаях статьи 18 Суд вел расследование за пределами лежащих на поверхности обстоятельств для определения фактической цели властей.

Европейский суд по правам исследует 1) законность действий государства, 2) действовали ли власти добросовестно, и 3) действительно ли действия властей были обусловлены ненадлежащими причинами - т.е. скрывались ли за действиями властей субъективные мотивы или цели. Судьи рассматривают жалобы, связанные со Статьей 18, на комплексной основе, принимая во внимание множество факторов.

Иллюстрация суждения (оценки) Суда дается на примере обобщения его доводов по делу Джафарова:

²⁴ Ходорковский против России, пункт 254.

²⁵ Ходорковский против России, пункт 256.

Дело Джафарова

По делу *Джафарова* ЕСПЧ установил, что власти арестовали и задержали заявителя, чтобы заставить его замолчать или наказать за деятельность в области прав человека, после того как Суд предпринял следующие шаги:

Во-первых, изучая конкретные факты, суд пришел к выводу, что они не доказывают того, что в деле присутствуют основные составные элементы преступлений, в которых заявитель обвинялся. Суд установил, что обвинения в незаконном предпринимательстве, злоупотреблении властью и крупномасштабном уклонении от уплаты налогов в отношении Джафарова не базировались на 'разумном подозрении' по смыслу пункта 1 (с) статьи 5 Конвенции. Поскольку европейские судьи не были убеждены в том, что Джафаров совершил преступления, за которые он был обвинен, они считали, что расследование уголовного дела в отношении заявителя подрывает предположение о том, что власти действовали добросовестно (в духе доброй воли). Тем не менее, это заключение само по себе не было для Суда достаточным, чтобы предположить, что статья 18 была нарушена.

Во-вторых, Суд стал исследовать, есть ли в деле доказательства того, что действия властей были действительно обусловлены ненадлежащими причинами. Он оценивал субъективные мотивы поступков. Суд отметил, что не было каких-либо особых улик, способных доказать наличие бесосновательных причин для действий властей.

Тем не менее, Суд считает, что из сочетания специфических фактов, касающихся каждого конкретного случая, в значительной степени можно установить наличие необоснованных причин. Для европейских судей совокупность обстоятельств конкретного дела может указывать на действительное назначение оспариваемых мер:

В данном деле следующие факты повлияли на решение суда о том, что азербайджанские власти предпринимали действия в отношении заявителя по ненадлежащим причинам:

1. Общий контекст крайне жесткого и ограничительного законодательного регулирования деятельности НПО и финансирования был характерен для данного случая, поскольку заявитель является правозащитником.
2. Многочисленные заявления высокопоставленных должностных лиц и статьи, опубликованные в проправительственных СМИ, которые обвиняли местные НПО и их лидеров, в том числе заявителя, именуя их «пятой колонной» для иностранных интересов, национальными предателями, иностранными агентами и так далее. Кроме того, Европейский Суд отметил, что эти заявления содержали обвинения не просто за утверждаемое нарушение национального законодательства в отношении НПО и грантов, а за саму их деятельность.
3. Факт того, что заявитель был задержан вместе с несколькими известными правозащитниками, которым были предъявлены обвинения в совершении подобных тяжких преступлений.

Суд пришел к выводу, что совокупность вышеуказанных обстоятельств указывает, что фактическая цель оспариваемых мер была направлена на то, чтобы заставить замолчать и наказать заявителя за его деятельность в области прав человека в нарушение статьи 18 ЕКПЧ.

с) Оценка доказательств

ЕСПЧ тщательно изучает утверждения заявителя и правительства, когда они противоречат друг другу, и доверяет тем утверждениям, которые, 'с точки зрения объективного лица, решающего вопрос факта', кажутся Суду достоверными с высокой степенью уверенности, насколько это возможно. Суд использует различные методы для оценки доказательств, делая высоковероятные выводы из косвенных доказательств, и принимая во внимание поведение заявителя и властей, уровень детализации их заявлений, будь то при условии поддержки последних надежными свидетелями и объяснений, предоставленных правительством Суду.

Дело *Мерабишвили* служит иллюстрацией тому, как ЕСПЧ оценивает факты:

Дело Мерабишвили

В деле *Мерабишвили* ЕСПЧ установил, что власти нарушили статью 18 Конвенции, поскольку они использовали дело в отношении заявителя в целях получения рычагов, чтобы заставить его свидетельствовать в рамках несвязанного с этим делом расследования смерти бывшего премьер-министра, а также против бывшего главы государства.

