

Розділ 8

РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ ПИТАНЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ. ПРОЦЕДУРА ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У 2005 р. згідно з повідомленнями Європейського суду з прав людини (надалі — ЄСПЛ або Суд) Україна опинилася другою в списку країн, рішення щодо яких найчастіше ухвалювалися ЄСПЛ, — їх було 120; попереду виявилася лише Туреччина — 290 рішень¹. Хоча найбільша частка цих справ стосувалася невиконання остаточних судових рішень², їхня кількість вказує на зростання впливу Суду на питання правосуддя в Україні. ЄСПЛ ще не відіграє значної ролі в адміністративному судочинстві країни, однак історія його ролі в інших країнах і впливу на їхнє адміністративне право показує, що він імовірно займе важливе місце в майбутній системі адміністративного судочинства України. У цьому розділі йтиметься про еволюцію ролі Суду в царині адміністративної юстиції, про його нинішній широкий вплив і повноваження щодо забезпечення виконання своїх рішень у країнах, які є стороною Конвенції з прав людини. Автор має на меті представити в загальних рисах роль Суду та розкрити його потенційний вплив на адміністративне судочинство в Україні.

¹ «Short Survey of Cases Examined by the Court in 2005», с. 1, веб-сайт ЄСПЛ.

² Там само. — С. 2.

Глава 1. Рішення Європейського суду з прав людини за статтею 6(1) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що стосуються захисту права на справедливий судовий розгляд

Розвиток юриспруденції

Коли у 1950 р. було прийнято Конвенцію про захист прав і основних свобод людини, не планувалося, що її положення будуть застосовними до адміністративних рішень Договірних Сторін або що юрисдикція Європейського суду з прав людини поширюватиметься і на адміністративні справи. За первісним задумом стаття 6 — «Право на справедливий судовий розгляд» — мала стосуватися цивільних спорів між приватними сторонами, а також кримінальних проваджень всередині країн. В історії Конвенції не зафіксовано обговорення застосування зазначеного положення про справедливий суд або «належний судовий процес» до адміністративних рішень національних судів або адміністративних органів.

Проте у 1971 р. Суд постановив, що до сфери застосування статті 6.1 належать адміністративні рішення, які стосуються «вирішення питань ... цивільних прав і обов'язків»¹. У низці рішень, ухвалених упродовж кількох наступних років, Суд застосував принципи статті 6.1 до різних адміністративних питань, розширивши діапазон статті настільки, що він охопив найширше коло адміністративних рішень, прийнятих у державах-членах. У той же час Суд зайнявся визначенням дій, які порушували закріплене в статті 6.1 право на справедливий судовий розгляд в адміністративних провадженнях. Слід зауважити, що адміністративну юриспруденцію Суду встановлено його практикою і не кодифіковано. Отже, більшість держав — учасниць Конвенції почуваються зобов'язаними, щоб у їхніх цивільно-правових системах рішення Суду з прав людини визнавалися джерелом права.

Стаття 6.1 і відповідна частина практики Суду стосуються процедурних вимог Конвенції, покликаних гарантувати, що право громадян на справедливий розгляд реалізовано, перш ніж їхні права зазнають негативного впливу. Саме до цього положення найчастіше апелюють при оскарженні адміністративних рішень. Проте адміністративні рішення можуть пов'язуватись і з іншими змістовними положеннями Конвенції, тож Суд бере до уваги також і порушення передбачених цими положеннями прав, які допущені в адміністративних провадженнях. В адміністративних справах, що їх розглядає Суд, часто фігурують твердження про порушення статті 5 («Право на свободу та особисту недоторканність») та статті 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя»).

Нижче наведено короткі виклади деяких з найбільш значущих справ ЄСПЛ, у яких визначено й розширено діапазон адміністративних справ, до яких застосовується стаття 6.1.

¹ Стаття 6 — «Право на справедливий суд», п. 1.

1971 року в справі «Рінгайзен проти Австрії» (*Ringeisen v. Austria*)¹ Суд постановив, що рішення Регіональної комісії з питань операцій з нерухомістю, яким було відхилено клопотання Рінгайзена, належало до сфери «вирішення питань» щодо цивільних прав та обов'язків, про яку йдеться в статті 6.1, а тому справа Рінгайзена підлягала справедливому судовому розгляду. Його конкретним правом була можливість придбати землю, і це право було обмежено рішенням комісії. У рішенні Суду підкреслювалося, що ця справа не належала до категорії спорів між двома приватними сторонами, тобто спорів, які, як спочатку передбачалося, мали стати суб'єктом дії статті 6.1, і що йшлося про провадження не в суді, а в адміністративному органі. Суд дійшов висновку, що стаття 6.1 стосується всіх проваджень в державних органах, пов'язаних з регулюванням прав чи обов'язків громадян, і той факт, що однією зі сторін спору є держава, не має значення. Також несуттєвим було визнано те, що закон, яким визначаються права чи обов'язки, має адміністративний характер, і те, що орган, який приймає рішення, є адміністративною інстанцією, а не судом. Однак при цьому Суд встановив, що твердження Рінгайзена про упередженість комісії було необґрунтованим.

У 1978 р. ЄСПЛ розглянув звернення за статтею 6.1 з приводу скасування регуляторним органом у Німеччині медико-клінічної ліцензії. У справі «Кеніг проти Німеччини» (*König v. Germany*)² Суд визначив, що право лікаря керувати клінікою і займатися медичною практикою було «цивільним правом» відповідно до Конвенції і зокрема її статті 6.1, а тому розгляд даного питання належав до компетенції Суду. У зазначеній справі попри те, що німецькі адміністративні суди підтримали рішення про скасування ліцензії, ЄСПЛ постановив, що неприйняття судами ухвал у розумні строки становило порушення прав Кеніга, передбачених статтею 6.1. Після винесення цього рішення Суду необґрунтоване зволікання з винесенням рішення стало найпоширенішою підставою визнання порушення статті 6.1.

Суд застосував статтю 6.1 у рішенні від 1979 р., яке стосувалося недобровільного зобов'язання і позбавлення особи прав розпоряджатися власним майном. У справі «Вінтерверп проти Нідерландів» (*Winterwerp v. Netherlands*)³ Суд постановив, що уряд допустив порушення статті 6.1, оскільки у провадженні щодо зазначеного зобов'язання окремо не розглядалася цивільна правоздатність Вінтерверпа розпоряджатися власним майном. Таким чином, його було позбавлено права на справедливий суд, закріпленого в статті 6.1. 1982 року в іншій справі, пов'язаній з майновими правами, Суд визнав, що передбачені шведською системою міського планування дозволи й вилучення власності суперечили статті 6.1 з огляду на відсутність реальної гарантії добитися такого слухання справи у суді, в якому були враховані всі елементи провадження. У справі «Спорронг і Лоннрот проти Швеції» (*Sporrong and Lönroth*

¹ Рішення від 16 липня 1971 р., серія А, № 13.

² Рішення від 28 червня 1978 р., серія А, № 27.

³ Рішення від 24 жовтня 1979 р., серія А, № 33.

v. Sweden)¹ ЄСПЛ постановив, що хоча й існувала процедура перегляду справи в Верховному адміністративному суді, проте вона не передбачала розгляду провадження по суті, а тому не забезпечувала необхідного «справедливого судового розгляду».

Обсяг адміністративно-правової юриспруденції Суду, пов'язаної зі статтею 6.1, значно розширився завдяки його рішенням в справі «Фельдебрюгге проти Нідерландів» (Feldebrugge v. the Netherlands)² у 1986 році. У зазначеній справі йшлося про припинення надання медичних пілъг панові Фельдебрюгге, і це був перший випадок розгляду Європейським судом з прав людини справи в сфері соціального страхування. Суд спочатку визначив, що за своїм характером отримання медичних пілъг, зокрема тих, що були передбачені нідерландською системою охорони здоров'я, було цивільним правом, яке підлягало вимогам статті 6.1. У зазначеній справі процес припинення надання медичних пілъг не забезпечував повної участі сторін, яких стосувалося відповідне рішення, що становило порушення вимог Конвенції щодо справедливого судового розгляду. Вказане рішення докорінним чином розширило коло справ, підсудних Суду, включивши до нього методи, застосовувані країнами — сторонами Конвенції для реалізації програм надання соціальних пілъг.

Останній з прикладів становлення й розвитку ролі Суду в адміністративному правосудді — справа 1987 року «О., Г., В., Б і Р. проти Сполученого Королівства» (O., H., W., B. and R. v. United Kingdom)³, в якій йшлося про належні процедури прийняття рішення про опіку над дітьми. Суд встановив, що англійські суди не були належним чином уповноважені для розгляду спорів про опіку по суті і що процес вирішення питань, пов'язаних з опікою, був неприйнятно довгим — обидва ці моменти становили порушення статті 6.1. Ця справа показує, наскільки ширшим став погляд Суду на власні повноваження та на характер питань, які належать до його компетенції, з моменту ухвалення ним рішення у справі Рінгайзена. У наступних розділах розповідатиметься про діапазон рішень Суду у сфері адміністративної юстиції та про найважливіші аспекти їх застосування.

