



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

1959 · 50 · 2009

ПЕРВАЯ СЕКЦИЯ
ОКОНЧАТЕЛЬНОЕ РЕШЕНИЕ
ПО ВОПРОСУ О ПРИЕМЛЕМОСТИ

Жалобы № 45603/05
Антонина Дмитриевна БУДИНА
против России

Европейский суд по правам человека (Первая секция), заседая 18 июня 2009 г. Палатой в составе:

Христоса Розакиса, *Председателя*,
Нины Вайич,
Анатолия Ковлера,
Элизабет Штейнер,
Ханлара Гаджиева,
Дина Шпильмана,
Джорджа Николау, *судей*,

а также при участии Сёрена Нильсена, *Регистратора секции*,

Приняв во внимание вышеуказанную жалобу, поданную 21 ноября 2005 г.,

Приняв во внимание решение о рассмотрении вышеуказанной жалобы в приоритетном порядке в соответствии с правилом 41 Регламента Суда,

Приняв во внимание частичное решение от 12 февраля 2008 г.,

Приняв во внимание замечания, представленные Правительством Государства-ответчика, и ответные замечания, представленные заявительницей,

Посовещавшись, выносит следующее решение:

ФАКТЫ

Заявительница, Антонина Дмитриевна Будина, является гражданкой Российской Федерации. Она родилась в 1948 г. и проживает в г. Москве. В Суде ее интересы представляет М. Рачковский, адвокат, практикующий в Москве. Интересы Правительства Российской Федерации («Правительство») были представлены В. Милинчук, бывшим Уполномоченным Российской Федерации при Европейском суде по правам человека.

А. Обстоятельства дела

Обстоятельства дела, представленные сторонами, кратко могут быть изложены следующим образом.

1. Судопроизводство в отношении Правительства

В возрасте шести лет заявительница перенесла костный туберкулез. В 1995 г., когда заявительница проживала в г. Пушкине (Московская область), ей была установлена группа инвалидности и пенсия по инвалидности. В 2003 г. заявительница достигла пенсионного возраста, и по ее заявлению пенсия по инвалидности была заменена пенсией по старости.

Считая свою пенсию недостаточной, в октябре 2004 г. заявительница обратилась в Пресненский районный суд г. Москвы с просьбой обязать Правительство повысить пенсию. 3 марта 2005 г. суд отклонил жалобу заявительницы, так как размер ее пенсии был определен в соответствии с действующим законодательством. 26 мая 2005 г. Московский городской суд, рассмотрев кассационную жалобу заявительницы, оставил данное решение без изменений.

В 2006 г. и 2007 г. заявительница обращалась в Конституционный Суд Российской Федерации. Она оспаривала конституционность Закона о трудовых пенсиях, так как установленный в нем размер пенсий ниже прожиточного минимума. Конституционный Суд постановил, что рассмотрение данных жалоб не входит в его компетенцию, так как это требует оценки фактического уровня благосостояния заявительницы и предполагает совершенствование законодательства.

В ноябре 2007 г. заявительница переехала из г. Пушкина в г. Москву.

2. Доход, полученный в г. Пушкине

В 2004-2007 гг., когда заявительница проживала в г. Пушкине, ее ежемесячный доход состоял из следующих пособий:

- пенсия (1.460 рублей);
- социальная помощь (590 рублей); и
- пособие по утрате здоровья (410 рублей).

Кроме того, заявительница пользовалась следующими льготами:

- льгота на оплату жилищно-коммунальных услуг в размере 50%;
- бесплатный проезд в городском и пригородном транспорте;
- льгота на проезд в междугородном железнодорожном и воздушном транспорте в размере 50%;
- льгота на оплату телефона и радиоточки в размере 50%;
- бесплатная медицинская помощь;
- льгота на оплату лекарств по рецептам в размере 50%;
- бесплатное санаторно-курортное лечение и
- бесплатный проезд в пригородном и междугородном транспорте до места прохождения такого лечения.

Также заявительница получила разовую материальную помощь в размере 500 рублей. Семья заявительницы также пользовалась льготами на оплату жилищно-коммунальных услуг. По просьбе заявительницы часть льгот была заменена на денежную компенсацию.

3. Доход, полученный в г. Москве

Начиная с 2007 г., когда заявительница переехала в Москву, ее ежемесячный доход состоял из следующих пособий:

- пенсия (2.250 рублей);
- социальная помощь (3.500 рублей);
- пособие по утрате здоровья (490 рублей).

