



СЕКЦІЯ 2

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7+341

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО КОЖНОГО ЗВЕРТАТИСЯ ЗА ЗАХИСТОМ СВОЇХ ПРАВ І СВОБОД ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ: КРИТЕРІЇ DE MINIMIS

Дешко Л.М., к. ю. н., доцент
кафедри конституційного, міжнародного і кримінального права
Донецький національний університет

Статтю присвячено виявленню критеріїв нової умови прийнятності заяв до Європейського суду з прав людини – *de minimis*, яку зазнав заявник. Виявлено, що такими критеріями є фінансова шкода для заявитика; суспільний інтерес та характер права, про порушення якого стверджується заявитиком; суб'єктивне ставлення з боку заявитика до питання порушення його права та/чи основоположної свободи та питань, які є об'єктивно значущими для нього в тій чи іншій справі; серйозність наслідків стверджуваного порушення для здійснення права та/або можливі наслідки такого порушення для особистої ситуації заявитика.

Ключові слова: конституційне право кожного звертатися до Європейського суду з прав людини, індивідуальна заява, умови прийнятності, суттєва шкода.

Статья посвящена выявлению критериев нового условия приемлемости жалоб в Европейский суд по правам человека – *de minimis*. Выявлено, что такими критериями являются финансовый вред, причиненный заявителю; общественный интерес и характер права, о нарушении которого утверждает заявитель; субъективное отношение со стороны заявителя к вопросу нарушения его права и/или основной свободы и объективно значимых для него вопросов в том или ином деле; серьезность последствий предполагаемого нарушения для осуществления права и/или возможные последствия такого нарушения для личной ситуации заявителя.

Ключевые слова: конституционное право каждого обращаться в Европейский суд по правам человека, индивидуальное заявление, условия приемлемости, существенный вред.

Deshko L.M. THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO APPLY FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS TO THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: THE CRITERIA FOR DE MINIMIS

The article is devoted to the identification of criteria for the eligibility of new applications to the European Court of Human Rights – *de minimis*. It was revealed that such criteria are: the financial damage caused to the applicant; public interest and the nature of rights which were violated; subjective attitude on the part of the applicant to the question of the violation of his rights and/or fundamental freedom and objectively important issues for him in a particular case; the seriousness of the consequences of the alleged violation of the right and/or the possible consequences of such violation to the personal situation of the applicant.

Key words: constitutional right of everyone to appeal to the European Court of Human Rights, individual application, eligibility requirements, *de minimis*.

Постановка проблеми. Частина 3 статті 50 Конституції України [1] гарантує кожному право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до Європейського суду з прав людини. Зазначене право є гарантією здійснення інших конституційних прав і свобод людини і громадянина [2, с. 53–60; 3, с. 155–161]. Зробивши все, чого можна було обґрунтовано очікувати, щоб вичерпати всі національні засоби правового захисту [4], заявники подають індивідуальні заяви до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). З моменту винесення ЄСПЛ першого рішення проти України та станом на 15 липня 2016 року Суд виніс рішення, в яких найбільше порушень встановлено щодо права на справедливий суд (36,7%), права на

ефективний засіб правового захисту (26,4%), право на свободу та особисту недоторканність (16,3%), заборони катування (14,5%). Решта рішень стосувалися порушень інших статей Конвенції (6,1%) [5].

З метою збереження і покращення ефективності контрольної системи на тривалий період, головним чином у світлі дедалі більшої завантаженості ЄСПЛ та Комітету Міністрів Ради Європи; зважаючи, зокрема, на потребу забезпечити Суду можливість і далі відігравати свою провідну роль у захисті прав людини в Європі, Протоколом № 14 до Конвенції було запроваджено новий критерій прийнятності індивідуальної заяви – наявність «суттєвої шкоди» (пп. б п. 3 ст. 35 Конвенції)» [6]. В п. 80 Пояснювального коментаря до Протоколу № 14 зазначається, що Високі



Договірні Сторони очікують, що Суд виробить об'єктивний критерій для застосування нового правила за допомогою поступового розвитку прецедентної практики [7]. Станом на 1 лютого 2016 р. ЄСПЛ застосував цей критерій у більше ніж 30 справах. Відмовив у його застосуванні – більш ніж у 20 справах. Серед цих справ і справи проти України.