Прийнятність скарг — вичерпання національних засобів юридичного захисту

Важливим елементом адміністративної юрисдикції Суду є вимога вичерпання заявником національних засобів юридичного захисту до звернення з відповідним питанням до ЄСПЛ. Стаття 35.1 Конвенції («Критерії прийнятності») передбачає, що «Суд може прийняти питання до розгляду тільки після того, як було вичерпано всі національні засоби юридичного захисту — відповідно до загальновизнаних норм міжнародного права...»⁴. Це стосується передбачених національним правом

¹ Рішення від 23 вересня 1982 р., серія А, № 52.

² Рішення від 29 травня 1986 р., серія А, № 99.

³ Рішення від 8 липня 1987 р., серія А, № 120-А і В та 121 А—С.

⁴ Стаття 35, п. 1, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод з поправками, внесеними відповідно до положень протоколу № 11 (2007).

кроків у межах адміністративної системи та судів, необхідних, щоб держава мала змогу самостійно вирішити питання, тож ЄСПЛ повинен розглядати лише ті справи, в яких сторона-скаржник залишилася незадоволеною підсумком повного розгляду справи національними адміністративними та судовими органами.

Однак цією вимогою не можна скористатись як суто технічною, з тим щоб уникнути розгляду Судом спору по суті. У кількох справах Суд дійшов висновку, що сторона-скаржник не зобов'язана вдаватися до вочевидь марних або даремних кроків. Наприклад, двом турецьким заявникам не було потрібно подавати позов про відшкодування збитків до адміністративних судів Туреччини, оскільки в їхній заяві йшлося про серйозні і, згідно з їхніми твердженнями, незаконні порушення посадових обов'язків представниками державних органів безпеки¹. Метою скарги було добитися, щоб уряд встановив і піддав дисциплінарному покаранню посадових осіб, винних у порушеннях, і заявники здійснили повне оскарження в Туреччині. Суд відхилив аргумент уряду про те, що, перш ніж звертатися до ЄСПЛ, заявники повинні були подати також супутній позов про відшкодування збитків.

У ще одній недавній справі² Суд відхилив заперечення Німеччини щодо неподання заявником скарги до Бранденбурзького конституційного суду з приводу затримки розгляду своєї заяви регіональними судами з вирішення трудових спорів та Федеральним конституційним судом. ЄСПЛ постановив, що, оскільки ніщо не вказувало на те, що Бранденбурзький суд міг видати наказ про пришвидшення процесу або присудити відшкодування за наслідки невинуватено довгих затримок, той факт, що до нього можна було подати скаргу, не означав, що заявник не вичерпав національних засобів юридичного захисту.

Отже, вимоги статті 35.1 скоріше практичні, ніж формальні, і не можуть використовуватися для штучного позбавлення Суду юрисдикції. Про це свідчить і справа «Глухар проти Словенії» (*Gluhar v Slovenia*)³, у якій Суд не погодився з аргументом, що заявник, перш ніж звертатися за допомогою до ЄСПЛ, повинен був дочекатися закінчення провадження щодо свого права на денационалізоване майно, яке відбувалося з великими затримками. Пославшись на кілька попередніх справ, Суд постановив, що з огляду на характер затримок той факт, що провадження ще не було завершено, не мав значення для цілей вичерпання.

Адміністративні порушення статті 6.1 Конвенції

У значній кількості рішень ЄСПЛ деталізовано типи порушень положення статті 6.1 про «справедливий суд». Далі ми зосередимо увагу на

¹ «Акпінар та ще одна особа проти Туреччини» (*Akpınar and Another v. Turkey*), [2007] ECHR 56760/00.

² «Кірстен проти Німеччини» (*Kirsten v. Germany*), [2007] ECHR 19124/02.

³ [2006] ECHR 14852/03.

найпоширеніших практиках державних органів, які призводять до визнання порушень. Головним чином це проблеми, пов'язані з затримкою вирішення справ, хоча виникають і питання щодо безсторонності та фундаментальної справедливості. На їхньому прикладі буде також показано діапазон адміністративної діяльності, що знаходиться в сфері повноважень Суду. Це не менш важливий аспект, оскільки він підкреслює той факт, що практично кожна адміністративна дія державних органів може стати предметом розгляду в ЄСПЛ у випадку, коли вона пов'язана з порушенням засадничих процедурних прав сторін.

Затримки у провадженні. Частіше за все у заявах, що їх розглядає ЄСПЛ, йдеться про те, що держава не розглянула скаргу заявника вчасно. У 2003 і 2004 роках такі справи становили третину тих, у яких Суд постановив рішення, проте в 2005 р. їхня частка знизилася приблизно до 25%¹. Справи, в яких фігурує таке порушення, можна зустріти на будь-якій ділянці державної діяльності. Суд вивчає питання про причини затримки — наскільки вона спричинена складністю провадження (якщо воно справді було непростим), а також якою мірою її слід віднести на рахунок заявника і на рахунок держави.

У багатьох справах йдеться про майнові права, в тому числі про врегулювання спорів та виконання рішень, пов'язаних з урегульованими справами. В скаргах, які було задоволено, часто повторюється такий елемент, як посилення на невинуватий бездіяльність судів або державних органів упродовж тривалого періоду. Рекордною стала невинуватість німецьких судів, які вирішували спір щодо майна вартістю понад 100 мільйонів євро впродовж 29 років². Десятирічна затримка у справі щодо успадкування майна³ і одинадцятирічне зволікання з вирішенням питання, пов'язаного з експропріацією майна урядом⁴, також фігурують серед визнаних Судом порушень, допущених при врегулюванні майнових питань. Водночас у випадку, в якому загальна тривалість розгляду державними органами спору заявника склала дев'ять років, Суд постановив, що з огляду на обставини, у тому числі на відсутність затримок з вини державних органів і на той факт, що остання стадія процедури експропріації тривала лише два роки і два місяці, порушення статті 6.1 допущено не було⁵.

Адміністративні рішення у справах, пов'язаних з бізнесом та наймаючою працею, повністю належать до сфери застосування Конвенції та юрисдикції ЄСПЛ. Затримки з виданням бізнесових ліцензій або інших урядових дозволів чи дозвільних документів також ставали предметом рішень Суду. У справі «ГС проти Австрії» (GS v. Austria)⁶ Суд дійшов висновку, що більш ніж п'ятирічний строк розгляду прохання про вида-

¹ «Short Survey of Cases Examined by the Court in 2005», с. 1—2, веб-сайт ЄСПЛ.

² «Грассер проти Німеччини» (Grasser v. Germany), [2006] ECHR 66491/02.

³ «Грабінські проти Польщі» (Grabinski v. Poland), [2006] ECHR 43702/02.

⁴ «Оржеховські проти Польщі» (Orzechowski v. Poland), [2006] ECHR 77795/01.

⁵ «Сааренпаан Лома Кі проти Фінляндії» (Saarenpaan Loma Ky v. Finland), [2007] ECHR 54508/00.

⁶ [1999] ECHR 26297/95.

чу ліцензії на фармацевтичну діяльність був невинуватим довгим. А вже питання перебувало на розгляді в Адміністративному суді Австрії більше чотирьох років, причому три з половиною роки суд фактично не звертався до нього. Шестирічний строк було визнано задовгим для розгляду скарги заявника, пов'язаної з питанням найму¹, а також скарги звільненого державного службовця². Було визнано надто довгим і провадження тривалістю понад вісім років, яке стосувалося відмови у видачі дозволу на роботу і винесення судового рішення з приводу обвинувачення у нелегальному працевлаштуванні³.

Наявність зволікань, достатньо довгих для визнання порушення положення Конвенції про справедливий суд, також часто встановлюється і в податкових справах, зокрема в тих, які пов'язані з кримінальним переслідуванням. Нещодавно було визнано, що дев'ять років⁴ і більше семи років⁵ — невинуватим довгі строки для прийняття рішення щодо скарг і апеляцій з приводу оподаткування. У справах, в яких кримінальне провадження не могло бути відкрито до винесення адміністративних ухвал, Суд визнав, що три роки⁶ і п'ять років⁷ — надто довгі строки для розгляду адміністративних аспектів справи і що вони спричинили заявникам шкоду.