Кроме того, она пользовалась следующими льготами:

- льгота на оплату жилищно-коммунальных услуг в размере 50%;
- бесплатный проезд в городском и пригородном транспорте;
- льгота на проезд в междугородном железнодорожном и воздушном транспорте в размере 50%;
- льгота на оплату телефона и радиоточки в размере 50%;
- бесплатная медицинская помощь;
- компенсация расходов на изготовление и ремонт зубных протезов (кроме расходов на оплату стоимости драгоценных металлов и металлокерамики); и
- бесплатный проезд в пригородном и междугородном транспорте до места прохождения лечения.

Также заявительница получила разовую материальную помощь в размере 500 рублей. По ее заявлению часть льгот была заменена на денежную компенсацию.

В. Относимое национальное законодательство

В каждом субъекте Российской Федерации устанавливается свой прожиточный минимум. В Московской области и в г. Москве порядок определения прожиточного минимума установлен Законом Московской области от 28 апреля 1998 г. № 13/98-03 и Законом г. Москвы от 15 мая 2002 г. № 23 соответственно.

В 2004-2007 гг. прожиточный минимум для пенсионеров в Московской области составил 2.540 рублей в месяц. В Москве прожиточный уровень для пенсионеров составил 4.220 рублей в месяц в 2007–2008 гг. Для пенсионеров-инвалидов прожиточный минимум отдельно не устанавливался.

ЖАЛОБА

Заявительница жаловалась в соответствии со статьей 2 Конвенции на то, что ее пенсии не хватало для физического выживания.

ПРАВО

Со ссылкой на статью 2 Конвенции заявительница жаловалась на малый размер своей пенсии. Суд рассмотрит данную жалобу в соответствии со статьей 3 Конвенции (см. дело Лариошина против России (*Larioshina v. Russia*) (реш.), № 56869/00, 23 апреля 2002 г.). В относимой части данная статья гласит:

«Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию».

1. Правительство

Правительство считало, что данная жалоба является неприемлемой по нескольким основаниям.

Суд не обладает компетенцией по рассмотрению данной жалобы *ratione materiae*, так как право на пенсию в конкретном размере не установлено в Конвенции, и на это неоднократно указывалось Судом. В противном случае, Суду пришлось бы рассматривать, к примеру, социальные вопросы о трудовых правах, безработице и работе в особых климатических условиях. По данным вопросам компетентными органами являются Комиссия ООН по правам человека и Комитет ООН по правам человека, а не Суд. В случае

рассмотрения данной жалобы по существу Суд нарушит суверенитет Российской Федерации в сфере социальной политики.

Заявительницей не были исчерпаны внутренние средства правовой защиты. Если она считала, что власти неправильно установили размер льгот, она должна была обжаловать их действия в суд. Если она считала, что нормы пенсионного права не соответствуют законодательству или Конституции, она должна была оспорить их законность в судах либо же в Конституционном Суде Российской Федерации.

Размер пенсии, которую получала заявительница, был установлен в соответствии с национальным законодательством, а ее ходатайство об увеличении размера пенсии было необоснованным. Уровень благосостояния населения постоянно повышается государством с учетом экономических реалий. Величина прожиточного минимума является обоснованной и соответствует актуальным потребностям заявительницы. Наряду с пенсиями предоставляются льготы на товары и услуги первой необходимости. Общий уровень благосостояния заявительницы превышал прожиточный уровень.

Заявительница не воспользовалась возможностью повысить свой уровень дохода. При установленной ей группе инвалидности она сохраняла ограниченную способность к трудовой деятельности. Если бы заявительница воспользовалась данной возможностью, ее пенсия была бы больше.

Заявительница не продемонстрировала, что в результате низкого уровня дохода она перенесла страдания в нарушение статьи 3.

2. Заявительница

Заявительница считала свою жалобу приемлемой.

Суд обладает компетенцией *ratione materiae*. Благосостояние нетрудоспособных пенсионеров полностью зависит от государства. Рассмотрев данную жалобу, Суд не нарушит государственный суверенитет в сфере социальной политики, он только оценит воздействие государственной политики на физическое и психологическое состояние заявительницы. Далее, ранее Судом были рассмотрены аналогичные жалобы (см. дело Лариошиной (*Larioshina*), процитированное выше).