Европейские судьи пришли к этому выводу после того, как решили, что могут поверить в правдоподобность утверждений заявителя - оспоренных правительством, - о том, что его освободили из тюремной камеры для ночной встречи с Генеральным прокурором и руководителем тюремных властей, в ходе которой упомянутые высокопоставленные чиновники использовали содержание заявителя в следственном изоляторе в качестве рычага для получения от него показаний в связи с несвязанным с этим делом расследованием смерти бывшего премьер-министра, а также показаний, касающихся бывшего президента страны.

Суд поверил в правдоподобность утверждений заявителя, отметив, что:

1. он был в состоянии четко и связно вспомнить последовательность событий, время, когда эти события имели место, имена участвующих лиц, различные отличительные детали, касающиеся его выведения в ночное время из тюрьмы, и его разговор с официальными лицами.
2. он проинформировал внутренние органы об обстоятельствах инцидента при первой же возможности, публично выражая свою готовность сотрудничать с любым расследованием, и призывая власти изучить видеоматериалы из соответствующих тюремных видеокamer в качестве доказательства своих утверждений.
3. изложение фактов заявителем было подтверждено, в частности, старшим должностным лицом из штата Департамента пенитенциарных учреждений, который был уволен со своей должности лично вскоре после разоблачительных высказываний.
4. Тюремные власти не предоставили доступа к видеоматериалам, снятым тюремными видеокameraми, которые могли бы пролить свет на этот инцидент.
5. Премьер-министр, тюремное начальство и главный прокурор были явно настроены против призывов провести объективное и тщательное расследование, неоднократно высказываемых заявителем.
6. В обращениях в адрес Суда Правительство не представило каких-либо значимых объяснений тюремного инцидента с участием заявителя.

δ) Роль политической ситуации в странах заявителей

ЕСПЧ обращает во внимание на политическую ситуацию в странах заявителей. Например, в деле *Ходорковского и Лебедева* суд признал, что некоторые политические группы или правительственные чиновники настаивали на судебном преследовании заявителей. В деле *Джафарова* суд отметил, что правительство приняло законы, которые препятствовали деятельности НПО, несколько известных правозащитников были арестованы и обвинены в совершении тяжких преступлений, государственные СМИ обвинили правозащитников в предательстве.

Однако политическая ситуация в странах заявителей не может определить исход дела, если не является прямым доказательством того, что действия государства в отношении заявителей касаются их политической деятельности. В деле *Джафарова* Суд рассмотрел политическую ситуацию в Азербайджане в качестве доказательства того, что власти арестовали заявителя, чтобы подавить его деятельность как правозащитника. В противоположность этому, в деле *Ходорковского и Лебедева*, политическая ситуация в России, как таковая, не является решающим фактором для оценки, потому что суд не установил, что какое-либо из обвинений против *Ходорковского и Лебедева* 'даже отдаленно касается их политической деятельности'²⁶.

α) Роль решений иностранных субъектов

В делах *Ходорковского* заявители ссылались на решения иностранных судов (Эстонии, Израиля и Германии), которые пришли к выводу, что судебное преследование против бывших менеджеров ЮКОСа в России имело под собой неправомерные мотивы. Тем не менее, ЕСПЧ отказался полагаться на эти решения, заявив:

„Эти выводы (иностранных судов), возможно, представляют собой наиболее убедительный довод в пользу жалобы заявителя на нарушение статьи 18 Конвенции. Вместе с тем доказательства и правовые доводы указанных судов могли отличаться от тех, которые содержатся в рассматриваемом деле. Но даже если предположить, что все суды имели дело с одними и теми же доказательствами и доводами, Европейский Суд напоминает, что его собственный стандарт доказывания в делах о нарушении статьи 18 Конвенции является весьма высоким и может отличаться от тех, которые применяются на национальном уровне”²⁷.