Безсторонність. Суд вважає доведені твердження про упередженість або несправедливість такими, що свідчать про порушення положення статті 6.1 про справедливий суд. У нещодавній справі «Варсіцка проти Польщі» (Warsicka v. Poland)⁸ Суд застосував суб'єктивний тест на безсторонність, який ґрунтується на презумпції неупередженості судді, і об'єктивний тест, в якому досліджуються факти та обставини, які могли б призвести до втрати громадянами впевненості в безсторонності судової влади, — зокрема те, що один і той самий суддя брав участь у засіданні на двох різних стадіях провадження. У згаданій справі Суд дійшов висновку, що роль судді на початковій стадії розгляду не суперечила його більш пізній ролі, на відміну від інших випадків, у яких суддя відігравав значущу роль у двох провадженнях⁹. Ще в одній справі Суд встановив несправедливість у ситуації, коли суддя Конституційного суду представляв позивача кількома роками раніше в тому самому провадженні¹⁰. Суд виявив несправедливість у кількох турецьких справах, в

¹ «Єнгін проти Туреччини» (Yengin v. Turkey), [2007] ECHR 4209/02.

² «Кіліч проти Туреччини» (Kilic v. Turkey), [2006] ECHR 38473/02.

³ «Мюллер проти Австрії» (Muller v. Austria), [2006] ECHR 1255/03.

⁴ «Вассдаль проти Швеції» (Wassdahl v. Sweden), [2007] ECHR 36619/03, і Фрікман проти Фінляндії (Fryckman v. Finland), [2006] ECHR 36288/97.

⁵ «Лілья проти Швеції» (Lilja v. Sweden), [2007] ECHR 36689/02.

⁶ «Хаузер-Спорм проти Австрії» (Hauser-Sporn v. Austria), [2006] ECHR 37301/03.

⁷ «Селек проти Туреччини» (Selek v. Turkey), [2006] ECHR 43379/02.

⁸ [2007] ECHR 2065/03.

⁹ «Обершлік проти Австрії» (Oberschlick v. Austria) (№ 1) [1991] ECHR 11662/85, і «Індра проти Словаччини» (Indra v. Slovakia), [2005] ECHR 46845/99.

¹⁰ «Мезнаріч проти Хорватії» (Meznaric v. Croatia), [2005] 71615/01.

яких колишні військові судді брали участь у засіданнях цивільних судів¹. Суд дійшов висновку, що присутність військових суддів могла вплинути на рішення, оскільки могли бути взяті до уваги міркування, які виходили за межі обставин справи. Відреагувавши на це та схожі рішення, Туреччина спочатку вивела військових суддів зі складу судів, а нещодавно скасувала суди у справах національної безпеки; обидва рішення — приклади заходів загального характеру, до яких вдаються держави з тим, щоб виконати рішення суду (про такі заходи йтиметься далі).

Інші питання щодо справедливості. Справедливість у контексті адміністративно-правових рішень має чимало спільних характеристик зі справедливістю в кримінальних та цивільних провадженнях. Однак вряди-годи порушуються питання, типовіші для адміністративних справ. Наприклад, твердження про несправедливість проваджень у Касаційному суді та Державній раді є суто адміністративними скаргами²; те саме стосується «непрямих експропріацій майна»³ та невиконання рішень про виселення⁴. В одній французькій справі йшлося про відмову уряду оприлюднити у провадженні в Касаційному суді звіт, з яким були ознайомлені юристи, що представляли уряд⁵. Суто процесуальним питанням було визнання факту порушення в адміністративній справі, в якій було відхилено клопотання заявника про усне слухання справи, яка розглядалася лише в одній інстанції⁶. У справах про невиконання судових рішень порушувалися деякі адміністративно-правові питання, такі як невиконання адміністративними органами Туреччини судових ухвал про закриття трьох електростанцій⁷. Порушенням Конвенції було також визнано випадок у Польщі, де щодо асоціації юристів було прийнято кілька рішень, які зобов'язували її призначити заявникові місце для адвокатської практики, проте вона так і не виконала їх⁸.

Зі сказаного вище зрозуміло, що невиконання посадовими особами судових рішень, невиправдані зволікання з боку судів та адміністративних органів з постановленням рішень та вияв суддями упередженості або їхня неналежна участь у винесенні рішень — все це може стати підставою для визнання порушення захищених особистих прав громадян. Широкі правила ЄСПЛ щодо прийнятності справ і діапазон його практики, пов'язаної з положенням статті 6.1 про справедливий суд, пока-

¹ «Оджалан проти Туреччини» (Ocalan v. Turkey), [2005] 46221/99 та інші цитовані там справи.

² У 2005 р. було прийнято 17 рішень щодо таких скарг. «Short Survey of Cases Examined by the Court in 2005», с. 2, веб-сайт ЄСПЛ.

³ 37 рішень у 2005 р. стосовно Італії. — Там само.

⁴ 16 рішень стосовно Італії. — Там само.

⁵ «Сібо проти Франції» (Sibaud v. France), [2005] ECHR 51069/99.

⁶ «Міллер проти Швеції» (Miller v. Sweden), [2005] 55853/00.

⁷ «Ок'яй та інші проти Туреччини» (Okuy and Others v. Turkey), [2005] ECHR 36220/97.

⁸ «Турчанік проти Польщі» (Turczanik v. Poland), [2005] ECHR 38064/97.

зують, що він відіграватиме дедалі більшу роль у перегляді адміністративних рішень держав-учасниць. Тим більшого значення набуває зміст одного з наступних розділів. Суд має право розглядати відповідні скарги проти держав і приймати щодо них рішення, проте яким чином можна реалізовувати його рішення проти країн-учасниць?

Глава 2. Рішення Європейського суду з прав людини за статтями 8—11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що стосуються громадянських та політичних прав

Суттєві громадянські й політичні права, захищені Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, закріплені в статтях 8—11. Стаття 8 захищає права на повагу до приватного життя індивідів, у тому числі права на повагу до житла та до таємниці кореспонденції. Стаття 9 захищає свободу думки та віросповідання, а стаття 10 — свободу вираження поглядів, у тому числі свободу слова й преси. Стаття 11 захищає свободу зібрань, об'єднання та створення профспілок. Ці захисні положення взаємодіють з іншими положеннями Конвенції, зокрема з правами в юридичному процесі, гарантованими статтею 6, накладаючи на держави-члени обмеження й зобов'язання, необхідні для позитивного захисту прав фізичних та юридичних осіб у державі.

Ці чотири статті мають багато спільних рис; аналізуючи й тлумачачи їх, Європейський суд з прав людини застосовує схожі підходи¹. Ключем до розуміння сумарного ефекту цих прав та їх захисту в рішеннях Суду є той факт, що вони відображають як право особи на свободу від втручання з боку держави у відповідних сферах, так і позитивне зобов'язання уряду забезпечувати ефективну реалізацію цих прав громадянами, у тому числі шляхом захисту їх від інших приватних осіб, котрі можуть намагатися втручатися в здійснення ними їхніх прав. Зокрема, свобода об'єднання, закріплена в статті 11, передбачає не лише дозвіл громадянам збиратися з метою висловлення мирного протесту, але й зобов'язання уряду захищати їх від інших осіб, котрі могли б перешкоджати їхній діяльності².

Важливо також зазначити, що ці права не є абсолютними і що у кожній статті чітко вказується, що уряди можуть накладати певні обмеження або «втручатися» в здійснення цих прав за певних конкретно

¹ Harris, O'Boyle & Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights* (Butterworths, 1995), розд. 8 (с. 283—434).

² The United Macedonian Organization Ilinden and Ivanov v. Bulgaria, [2005] ECHR 44079/98.

визначених обставин. Наприклад, у статті 8.2 сказано:

«Органи державної влади не можуть втручатися у здійснення цього права інакше ніж згідно із законом і коли це необхідно в демократичному суспільстві в інтересах національної і громадської безпеки або економічного добробуту країни, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або з метою захисту прав і свобод інших осіб».

Суд тлумачить ці обмеження у вузькому сенсі, і значна частина справ, досліджуваних ЄСПЛ, стосується спроб держави виправдати обмеження або втручання в реалізацію перелічених вище прав.

Перш ніж розглядати рішення Суду в справах за кожною з чотирьох статей, варто підсумувати підхід, що його Суд застосовує в своєму аналізі. Британські професори Д. Дж. Гарріс (D. J. Harris), М. О'Бойл (M. O'Boyle) і К. Ворбрік (C. Warbrick) виділили п'ять кроків у процесі розгляду Судом справ за цими статтями:

1. Встановлення конкретного права, про яке йдеться, у тому числі будь-якого зобов'язання держави щодо захисту даного права.

2. Встановлення характеру та міри втручання в здійснення цього права, а також того, хто саме є джерелом такого втручання — держава або приватні особи.