Внутренние средства правовой защиты были исчерпаны заявительницей. Именно с целью оспорить законность низкого размера пенсии она возбудила судопроизводство в Пресненском районном суде. Также заявительница обращалась в Конституционный Суд Российской Федерации.

Официально установленный прожиточный минимум слишком низок и не принимает в расчет инвалидность заявительницы. Однако в определенные моменты доход заявительницы не достигал и этого

уровня. Только начиная с 2007 г. доход заявительницы стал превышать прожиточный минимум, что позволило ей оплачивать коммунальные услуги, продукты питания и средства личной гигиены в 2008 г. Тем не менее, ей по-прежнему не доставало средств на приобретение непродовольственных товаров, оплату оздоровительных и культурных мероприятий, а также санаторно-курортного лечения. Льгота в виде бесплатного санаторно-курортного лечения в действительности была нереализуема, так как это требовало получения непосильно большого количества справок.

3. Суд

В отношении исчерпания внутренних средств правовой защиты, Суд отмечает, что заявительницей была подана жалоба в Пресненский районный суд. Кроме того, вопреки утверждению Правительства, заявительница обращалась в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на несоответствие размера ее дохода прожиточному минимуму.

Следовательно, Суд считает, что заявительница исчерпала внутренние средства правовой защиты, как это требуется статьей 35(1) Конвенции.

По вопросу о соблюдении критерия *ratione materiae*, Суд повторяет, что сама возможность вмешательства в сферу социальных или экономических прав при расширительном толковании Конвенции не может являться причиной для отказа от такого толкования. Между этой сферой и областью гражданских и политических прав, на которую распространяется действие Конвенции, не существует непроницаемого барьера (см. дело Эри против Ирландии (*Airey v. Ireland*), 9 октября 1979 г., § 26, серия А № 32). В частности, совершенно недостаточный размер пенсий и социальных пособий может стать предметом рассмотрения в порядке статьи 3 Конвенции (см. дело Лариошиной (*Larioshina*), процитированное выше).

Следовательно, Суд считает, что с точки зрения *ratione materiae* жалоба как таковая не является несовместимой с положениями Конвенции по смыслу статьи 35 (3). Следовательно, она должна быть рассмотрена с целью определить, имело ли место обращение, запрещенное статьей 3.

Суд напоминает, что в общих чертах статью 3 можно охарактеризовать как налагающую на государства в первую очередь негативные обязательства не причинять тяжкого вреда здоровью лиц, находящихся под их юрисдикцией. Однако предусмотренное статьей 1 Конвенции обязательство Высоких Договаривающихся Сторон обеспечивать каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в Конвенции, будучи рассмотрено в совокупности со статьей 3, может потребовать от государств принятия

мер по обеспечению защиты лиц, находящихся под их юрисдикцией, от пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Например, это может быть защита слабых от жестокого обращения со стороны частных лиц (см., к примеру, дело А. против Соединенного Королевства (*A. v. the United Kingdom*), постановление от 23 сентября 1998 г., *Reports* 1998-VI, стр. 2699, § 22; дело З. и Другие против Соединенного Королевства (*Z and Others v. the United Kingdom*) [БП], № 29392/95, ЕСПЧ 2001-V; и дело М.К. против Болгарии (*M.C. v. Bulgaria*), №.39272/98, §§ 148-153, ЕСПЧ 2003-XII) или же охрана здоровья лиц, лишенных свободы (см. дело Кудла против Польши (*Kudła v. Poland*) [БП], № 30210/96, § 94, ЕСПЧ 2000-XI).