Ступінь розробленості проблеми. «Процес конституалізації Суду набирає обертів», слушно наголошує Н. Севостьянова [8]. Безумовно, що тлумачення та застосування цього критерію прийнятності ЄСПЛ має безпосередній вплив на національне право країн-учасниць Конвенції. Судді Конституційного суду України у відставці П. Євграфов та В. Тихий слушно підкреслюють, що у рішеннях ЄСПЛ з'ясовує і роз'яснює конвенційні норми, їх зміст і обсяг. Від справи до справи він виробляє і формулює правові позиції (положення) щодо інтерпретації конвенційних норм. Такі загальні та усталені позиції щодо розуміння конвенційних норм мають загальну дію, тобто поширюються на невизначене коло осіб і на необмежену кількість подібних ситуацій, випадків («невичерпність» роз'яснення). Тому в подальшому ними Суд керується і спирається на них під час розгляду інших аналогічних справ. Разом з конвенційними нормами правові положення Європейського суду з прав людини регулюють діяльність держав – учасниць Ради Європи, всієї державної влади, особливо законодавчої [9].

Сьогодні законодавство України щодо поняття та критеріїв суттєвої шкоди потребує свого вдосконалення. Так, по-перше, законодавство України використовує термін «істотна шкода», а не «суттева шкода», наповнюючи його іншим змістом, ніж ЄСПЛ. П. Євграфов та В. Тихий з цього приводу констатують: в законодавстві держав – учасниць Конвенції для позначення одного і того ж правового поняття використовують різні терміни. Такі термінологічні розбіжності неминучі, адже на відміну від понять слова і словосполучення, в яких вони виражаються і закріплюються, у всіх мовах різні і тому одне і те саме поняття виражається в різних мовах по-різному. Тому значення конвенційних слів і термінів необхідно встановлювати в значенні, визначеному цими нормами та тлумаченнями, наданими Судом [9].

По-друге, потребує перегляду закріплений в законодавстві України критерій оцінки суттєвої шкоди «спричинені матеріальні збитки», який наразі розраховується залежно від перевищення в певну кількість разів неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а також необхідним є виявлення та закріплення в законодавстві України й інших критеріїв суттєвої шкоди відповідно до практики ЄСПЛ.

Водночас у юридичній літературі, на жаль, відсутні комплексні наукові дослідження з зазначеного питання в контексті практики ЄСПЛ, які б склали наукове підґрунтя вдосконалення національного законодавства із зазначених вище питань.

Отже, для науки конституційного права актуальним наразі є визначення поняття суттєвої шкоди, якої зазнав заявник, та вияв-

лення взаємопов'язаних критеріїв оцінки її наявності або відсутності.

Мета цієї статті – за матеріалами практики ЄСПЛ виявити критерії суттєвої шкоди, якої зазнав заявник.

Виклад основного матеріалу. Як вже зазначалося вище Протоколом № 14 до Конвенції, було запроваджено новий критерій прийнятності заяви до ЄСПЛ – *deminimis*. У рішення у справі «Корольов проти Росії» ЄСПЛ зазначає, що цей критерій передбачає, що порушення права, яким би справжнім воно не було суто з юридичної точки зору, може бути предметом розгляду в міжнародному суді лише в разі, якщо таке порушення досягло мінімального рівня тяжкості (п. 100). Оцінка такого мінімального рівня має, звичайно, відносний характер; вона залежить від усіх обставин справи.

1. Фінансова шкода для заявника

У вчених та практиків як України, так і закордонних країн, немає одностайності в питанні змісту критерію *deminimis*. Так, А. Цибуляк-Кустевич, посилаючись на науково-дослідницький звіт ЄСПЛ щодо дворічної судової практики застосування нового критерію допустимості та рішення ЄСПЛ у справі «Хворостяной та інші проти України» від 25 липня 2013 р., висновує, що фінансова шкода, яку зазнав заявник, має становити мінімум 500 євро [10].