3. Визначення того, чи заборонене таке втручання національним або міжнародним правом, інтерпретованим державою або Конвенцією з прав людини.

4. Аналіз мети або призначення втручання, тобто того, чим саме обґрунтовує держава обмеження конкретного права або свою відмову захищати його.

5. Оцінка запропонованого державою обґрунтування в світлі критеріїв, закріплених у статті, як-от «необхідності в демократичному суспільстві», «охорони публічного порядку», «здоров'я чи моралі» та «прав інших осіб».

Ці кроки дають Суду змогу врівноважити інтереси держави при виконанні її зобов'язань та захищені права її громадян. Суд визначає таку рівновагу в кожному зі своїх рішень, встановлюючи в кожній справі певні орієнтири для держав і розвиваючи свою практику, що допомагає йому домагатися належного балансу в наступних справах.

Роль Конвенції та рішень Суду за цими статтями матиме особливе значення для нових адміністративних судів в Україні. Як показано нижче, значна кількість випадків втручання в здійснення цих прав з боку держав пов'язана з адміністративними або бюрократичними діями представників держави. Особи, на яких вплинули такі дії, спочатку повинні оскаржити їх в адміністративних судах; далі сторона-позивач повинна пройти всіма щаблями адміністративних судів, перш ніж здобуде право домагатися компенсації в ЄСПЛ. Це означає, що українські адміністративні суди матимуть можливість на будь-якому з трьох рівнів поставитися до захищеного права належним чином і або присудити скаржникові відшкодування, якого він домагається, або у спосіб, що

відповідає нормам ЄСПЛ, конкретно вказати на державний інтерес, якому віддано перевагу.

У решті даного розділу йтиметься про діапазон прав, захищених цими чотирма статтями, про стандарти, що їх встановлює Суд стосовно втручання держави або захисту нею цих прав, а також про деякі з найсвіжіших рішень, в яких відображено нинішній підхід Суду. Цей загальний огляд має забезпечити загальне розуміння захищених прав і вказати суддям адміністративних судів на ситуації, в яких слід приділяти особливу увагу більш широким правам, встановленим Європейською конвенцією з прав людини, які можуть виходити за межі прав, закріплених у Конституції та законодавстві України.

Стаття 8. Право на повагу до приватного і сімейного життя

1. Кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції.

2. Органи державної влади не можуть втручатися у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Права, втілені в цій статті, належать до числа найінтимніших особистих прав індивіда, і з рішень ЄСПЛ видно, наскільки важко державі обґрунтувати своє втручання в здійснення цих прав. Останніми роками основну увагу Суд приділяв саме цим правам, на підтвердження чого можна навести той факт, що у 2003 р. п'ять з дванадцяти рішень, винесених Великою палатою Суду, стосувалися звернень за статтею 8¹. Ця стаття захищає значний діапазон особистих прав, які Суд тлумачить доволі широко і кількість яких постійно зростає. Що стосується конкретно цих прав, Суд дійшов висновку, що держава має як зобов'язання утримуватися від необґрунтованого втручання в їх здійснення, так і обов'язок реально захищати ці права й інтереси. Нижче йтиметься про справи за статтею 8.1, які належать до чотирьох широких категорій, причому в фокусі уваги будуть найсвіжіші рішення ЄСПЛ.

Приватне життя. Такі питання, як право на особисту тілесну недоторканність, конфіденційність інформації про особу, її сексуальні уподобання та орієнтація, батьківство, пересування тощо — всі вони захищені в рамках тлумачення Судом права на приватне життя. У справі «Шторк проти Німеччини» (*Storck v. Germany*)² Суд визнав порушенням лікування в приватній клініці пацієнтки всупереч її власній волі. Закон вимагав прийняття рішення про затримання муніципальним су-

¹ Analyses of Case Law: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2003, с. 8, веб-сайт ЄСПЛ (www.echr.coe.int).

² [2005] ECHR 61603/00 No.76.

дом, проте попри відсутність такого рішення поліція доставила заявницю до клініки. Суд встановив, що держава мала зобов'язання поважати її права, дотримуючись закону, а також здійснюючи нагляд за приватною клінікою з метою захисту прав пацієнтки під час її перебування у клініці. Вади захисту прав жертви в законах про згвалтування¹, примусове гінекологічне обстеження під час перебування під вартою² та неодноразові психіатричні обстеження³ — все це було визнано порушеннями статті 8.

У кількох справах було визнано права осіб з відмінними сексуальними орієнтаціями, в тому числі забезпечено ширший захист прав транссексуалів, ніж це передбачено британським⁴ та німецьким⁵ законодавствами. У справах, про які йдеться, Суд чітко вказав, що при оцінці юридичних обмежень щодо транссексуалів держави зобов'язані керуватися ширшими міжнародними нормами прав людини. Були захищені права гомосексуалістів у їхніх взаєминах з військовим відомством⁶ та при розгляді їхніх житлових прав⁷, але не виявлено порушень прав у зв'язку з обмеженнями, передбаченими законами про усиновлення/удочеріння⁸.

Що стосується інформації про осіб, то нещодавно, розглядаючи справу проти України, Суд визнав порушенням статті 8 розголошення психіатричної інформації⁹; порушенням було визнано і зберігання з 1960-х років досьє служби безпеки щодо політичної діяльності осіб¹⁰. Проте не було визнано порушенням продовження зберігання досьє служби безпеки від 1990 р. щодо загроз організації вибухів бомб¹¹. У ще двох випадках фігурують інші варіанти інформації про приватних осіб: це рішення Великої палати Суду про те, що Велика Британія мала позитивне зобов'язання надавати індивідові на його вимогу інформацію про випробовування на ньому дії нервово-паралітичного газу під час служби в армії¹², і рішення Суду стосовно права на приватне життя монакської принцеси Кароліни¹³. В останній справі ЄСПЛ не погодився з рішенням німецького суду, що визнав різницю між фото принцеси, зробленими під час її перебування на приватній території, та її фото в «неізолюваному місці»; Суд дійшов висновку, що принцеса не є громадською діячкою і не займалась офіційними справами від імені Мона-

¹ M. C. v. Bulgaria, [2003] ECHR 39272/98.

² Y. F. v. Turkey, [2003] ECHR 24209/94.

³ Worwa v. Poland, [2003] ECHR 26624/95.

⁴ Christine Goodwin v. the United Kingdom, [2002] ECHR-GC 28957/95; I. v. the United Kingdom, [2002] ECHR-GC 25680/94.

⁵ Van Kuck v. Germany, [2003] ECHR 35968/97.

⁶ Perkins & R. v. the United Kingdom, [2002] ECHR 43208/98 & 44875/98.

⁷ Karner v. Austria, [2003] ECHR 35968/97.

⁸ Frette v. France, [2002] ECHR 36515/97.

⁹ Pantelyenko v. Ukraine [2006] ECHR 11901/02 No. 87.

¹⁰ Segerstedt-Wiberg and Others v. Sweden, [2006] ECHR 62332/00.

¹¹ Там само.

¹² Roche v. the United Kingdom, [2005] ECHR-GC 3255/96.

¹³ Von Hannover v. Germany, [2004] ECHR 59320/00.

ко, а фото не були призначені для задоволення будь-якої корисної суспільної мети, тож Німеччина не захистила права заявниці на приватне життя.

Рішення Суду за статтею 8 стосуються також свободи пересування, хоча про неї конкретно йдеться в статті 2 Протоколу № 4. У справі «Ілетміс проти Туреччини» (İletmiş v. Turkey)¹ Суд встановив, що конфіскація паспорта й відмова повернути його під час кримінального провадження тривалістю сім років, яке закінчилося виправданням підсудного, становили порушення права заявника на повагу до його приватного життя. З іншого боку, в справах про свободу пересування проти Росії² та України³, порушених за Протоколом № 4 до Конвенції, Суд дійшов висновку, що обмеження, застосовані до підсудних, звинувачених у вчиненні кримінальних злочинів, були розумними й достатньо гнучкими.

Сімейне життя. Захист прав, пов'язаних з сімейним життям, вводить Суд до сфери сімейного права, яка традиційно вважалася виключно внутрішнім питанням кожної окремої держави. Однак дедалі частіше питання укладання шлюбу, розлучення, батьківства, опіки над дітьми та усиновлення/удочеріння виносяться на розгляд ЄСПЛ, який оцінює закони й рішення судів держав-учасниць⁴. Часто Суд визнає порушенням незабезпечення прав батька, пов'язаних з відвідуванням дитини та питаннями опіки⁵, а також зі спробами встановлення батьківства⁶.