В отношении видов «обращения», на которое распространяется действие статьи 3 Конвенции, в прецедентном праве Суда говорится о «плохом обращении», которое достигло минимального уровня жестокости и в результате которого был причинен действительный вред здоровью либо же сильные физические или психические страдания (см. дело В. против Соединенного Королевства (*V. v. the United Kingdom*) [БП], № 24888/94, § 71, ЕСПЧ 1999-IX). Обращение, которое оскорбляет или унижает индивида, неуважительное по отношению к его человеческому достоинству или же попирающее его, либо то, которое вызывает чувства страха, боли и неполноценности, способные довести индивида до морального или же физического срыва, может быть охарактеризовано как унижающее достоинство, и таким образом также запрещено статьей 3 (см., наряду с прочими источниками, дело Прайс против Соединенного Королевства (*Price v. the United Kingdom*), № 33394/96, §§ 24-30, ЕСПЧ 2001-VII, и дело Валашинас против Литвы (*Valašinas v. Lithuania*), № 44558/98, § 117, ЕСПЧ 2001-VIII). Более того, достаточно, если жертва сама чувствует себя униженной (см. дело Тайрер против Соединенного Королевства (*Tyrer v. the United Kingdom*), постановление от 25 апреля 1978 г., § 32, серия А № 26; дело Смит и Грейди против Соединенного Королевства (*Smith and Grady v. the United Kingdom*), №№ 33985/96 и 33986/96, § 120). Наконец, когда Суд определяет, являлось ли обращение «унижающим достоинство» по смыслу статьи 3, он учитывает, преследовало ли обращение цель унижить или оскорбить данное лицо, а также имели ли последствия такого обращения негативное воздействие на личность жертвы, несовместимое со статьей 3. Однако даже отсутствие такой цели не может полностью исключить возможность признания нарушения статьи 3 (дело Пирс против Греции (*Peers v. Greece*), № 28524/95, §§ 67-68, 74; дело Валашинаса (*Valašinas*), процитированное выше, § 101).

Нельзя сказать, что по данному делу государственные власти напрямую подвергли заявительницу жестокому обращению. Суть

жалобы заявительницы в том, что государственная пенсия, являющаяся ее средством существования, недостаточна для удовлетворения ее элементарных человеческих потребностей. Суд не исключает, что государство может нести ответственность за «обращение», если заявительница, полностью зависящая от государственной поддержки, столкнулась с безразличием властей в условиях тяжких лишений, несовместимых с человеческим достоинством (см. дело О'Рурк против Соединенного Королевства (*O'Rourke v. United Kingdom*), № 39022/97, 26 июня 2001 г., где Суд постановил, что страдания заявителя, который жил на улице 14 месяцев, в результате чего ухудшилось состояние его здоровья, не достигло уровня жестокости, необходимого для признания нарушения статьи 3, и что в любом случае данные страдания наступили не в результате действий государства, а как следствие его собственной воли, так как он имел право на социальную помощь, но отказался от временного жилья, равно как и от предложенных ему двух вариантов постоянного жилья. Также смотри, *mutatis mutandis*, дело Нитеки против Польши (*Nitecki v. Poland*), № 65653/01, 21 марта 2002 г., где Суд отклонил жалобу заявителя на отказ властей полностью возместить расходы на приобретение жизненно необходимого лекарства. Суд указал, что, хотя на статью 2 и можно сослаться в случаях, когда жизнь индивида поставлена под угрозу в результате отказа властей Государства-участника предоставить медицинскую помощь, которую они обязались обеспечивать всему населению, в данном деле государство возместило 70% стоимости препарата, и заявителю оставалось оплатить только 30% стоимости).

Обращаясь к обстоятельствам данного дела, Суд отмечает, что доход заявительницы за указанный период, конечно же, был невысок. Однако заявительница не обосновала свою позицию о том, что недостаток средств оборачивался для нее конкретными страданиями. Напротив, в своих возражениях заявительница пояснила, что в 2008 г. ее пенсии хватило на оплату коммунальных услуг, продуктов питания и предметов гигиены, но не хватило на покупку одежды, промышленных товаров, оплату оздоровительных и культурных мероприятий и санитарно-курортного лечения. Из этого списка следует, что заявительнице предоставлялась бесплатная медицинская помощь. Хотя она указала на невозможность пройти санаторно-курортное лечение из-за необходимости предоставить непосильное количество справок, она не продемонстрировала, что по этой причине базовая медицинская помощь была недоступна. В материалах, предоставленных Суду, ничто не указывает на то, что пенсия и социальные пособия, которые получала заявительница, не были достаточны, чтобы защитить ее от физического или психического вреда здоровью, либо от унижительного положения, несовместимого с

человеческим достоинством (см. также дело Лариошиной (*Larioshina*), процитированное выше). Следовательно, хотя положение заявительницы было тяжелым, особенно в 2004 – 2007 гг., Суд не смог убедиться в том, что обстоятельства данного дела достигли высокого порога статьи 3.

Следовательно, данная жалоба является явно необоснованной и должна быть отклонена в соответствии со статьей 35 (3)-(4) Конвенции.

По этим основаниям, Суд единогласно

Объявляет жалобу неприемлемой.

Сёрен Нильсен
Регистратор

Христос Розакис
Председатель

© Центр содействия международной защите, перевод на русский язык.