Департамент Юрисконсульта ЄСПЛ у четвертому виданні практичного посібника щодо прийнятності заяв, яке було завершene до 1 січня 2014 р., акцентує увагу, що у багатьох випадках суттєвість шкоди визначається, виходячи з фінансових вимірів питання, що розглядається, та з важливості справи для заявника [11]. Фінансовий вимір оцінюється з точки зору матеріальної та моральної шкоди. У рішенні у справі «Kiousi проти Греції» Суд постановив, що сума у 1000 євро, якої заявник вимагав за моральну шкоду, не була визначальною для оцінки справжньої значущості справи для заявника. Це пояснюється тим фактом, що заявники часто самостійно оцінюють розмір моральної шкоди, виходячи з власних припущень щодо відповідної суми [11].

Якщо йдеться про незначну фінансову шкоду, Суд зробив висновок про відсутність «суттєвої шкоди» у наступних справах, де відповідні суми були меншими або не перевищували 500 євро: провадження, де оскаржувана сума дорівнювала 90 євро («Ionescu проти Румунії»); справа, в якій мова йшла про несплату органами держави-відповідача суми, що була менше одного євро («Korolev проти Росії»); справа, в якій органами влади не було сплачено заявникові суму, що приблизнод орівнює 12 євро («Vasilchenko проти Росії»); невідшкодування 125 євро («Stefanescu проти Румунії»); несплата державою заявникові 12 євро («Fedotov проти Молдови»); несплата державою заявникові 107 євро плюс 121 євро за видатки, тобто всього 228 євро («Burov проти Молдови»); справа, в якій Суд визначив, що сума матеріальної шкоди складає 504 євро («Kiousi проти Греції»); справа, в якій початкове звернення заявника про повернення йому адвокатом 99 євро



було долучено до сплати йому суми, еквівалентної 1515 євро, за тривалість провадження по суті («Havelka проти Чеської Республіки»); виконання рішення, за яким надавалася сума у розмірі 34 євро («SheferпротиРосії»). У рішенні «Havelka проти Чеської Республіки» Суд взяв до уваги той факт, що хоч сума у 1515 євро і не являла адекватного і достатнього відшкодування за судовою практикою Суду, ця сума не настільки відрізнялася від наданого справедливого відшкодування, щоб заявник міг зазнати серйозної шкоди [11].

І навпаки, якщо Суд вважає, що заявник зазнав суттєвої фінансової шкоди, він може відмовитися від цього критерію. Прикладом тому – рішення ЄСПЛ у справі «Гагліоне та інші проти Італії», в якій мало місце запізнення виконання рішень суду про виплату компенсацій за надмірунну тривалість провадження розміром від 200 до 13 749.99 євро на строк від дев'яти до сорока дев'яти місяців. Справа стосовно тривалості цивільного провадження на строком у п'ятнадцять років і п'ять місяців і відсутністю можливості апеляції, тоді як скарга стосувалася «значної суми» («Giusti проти Італії»); справа стосовно тривалості цивільного провадження, в якій ішлося про виплату як допомогу з інвалідності суми, що не можна було вважати незначною («Deleso проти Італії»); справа, в якій від заявитці вимагалося сплатити судові витрати, що на 20% перевищували її місячну зарплатню («Pietka проти Польщі») [11].

У справі «Фернандез проти Франції» Суд зазначає, що він усвідомлює, що наслідки матеріальної шкоди не повинні вимірюватися абстрактно, адже навіть незначна фінансова втрата може бути суттєвою з огляду на конкретний стан особи та економічну ситуацію в країні чи регіоні, де вона проживає. У справі «Гюран против Румунії» Суд визнав суму 350 євро значною, оскільки середній розмір пенсії в Румунії на той час складав 50 євро.