Характер питань, з якими має справу Суд, можна побачити на прикладі кількох нещодавніх справ. Порушенням було визнано рішення Верховного Суду Фінляндії, яким батькові було відмовлено в установленні опікунства над його власними дітьми і віддано перевагу стороннім людям на підставі вибору самих дітей⁷, та роль Чеської республіки в запровадженні опікунства над дітьми з багатодітної родини на підставі недостатності житлової площі у родини⁸. У справі проти України Суд визнав порушенням статті 8 заборону батькові, який добивався підтвердження своїх батьківських прав, на в'їзд до країни під час судового розгляду відповідної справи⁹. Ці справи розкривають як зобов'язання держави утримуватися від порушення прав людини, так і її обов'язок вживати активних заходів з метою захисту цих прав.

Житло. У рішеннях щодо захисту житла йдеться переважно про захист від незаконних обшуків та конфіскацій всередині житла та про захист житла від ризиків, пов'язаних з умовами довкілля. З'ясувати діапа-

¹ [2005] ECHR 29871/96.

² Fedorov and Fedorova v. Russia, [2004] ECHR 31008/02.

³ Anonenkov and Others v. Ukraine, [2005] ECHR 14183/02.

⁴ Analyses of Case Law: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2005, с. 30, веб-сайт ЄСПЛ (www.echr.coe.int).

⁵ Там само; справи, про які там йдеться.

⁶ Там само, с. 29—30; справи, про які там йдеться.

⁷ C. v. Finland [2006] ECHR 18249/02, No. 86.

⁸ Wallova and Walla v. Czech Republic [2006] ECHR 23848/04, No. 90.

⁹ Hunt v. Ukraine, [2006] ECHR 31111/04, No. 92.

зон цієї частини статті 8 допомагають справи, в яких визначення поняття «житло» виходить за межі місця проживання осіб. У двох справах 2005 року Суд повторив свою позицію щодо того, що до категорії «житло» належать бізнес-офіси фізичних та юридичних осіб¹, у тому числі офіс адвоката².

Обшуки, проведені правоохоронними органами в Туреччині³ та агентами російської служби безпеки в Чечні⁴, у 2006 р. Суд визнав порушенням статті 8 з огляду на відсутність законних повноважень втручатися в реалізацію права на житло, підтвердивши тим самим свою попередню позицію щодо подібних питань. Більші відмінності спостерігаються серед справ, пов'язаних з навколишнім середовищем. Наприклад, у 2003 р. Велика палата скасувала рішення палати Суду, яка визнала порушенням шумове забруднення довкілля внаслідок функціонування аеропорту «Хітроу» в Лондоні, постановивши натомість, що Сполучене Королівство досягло належного балансу між суспільними потребами та правами господарів будинків⁵. Рішення від 2006 р. в справі «Джіакомеллі проти Італії» (Giacomelli v. Italy)⁶ належить до числа тих, які захищають право на житло у зв'язку з забрудненням внаслідок недотримання урядом відповідних правил і невжиття ним жодних заходів з метою виправлення ситуації.

Особливий інтерес становить рішення у справі «Фадєєва проти Росії» (Fadeyeva v. Russia)⁷ — житло заявниці знаходилося у «санітарно-захисній зоні» поблизу металургійного комбінату з високим рівнем забруднення. Принаймні теоретично в цій зоні ніхто не повинен був проживати, проте в Росії немає програм допомоги мешканцям при переселенні, і спроби заявниці добитися надання такої допомоги виявилися безуспішними. Це упущення з боку органів влади було визнано порушенням, так само як і неспроможність держави домогтися здійснення приватизованим підприємством передбачених законом природоохоронних заходів. Знов-таки, порушення полягало як в нездатності держави реалізовувати власні закони, так і в її неспроможності вжити конструктивних заходів для захисту прав мешканців.

Кореспонденція. Захист кореспонденції передбачає недопущення протизаконного нагляду⁸ та відсутність контролю кореспонденції чи несанкціонованого розголошення її змісту⁹. Визначення терміна «кореспонденція» широке і охоплює не лише традиційне листування, а й елек-

¹ Buck v. Germany, [2005] ECHR 41604/98 і цитовані там справи.

² Sallinen and Others v. Finland, [2005] ECHR 50882/99.

³ H.M. v. Turkey, [2006] ECHR 34494/97.

⁴ Imakayeva. V. Russia, [2006] ECHR 72881/01, No. 90.

⁵ Hatton and Others v. the United Kingdom, [2003] ECHR-GC 36022/97.

⁶ [2006] ECHR 59909/00 No. 91.

⁷ [2005] ECHR 55723/00.

⁸ Analyses of Case Law: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2005, с. 26, примітка 1, веб-сайт ЄСПЛ (www.echr.coe.int).

⁹ Matheron v. France, [2005] ECHR 57752/00.

тронні засоби зв'язку й нагляду. Спроби держав обмежити кореспонденцію в'язнів також стали підставою кількох звернень до Суду, який виявляв порушення¹; одна з таких справ стосувалася незабезпечення в'язня письмовим приладдям².

Стаття 9. Свобода думки, совісті і релігії

1. Кожен має право на свободу думки, совісті та релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання, а також свободу сповідувати свою релігію або переконання під час богослужіння, навчання, виконання та дотримання релігійної практики і ритуальних обрядів як одноособово, так і спільно з іншими, як прилюдно, так і приватно.

2. Свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Захист свободи думки та віросповідання змушує Суд зайнятися складним урівноваженням інтересів. Хоча захист поширюється й на погляди, які не належать до числа релігійних³, Суд визнає, що держава має законний інтерес у тому, щоб поважати релігійні погляди своїх громадян і узгоджувати з ними свої дії, водночас захищаючи тих, хто не поділяє поглядів більшості, від невиправданої дискримінації або шкоди. Тож було підтримане вмотивоване релігійними міркуваннями обмеження щодо розлучень, яке міститься в конституції Ірландії⁴, і визнано нечинним рішення Верховного Суду Ірландії щодо криміналізації гомосексуальних стосунків⁵. У відомому рішенні в справі «Інститут Отто Премінгера проти Австрії» (*Otto-Preminger-Institut v. Austria*)⁶ Суд постановив, що релігійні почуття більшості населення набагато важливіші, ніж захищена статтею 10 свобода вираження поглядів кінорежисера, чия робота була б сприйнята більшістю як образлива, і підтримав рішення про вилучення й конфіскацію фільму.

Предметом кількох важливих справ, розглянутих Судом, був конфлікт між ісламом та інтересами держави. У Туреччині було розпочато судове переслідування керівника ісламської секти у зв'язку з його коментарями на підтримку закону шаріату, образами на адресу дітей, що народилися поза мусульманськими шлюбами, та критики світської влади й демократії як таких, що суперечать мусульманському вченню. Суд дійшов висновку, що, згідно з визначальним правовим стандартом, ці заяви не можна вважати такими, що підбурюють до насильства, а тому

¹ Analyses of Case Law: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2002, с. 13, і 2005, с. 26, веб-сайт ЄСПЛ (www.echr.coe.int).

² *Cotlet v. Romania*, [2003] ECHR 38565/97.

³ Див.: *Kokkinakis v. Greece*, A 260-A (1993).

⁴ *Johnston v. Ireland*, A 112 (1986).

⁵ *Norris v. Attorney General*, A 142 (1988).

⁶ A 295 (1994).

Туреччина допустила порушення¹. Нещодавно Велика палата Суду розглянула питання щодо заборони Стамбульським університетом носіння жінками мусульманської хустки і підтримала заборону, пославшись на унікальність обставин у Туреччині, зокрема на те, що в конституції країни зроблено наголос на світському характері держави, а також на те, що університет невпинно докладає зусиль для задоволення інших потреб студентів-мусульман².

У справі 2004 р., яка стосувалася релігійних переконань, Суд прийняв рішення про протизаконність втручання в релігійні справи і скасував попередні рішення, встановивши, що Болгарія вчинила некоректно, визнавши головою релігійної групи, в якій виникло протистояння, одного з двох конкурентів. Суд дійшов висновку, що своїми діями держава позбавила прихильників іншого лідера їхніх релігійних прав³. У кількох випадках підставою визнання порушень стала відмова зареєструвати релігійні групи, зокрема в 2001 р. в Молдові⁴ та в 2006 р. в Росії, яка відмовилася перереєструвати Армію спасіння⁵.

Стаття 10. Свобода вираження поглядів

1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

Свобода особи виражати свої погляди без обмежень або покарань з боку уряду належить до числа засадничих. Проте способи вираження поглядів у багатьох випадках можуть суперечити іншим правам та свободам, зокрема тим, що пов'язані з приватним життям, релігійними переконаннями і навіть з правом на справедливий суд⁶. Отже, попри сильну презумпцію на користь вільного вираження поглядів у рішеннях ЄСПЛ, держави мають певний простір для регулювання й контролю за

¹ Gunduz v. Turkey, [2003] ECHR 35071/97.