Аналогичным образом, в деле *Мерабишвили*, Суд принял к сведению озабоченность 'многих международных наблюдателей, в том числе различных высокопоставленных политических лидеров иностранных государств и международных организаций' по поводу возможного применения уголовного дела против заявителя по ненадлежащим, скрытым политическим мотивам со стороны режима. Однако он заявил:

«Для установления того, что власти использовали ненадлежащие мотивы при ограничении прав политика, суд не сможет принять в качестве доказательства мнения и резолюции политических институтов или неправительственных организаций, или заявления других публичных лиц. Он должен основывать свою оценку только на конкретных фактах дела”²⁸.

Подобным образом, по делу *Джафарова и Мамедова* ЕСПЧ отметил, что арест и судебное преследование заявителей, наряду с делами других правозащитников и критиков правительства, стало предметом жесткой международной критики, но Суд не принял эти позиции во внимание. Он подтвердил свою позицию о том, что

²⁶ Ходорковский и Лебедев против России, пункт

²⁷ Ходорковский против России, пункт 256.

²⁸ Мерабишвили против Грузии, пункт 103.

политический процесс и процесс судебный принципиально различаются между собой, и, следовательно, Суд должен основывать свои решения на 'доказательствах в юридическом смысле», также как и свою собственную оценку конкретных относящихся к делу специфических фактов.²⁹

Рекомендации (руководящие указания) по подаче жалоб, связанных со статьей 18 ЕКПЧ

Те, кто намеревается подать жалобу в связи с нарушением статьи 18 ЕКПЧ, должны учитывать следующее:

- Жалоба в соответствии со статьей 18 должна быть связана с жалобой на нарушение другого права, предусмотренного Конвенцией.
- Чем прочнее и основательнее правовая база расследования уголовного дела против заявителей, тем менее вероятно, что ЕСПЧ сможет установить нарушение статьи 18 (см. дело *Ходорковского*). Поэтому, в первую очередь, заявители должны подумать, какие аргументы они могут представить по уголовному делу против них.
- Если обвинения против заявителей не имели под собой прочной правовой основы, то государственные действия против них (арест, задержание и т.д.) будут лишены обоснованности (разумности). В подобном случае ЕСПЧ будет готов оценить, не являлись ли действия государства недобросовестными и не руководствовались ли они ненадлежащими мотивами (см. дело *Джафарова*). Заявители должны внимательно рассмотреть все обстоятельства дела, чтобы подкрепить свою позицию по поводу того, что власти действовали недобросовестно и что они руководствовались в своих действиях неправомерными мотивами. Законодательные изменения, затрагивающие заявителей, заявления со стороны публичных должностных лиц и средств массовой информации в отношении заявителей, обращение с людьми в аналогичном положении послужат подходящим доказательством для заявителей;
- Даже если обвинения против заявителей опирались на прочную законодательную основу, заявители, тем не менее, могут подать жалобу в соответствии со статьей 18, если власти использовали уголовное дело в качестве рычага, чтобы заставить их сделать что-то (см. дело *Гусинского, Чеботари и Мерабишвили*).
- Исход жалобы в соответствии со статьей 10 в большей степени зависит от качества доказательств, чем от постановлений и решений местных или иностранных политических и судебных органов. Поэтому заявители должны старательно документировать свои действия, ответы со стороны властей на их обращения, а также позиции государственных органов и средств массовой информации на протяжении всего уголовного дела против них.

Бойко Боев

Правозащитный юрист, специализирующийся на свободе выражения мнения и свободе средств массовой информации. Имеет 15-летний опыт работы в правозащитной сфере. Ранее работал адвокатом в Болгарском Хельсинском

²⁹ Расул Джафаров против Азербайджана, пункт 155, Маммадов против Азербайджана пункт 140.

комитете, крупнейшей правозащитной организации Болгарии, и сотрудником Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. С 2008 по 2014 был старшим юристом в Статье 19, международной организации по свободе выражения, работающей по всему миру. Бойко Боев представлял интересы жертв нарушений прав человека в национальных судах и в Европейском суде по правам человека, готовил амыкусы (позицию авторитетной третьей стороны в споре) в различных международных правозащитных органах. Он участвовал в разработке и развитии законодательства о СМИ в более чем 20 странах Европы, Ближнего Востока, Африки, Латинской Америки и Азии. Регулярно проводит тренинги по СМИ и правам человека для судей, адвокатов, журналистов, гражданских активистов. Участвовал в проектах по развитию медиа в Тунисе, Ливии, Ираке, Украине и Казахстане. С ноября 2014 года работает как консультант международных проектов.