² Leyla Sahin v. Turkey, [2005] ECHR-GC 44774/98.

³ Supreme Holy Council of the Muslim Community v. Bulgaria [2004] ECHR 39023/97.

⁴ Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova, [2001] ECHR 45701/99.

⁵ Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia [2006] ECHR 72881/01.

⁶ Див.: Harris, O'Boyle & Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights (Butterworths, 1995), розд. 11 (с. 372).

наявності належного обґрунтування. У цьому розділі буде розглянуто засадничі справи, в яких сформульовані основні стандарти цієї свободи, а далі буде представлено деякі з найсвіжіших рішень Суду, пов'язаних з урівноваженням конкуруючих інтересів.

У справі «Хендісайд проти Сполученого Королівства» (*Handyside v. the United Kingdom*)¹ Суд зазначив, що «свобода вираження поглядів стосується «не лише «інформації» або «ідей», які сприймаються позитивно або вважаються необразливими, але й тих, що ображають, шокують чи непокоють державу або будь-яку групу населення». Далі Суд зауважив, що «демократичне суспільство» вимагає, щоб ці висловлювання були почуті. Хоча існують певні види висловлювань, захист яких, на думку Суду, повинен бути обмеженим, зокрема расистські² або релігійно образливі заяви³, немає таких висловлювань, які вважалися б захищеними на підставі самого лише їхнього змісту. Суд виявив більший інтерес у захисті політичних висловлювань, ніж художніх (зокрема творів мистецтва відверто сексуальної спрямованості)⁴ чи комерційних (зокрема критики на адресу конкурентів)⁵. Суд зазвичай негативно ставиться до попередніх обмежень на публікації та до цензури⁶, віддаючи перевагу покаранням після публікації, таким як штрафи або конфіскації⁷, у випадках, коли існують законні підстави для втручання держави. Деякі з недавніх рішень ілюструють окремі питання, що виникають при урівноваженні права на вираження думок з інтересами держави.

У 2002 р. спробу уряду Австрії заборонити публікацію заяв та фотографій, що представляють політиків у несприятливому світлі, було визнано порушенням⁸, так само як і відкриття прокурором справи про дифамацію проти адвоката захисту⁹ та засудження за образу глави держави¹⁰. Проте в 2003 р. в кількох справах, де було застосовано санкції, порушення виявлено не було, оскільки Суд дійшов висновку, що притягнення до кримінальної відповідальності й накладення штрафів були пропорційними вчиненому¹¹. Дві справи в'язнів, розглянуті Судом у тому ж році, показують, яка рівновага є необхідною. У першій з них¹² в'язень написав голові регіонального суду листа, в якому містилися дуже образливі висловлювання щодо іншого судді, і за це його строк перебування у в'язниці було подовжено на вісім місяців. Суд визнав, що

¹ A 24 (1976).

² *Jersild v. Denmark*, A 298 (1994).

³ *Otto-Preminger-Institut v. Austria*, A 295-A (1994).

⁴ Див.: *Muller v. Switzerland*, A 133 (1988).

⁵ Див.: *Markt intern Verlag v. Federal Republic of Germany*, A 165 (1989).

⁶ Див.: *De Becker v. Belgium*, A 4 (1962).

⁷ Див.: *Muller*, примітка 4 вище, і *Markt intern Verlag*, примітка 5 вище.

⁸ *Unabhängige Initiative Informationsvielfalt v. Austria*, [2002] ECHR 2825/95 та ін.

⁹ *Nikula v. Finland*, [2002] ECHR 31611/96.

¹⁰ *Colombani and Others v. France*, [2002] ECHR 41279/99.

¹¹ *Analyses of Case Law: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2003*, с. 14, веб-сайт ЄСПЛ (www.echr.coe.int).

¹² *Skalka v. Poland* [2003] ECHR 43425/98.

хоча певне покарання за такі заяви не було б порушенням статті 10, проте вісім місяців ув'язнення — надто суворе покарання, а відтак, воно становить порушення зазначеної статті. У другій справі¹ в'язня було відправлено на сім діб до карцеру після того, як адміністрація в'язниці вилучила книжку, яку він писав і в якій детально змальовував досвід власного знайомства з каральною системою, вдаючись до негативних та критичних висловлювань. Начальник в'язниці визнав ці висловлювання такими, що містять образи й наклеп на адресу суду та персоналу в'язниці. Суд погодився, що висловлювання були образливими, проте дійшов висновку, що з огляду на характер написаного і на той факт, що книжку не було розповсюджено, ув'язнення в карцері становило порушення статті 10.

У кількох справах 2004 р. також акцентовано важливість збалансованих покарань за образливі висловлювання. У двох розглянутих Великою палатою справах, в яких ішлося про позови проти журналістів, Суд дійшов протилежних висновків щодо пропорційності покарань. У румунській справі журналістів було засуджено за дифамацію після того, як вони не змогли документально довести справедливість опублікованих ними тверджень. Румунський суд засудив їх до семимісячного ув'язнення, виплати грошової компенсації, тимчасового припинення їх цивільних прав і заборонив їм займатися журналістською діяльністю впродовж року. Велика палата визнала ці покарання надто непропорційними з огляду на їхній стримувальний вплив на пресу². У справі проти Данії Велика палата також погодилася, що журналісти не змогли навести фактів на користь своїх тверджень, однак дійшла висновку, що рішення датського суду було адекватним, оскільки розміри штрафів порівняно невеликі, тож якщо вони й мали б якийсь стримувальний вплив, то він виявився б незначним³. Більшість справ 2004 р., в яких ішлося про свободу вираження поглядів, завершилися визнанням наявності порушень через надмірні штрафи; це засвідчило, що рішення державних органів у справах щодо дифамації та інших подібних правопорушень можуть бути підтримані, якщо накладені санкції обґрунтовані і не сприймаються журналістами й представниками преси як привід для занепокоєння⁴. У справі 2005 р. проти України Суд визнав факт порушення на тій підставі, що поширювана адвокатом інформація (повідомлення про смерть кандидата на посаду президента) не мала на меті ввести читачів в оману, не розповсюджувалася в широких масштабах, а покарання виявилось надзвичайно суворим. Заявника було засуджено до покарання у вигляді позбавлення волі строком на 5 років з випробувальним терміном на два роки, штрафу та анулювання свідоцтва на право здійснення адвокатської ді-

¹ Yankov v. Bulgaria [2003] ECHR 39084/97.

² Cumpana and Mazare v. Romania [2004] ECHR-GC 33348/96.

³ Pedersen and Baadsgaard v. Denmark [2004] ECHR-GC 49017/99.

⁴ Analyses of Case Law: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2004, с. 19, веб-сайт ЄСПЛ (www.echr.coe.int).

яльності. Таке комбіноване покарання змусило Суд дійти висновку, що Україна порушила права заявника, закріплені в статті 10¹.

У 2005 р. були постановлені рішення у двох цікавих справах щодо свободи вираження релігійних переконань: в одному випадку Суд визнав порушенням притягнення до відповідальності за заяви релігійного змісту, в іншому — ні. У справі «І. А. проти Туреччини» (I. A. v. Turkey)² йшлося про притягнення до відповідальності автора книжки, визнаної такою, що містить наклепи на пророка Магомета і хулу на аллаха, іслам і Коран. Зіставивши можливий вплив такого тексту в Туреччині із зусиллями її уряду в сфері керування світською державою, населення якої має тверді мусульманські переконання, Суд погодився з висновками турецького суду. Оскільки первісний суворий вирок, який передбачав позбавлення волі на дворічний строк і значний штраф, було замінено номінальним штрафом, Суд не виявив порушення права автора на вираження своїх поглядів. У справі «Патюрель проти Франції» (Paturel v. France)³ Суд не погодився з висновками французького суду щодо наміру автора і з його рішенням не прийняти докази заявника на підтвердження його висновків, піддавши при цьому критиці посилання зазначеного суду на належність заявника до свідків Єгови. Держава не повинна була вдаватися до таких кроків, караючи за висловлення релігійних переконань, а значить, вона допустила порушення статті 10.

Рішення, ухвалені 2006 р., відображають тенденцію попередніх років — більшість випадків кримінального переслідування журналістів визнано порушенням статті 10, так само як і притягнення до відповідальності за дифамацію християн⁴, католицького архієпископа⁵ та віце-спікера парламенту під час політичної кампанії⁶. Вилучення журналу з продажу й подальше зупинення його розповсюдження не було визнано порушенням зазначеної статті, оскільки журнал містив секретні документи, які становили частину парламентського розслідування, що проводилося на той момент⁷.

Стаття 11. Свобода зібрань та об'єднання

1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушення чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту

¹ Salov v. Ukraine [2005] ECHR 65518/01.

² [2005] ECHR 42571/98.

³ [2005] ECHR 54968/00.

⁴ Giniewski v. France, [2006] ECHR 64016/00, No. 82.

⁵ Klein v. Slovakia [2006] ECHR 72208/01, No. 90.

⁶ Malisiewicz-Gasior v. Poland [2006] ECHR 43797/98, No. 85.

⁷ Leempoel & S.A. Ed. Cine Revue v. Belgium [2006] ECHR 64772/01, No. 91.

прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.

Між трьома захищеними цією статтею інтересами існують численні зв'язки, проте їхня практична реалізація ставить різні вимоги перед громадянами та державою. Свобода зібрань — надзвичайно важливий компонент демократичного правління, тісно пов'язаний з розглянутою вище свободою вираження поглядів, яку захищає стаття 10. З іншого боку, свобода об'єднання пов'язана з правом збиратися разом з різноманітних причин і бути при цьому захищеними від втручання з боку держави та інших приватних осіб. Свобода створювати профспілки є суттєвим елементом демократії в умовах ринкової економіки, відіграючи роль противаги владі капіталу та великих корпорацій. У цьому розділі буде по чергово розглянуто ці три інтереси.

Свобода зібрань. Суд вважає право збиратися з метою вираження поглядів суттєвим правом, незалежно від мети зібрання¹, якщо тільки ця мета є мирною². Зазвичай вимоги щодо надання дозволу та попереднього інформування органів влади не вважаються такими, що становлять незаконне втручання³, проте категоричні заборони⁴ та штрафи й санкції після демонстрації ймовірно будуть визнані порушенням цього права⁵ — вони вимагають вагомого обґрунтування.

Нещодавні справи ілюструють як силу цього права, так і труднощі у визначенні меж допустимого втручання в його здійснення з боку держави. Наприклад, Суд не знайшов порушення у випадку, коли велика група нелегальних емігрантів була примусово виведена з церкви у Парижі⁶. З іншого боку, у двох справах 2005 р. Суд встановив порушення, яке полягало в нездатності держав забезпечити розумний захист учасникам демонстрацій, негативно сприйнятих більшістю місцевого населення⁷. Справи 2006 р. також засвідчують, наскільки складно виправдати заборону зібрань. Було встановлено факт порушення з боку Австрії, яке полягало в забороні проведення контрдемонстрації на кладовищі з вшануванням пам'яті вбитих есесівцями євреїв у відповідь на зібрання на честь солдатів-есесівців⁸, а також факт порушення з боку Туреччини у зв'язку з розігнанням мирного зібрання, яке проводилося без необхідного попереднього інформування органів влади⁹.

¹ Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom [1980] No. 8440/78.

² Там само.

³ Rassemblement Jurassien Unite Jurassien v. Switzerland, [1979] No. 8191/78.

⁴ Ivanov and Others v. Bulgaria, [2005] ECHR 46336/99; див.: Harris, O'Boyle & Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights (Butterworths, 1995), розділ 8 (стор. 419).

⁵ Ezelin v. France, A 202 (1991).

⁶ Cisse v. France, [2002] ECHR 51346/99.

⁷ The United Macedonian Organization Ilinden and Ivanov v. Bulgaria, [2005] ECHR 44079/98; i Ouranio Toxo and Others v. Greece, [2005] ECHR 74989/01.

⁸ Ollinger v. Austria, [2006] ECHR 76900/01, No. 87.

⁹ Oya Ataman v. Turkey, [2006] ECHR 74552/01, No. 92.

Свобода об'єднання. Держави зобов'язані поважати права осіб на створення об'єднань для реалізації різноманітних цілей, зокрема політичних, соціальних і культурних, і на участь у них. Відповідно до позиції Суду дія статті 11 не поширюється на встановлені законом об'єднання, членство в яких є обов'язковим, такі як професійні асоціації юристів або медичних працівників¹. Втім нікого не можна примусити вступити до асоціації; не допускається і можливість негативних наслідків для того, хто відмовився від вступу².

Дуже важливим для демократичних держав є державний контроль політичних партій. Суд розглянув багато справ, пов'язаних з питаннями такого роду, виявивши незначну кількість підстав для прийняття державами ухвал про заборону або розпуск політичних партій. У рішенні від 2004 р. Велика палата підтримала відмову Польщі зареєструвати сілезьку організацію, дійшовши висновку, що реєстрація дала б цій групі певні виборчі переваги і що закон не вимагав такої реєстрації, тоді як відмова не позбавляла її членів можливості об'єднуватися з метою самовираження і висловлення своїх інтересів³. Втім більш типовими є нещодавні справи, в яких було визнано факт неналежного втручання Туреччини, яка розпустила політичні партії за відсутності закликів з їхнього боку до суспільних змін шляхом насильства⁴, а також неправомірність відмови Румунії зареєструвати партію, яка не обстоювала жодних тез, що суперечили б румунській конституції⁵. Заборона політичної партії, хай і тимчасова, на підставі проведення нею несанкціонованого зібрання також була визнана порушенням⁶, що засвідчує наявність сильної презумпції на користь політичних об'єднань.

На презумпцію Суду на користь свободи об'єднання вказують і інші рішення, зокрема, рішення про скасування вимоги щодо надання державою дозволу на відвідання зібрання асоціації за кордоном⁷ та покарання судді за членство в масонській організації⁸. В останньому випадку Велика палата дійшла висновку, що обмеження не було сформульовано достатньо чітко для інформування судді про те, що його зв'язки з масонами вважатимуться підставою для його покарання.

Членство в профспілках. Це схоже на попереднє, проте самостійне право на об'єднання надало Суду можливість роз'яснити деякі обмеження стосовно дій держави по відношенню до профспілок. Держави відіграють роль і в

¹ Див.: *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, A 43 (1981); і *A v. Spain*, No. 13750/88 (1990).

² Див.: *Harris, O'Boyle & Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights* (Butterworths, 1995), розділ 12 (стр. 421); *Young, James and Webster v. the United Kingdom*, A 44 (1981).

³ *Gorzelik and Others v. Poland*, [2004] ECHR-GC 44158/98.

⁴ *Democracy and Change Party and Others v. Turkey*, [2005] ECHR 39210/98 and 39974/98; і *Emek Partisi and Senol v. Turkey*, [2005] ECHR 39434/98.

⁵ *Partidul Comunistilor (Nepecearisti) i Ungureanu v. Romania*, [2005] ECHR 46626/99.

⁶ *Christian Democratic People's Party v. Moldova*, [2006] ECHR 28793/02, No. 83.

⁷ *Izmir Savas Karsitlari Dernegi and Others v. Turkey*, [2006] ECHR 46257/99, No. 84.

⁸ *Maestri v. Italy*, [2004] ECHR-GC, 39748/98.

регулюванні дій роботодавців та профспілок, і в переговорах з профспілками на правах важливого роботодавця¹. Як і у випадку інших об'єднань, особу не можна примусити вступити до профспілки²; уряд зобов'язаний захищати права як профспілок, так і їхніх індивідуальних членів. У нещодавніх справах проти Туреччини Суд розглянув твердження про незаконне переведення державних службовців на нове місце роботи за спробу створити профспілку, не виявивши порушення в одних справах³ і встановивши факт порушення в інших⁴. Порушеннями були визнані як намагання турецького уряду ліквідувати профспілку держслужбовців⁵, так і його відмова визнати профспілку, яка функціонувала вже впродовж кількох років⁶. Знову-таки, втручання держави в цій сфері вимагає вагомого обґрунтування.

Глава 3. Процедура виконання рішень Європейського суду з прав людини

Виконання рішень Європейського суду з прав людини ґрунтується на згоді Договірних Сторін виконувати рішення Суду в будь-якій справі, в якій вони є стороною. Проте сам Суд може лише наказувати країні-учасниці сплатити «справедливу сатисфакцію» або грошове відшкодування, тоді як усі інші методи виконання його рішення є питанням вибору держави-учасниці. До числа цих інших методів належать вжиття індивідуальних заходів з метою виправлення порушення або загальні заходи з метою коригування законодавства чи обставин, які спричинили порушення, з тим, щоб воно не повторилося.

Статті 41 і 46 Європейської конвенції з прав людини встановлюють загальний механізм реалізації або виконання рішень ЄСПЛ. Стаття 41 передбачає:

Стаття 41. Справедлива сатисфакція

Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливу сатисфакцію.⁷

¹ Swedish Engine Drivers Union v. Sweden, A 20 (1976).

² Young, James and Webster v. the United Kingdom, A 44 (1981); i Sigurjonsson v. Iceland, A 264, 1993).

³ Analyses of Case Law: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2005, с. 37, веб-сайт ЄСПЛ (www.echr.coe.int); Akat v. Turkey, [2005] ECHR 45050/98.

⁴ Metin Turan v. Turkey, [2006] ECHR 20868/02, No. 91.

⁵ Tum Haber Sen and Cinar v. Turkey, [2006] ECHR 28602/95, No. 83.

⁶ Demir and Baykara v. Turkey, [2006] ECHR 34503/97, No. 91.

⁷ Конвенція про захист прав і основних свобод людини із поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу № 11 (2007).

Відповідно до цього положення Суд найчастіше присуджує компенсацію у формі конкретно визначених грошових сум, що їх має сплатити держава постраждалій особі. Зобов'язання держави сплатити цю суму або вжити інших конкретних чи колективних заходів на виконання рішення Суду закріплено в статті 46:

Стаття 46. Обов'язкова сила рішень та їх виконання

1. Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточне рішення Суду в будь-якій справі, в якій вони є сторонами.

2. Остаточне рішення Суду передається Комітетові Міністрів, який здійснює нагляд за його виконанням.¹

Вища палата Суду підсумувала зобов'язання держав вживати коригувальних заходів, необхідних для реалізації рішення Суду, у своєму рішенні у справі «Скоццарі і Дж'юнта проти Італії» (*Scozzari and Giunta v. Italy*):

Згідно зі статтею 46 Конвенції Високі Договірні Сторони зобов'язані виконувати остаточні рішення Суду в будь-якій справі, в якій вони є сторонами, в той час як нагляд за виконанням здійснює Комітет Міністрів. З цього випливає, серед іншого, що рішення, в якому Суд знайшов порушення, покладає на державу-відповідача юридичний обов'язок не просто виплатити відповідним особам суми справедливої сатисфакції, а й обрати, під наглядом Комітету Міністрів, застосування в національній правовій системі загальні та/або, якщо це необхідно, індивідуальні заходи, спрямовані на усунення порушень, виявлених Судом, і на якомога повніше відшкодування наслідків цих порушень. Крім того, держава-відповідач залишає за собою право, із здійсненням при цьому моніторингу з боку Комітету Міністрів, на вибір засобів, з допомогою яких вона виконуватиме своє зобов'язання за статтею 46 Конвенції, за умови відповідності цих засобів висновкам, викладеним у рішенні Суду².

У цьому розділі розповідається про три різні форми компенсації та заходи, за допомогою яких Комітет Міністрів здійснює нагляд за виконанням державами рішень Суду³.

Справедлива сатисфакція — грошове відшкодування. У більшості справ, в яких визнано правоту заявника, Суд присуджує йому грошову компенсацію за шкоду, що сталася внаслідок порушення його прав державою. При розрахунку суми беруться до уваги конкретні обставини кожної справи. Такий засіб — єдиний вид компенсації за порушення,

¹ Конвенція про захист прав і основних свобод людини із поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу № 11 (2007).

² [2005] ECHR 41963/98.

³ Дві корисні публікації: Lambert-Abdelgawad, «The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights», збірник матеріалів з прав людини (Human rights files) № 19, видання Ради Європи (2002); і «European Court of Human Rights: Remedies and Execution of Judgments», під редакцією Christou & Raymond, Британський інститут міжнародного і порівняльного права (British Institute of International and Comparative Law) (2005).

вжити який Суд має право наказати державі. Проте це дієвий засіб, оскільки рішення Суду реалізуються як національні, а не іноземні судові рішення, і оскарженню не підлягають¹. Суд зазвичай наказує країні сплатити компенсацію впродовж трьох місяців з моменту, коли рішення стає остаточним (за умови, що не подано прохання про передання справи на розгляд Великої палати відповідно до статті 43). Справа автоматично надсилається до Комітету Міністрів Ради Європи, який здійснює моніторинг виплати відшкодування². Суд зазвичай вказує, в якій валюті має бути виплачено компенсацію (як правило, це євро), і передбачає відсотки, які нараховуються в разі несвоечасної сплати³.

Індивідуальні заходи. Від держав очікується виправлення конкретних порушень, що їх виявив Суд. Це може бути просто відмова від виконання національного судового рішення, яке, як встановив Суд, було прийнято з порушенням, або його скасування. Держава також може вжити позитивних заходів з метою виконання рішення Суду, таких як відновлення на посаді або надання права на проживання. Однак це трапляється доволі рідко⁴. Ще проблематичнішим є відновлення національного провадження у суді після несприятливого для держави рішення ЄСПЛ. Це цілком зрозуміло з огляду на вимогу Конвенції про вичерпання національних засобів юридичного заходу до того, як заявник матиме право подати звернення до ЄСПЛ. Коли в країні-члені судовий процес завершено, а згодом Суд встановлює факт порушення, юридичний статус справи стає невизначеним. Деякі країни використовують для цього попередні рішення судів, тоді як інші прийняли з цього приводу спеціальні закони⁵. У 2000 р. Комітет Міністрів ухвалив рекомендацію із зазначенням стандартів, на які мають орієнтуватися країни при зміні правових систем, таким чином, щоб вони передбачали можливість повторного розгляду відповідних справ⁶.

Комітет Міністрів веде великий реєстр індивідуальних заходів, що їх вживають держави-члени на виконання рішень ЄСПЛ⁷. У цьому реєстрі відображено повний спектр реакцій держав — учасниць Конвенції, а він доволі різноманітний, що цілком зрозуміло, якщо взяти до уваги всі можливі скарги, які виносяться на розгляд Суду.

Загальні заходи. Ніщо не ілюструє діапазон юрисдикції Європей-

¹ Див.: Lambert-Abdelgawad, «The Execution of Judgments», с. 13—14.

² На веб-сайті Ради Європи (www.coe.int) представлено детальну інформацію щодо виконання рішень Суду; зокрема, там є сторінка «Питання, які часто ставлять» («Frequently Asked Questions»), на якій розповідається про багато специфічних моментів, пов'язаних з отриманням рішення Суду.

³ Див.: Lambert-Abdelgawad, «The Execution of Judgments», с. 13—14.

⁴ Там само. — С. 19.

⁵ Там само. — С. 16.

⁶ Рекомендація № R (2000) 2 Комітету Міністрів державам-членам щодо повторного розгляду або повторного відкриття певних справ на національному рівні після винесення рішень Європейським судом з прав людини.

⁷ Веб-сайт Ради Європи (www.coe.int), «Виконання рішень, Конкретні рішення» (Execution of Judgments, Individual Measures).

ського суду з прав людини краще, ніж загальні заходи, що їх вживають держави з метою виконання рішень Суду¹. Стимулом до здійснення загальних заходів є попередження порушень Конвенції в майбутньому, якщо, як було встановлено, національний закон або процедура суперечать її вимогам. Держави впроваджують заходи в практику своїх судів і реформують регламенти, закони та конституційні положення з тим, щоб виправити некоректні правові положення. Деякі держави вжили кроків для перевірки законопроектів на відповідність Конвенції та рішенням Суду, перш ніж вони будуть прийняті, з тим щоб уникнути проблем у майбутньому².

Реалізація. Комітет Міністрів відповідальний за гарантування вжиття заходів на виконання рішення Суду. Держави-члени зобов'язані інформувати Комітет про здійснені ними кроки з метою реалізації рішення. Генеральний директорат з прав людини також допомагає Комітету, обговорюючи з державами-членами кроки, які вони, можливо, повинні будуть вжити для повного виконання рішення³. Комітет Міністрів використовує гласність як засіб, що має стимулювати держави до виконання, видаючи проміжні резолюції, в яких повідомляється про прогрес країни на шляху до виконання рішення. Ці засоби неофіційного примусу зазвичай виявляються ефективними в плані поліпшення показників виконання рішень Суду. Хоча теоретично Комітет може застосовувати статтю 8 Статуту Ради Європи⁴, проте дуже малоймовірно, що він будь-коли вдасться до такого кроку.

¹ Див.: Lambert-Abdelgawad, «The Execution of Judgments», с. 20—22. Посилання на розділ «Загальні заходи» (General Measures) на веб-сайті Ради Європи містить вичерпний список кроків, вжитих країнами на виконання рішень.

² Див.: Lambert-Abdelgawad, «The Execution of Judgments», с. 23.

³ Веб-сайт Ради Європи (www.coe.int), «Виконання рішень» (Execution of Judgments).

⁴ «Будь-який член Ради Європи, який грубо порушив статтю 3, може бути тимчасово позбавлений права представництва, і Комітет Міністрів може запропонувати йому вийти з Ради згідно зі статтею 7. Якщо такий член Ради не виконує цю рекомендацію, Комітет може прийняти рішення про припинення його членства в Раді, починаючи з дати, яку може визначити Комітет».