Є ряд справ, при розгляді яких ЄСПЛ визнав суттєвою фінансову шкоду, яка становила менше 100 євро. Так, у справі «Будченко проти України» заявник надав тільки деякі з квитанцій за період з грудня 1999 року по квітень 2004 року на загальну суму 65 євро. Оскільки заявник надав тільки частину своїх рахунків, Суд, зазначаючи, що він не може робити припущення з приводу загальної суми витрат, яких зазнав заявник внаслідок стверджуваного порушення, тим не менш нагадав, що «...оцінка є відносною і залежить від усіх обставин справи. Тяжкість стверджуваного порушення повинна оцінюватися з урахуванням як суб'єктивного сприйняття заявитника, так і того, наскільки предмет спору об'єктивно є важливим для заявитника у цій конкретній справі.Суд зазначає, що ця скарга не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Суд також зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Отже, вона має бути визнана прийнятною».

Отже, оцінка фінансової шкоди, яку зазнав заявник, не має проводитись абстрактно та оцінюватись з огляду на те, дорівнює або перевищує вона 500 євро. Жодним рішенням

ЕСПЛ не встановлено фіксований розмір фінансової шкоди, спричиненої заявників, яка б визнавалась Судом суттєвою.

Оцінка фінансової шкоди, яку зазнав заявник, проводиться як оцінка у сукупності матеріальної шкоди з огляду на конкретний фінансовий стан особи та економічну ситуацію в країні чи регіоні, де заявник проживає, та моральної шкоди з огляду на значущість впливу, який вона мала на заявника.

2. Суспільний інтерес та характер права, про порушення якого стверджується заявником

Суддя Європейського суду з прав людини у відставці А. Ковлер акцентує увагу на рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Корольов проти Росії», в якій ЄСПЛ зазначає, що суттєвість шкоди має оцінюватись з урахуванням об'єктивного суспільного інтересу.

Щодо питання оцінки суспільного інтересу при визначенні значущості шкоди, на сьогодні практикою Суду був вироблений принцип, згідно з яким скарги на порушення основних абсолютних прав, таких як, наприклад, право на життя або заборона тортур, завжди будуть піднімати об'єктивно важливі питання і не можуть бути визнані неприйнятними за критерієм *deminimis*.

При цьому непоодиноко Уряди країн зазнають, що, оцінюючи прийнятність індивідуальної заяви за критерієм *deminimis*, ЄСПЛ має враховувати заходи держави зі зменшення або усунення наслідків порушення прав заявника та/чи основоположних свобод (рішення Європейського суду з прав людини у справі «Гагліано Джорджі проти Італії», «Iesco проти Італії» тощо).

Так, у рішенні у справі «Гагліано Джорджі проти Італії» Уряд наголошував на неприйнятності індивідуальної заяви оскільки завдану заявником шкоду було відшкодовано на національному рівні шляхом надання грошової компенсації. З цього приводу ЄСПЛ зазначає, що визнання державою-відповідачем порушення і надання заявнику компенсації на національному рівні не може автоматично бути підставою для визнання індивідуальної заяви неприйнятною. У рішенні у справі «Іесо против Італії» ЄСПЛ наголошує, що збиток, заподіяний у зв'язку з порушенням положень Конвенції, не може бути скорочений чисто економічним заходом. У рішенні у справі «Аграрна реформа против Португалії» позиція ЄСПЛ зводиться до того, що навіть у випадках, коли запропонована на національному рівні компенсація вища за ту, яку зазвичай присуджує Суд в аналогічних справах, така компенсація не може бути вирішальним фактором в питанні про неприйнятність, оскільки дане питання вимагає оцінки характеру порушення і суттєвості завданої шкоди, а не тільки його наслідків.

3. Суб'єктивне ставлення з боку заявитника до питання порушення його права та/чи основоположної свободи та питань, які є об'єктивнозначущими для нього в тій чи іншій справі

У справі «Ватрік проти Румунії» заявник скаржився на те, що, відмовивши йому у вегетаріанському харчуванні, якого вимагали



його буддистські вірування, тюремна влада порушила його право на свободу сповідувати релігію (ст. 9 Конвенції). Суд зазначив, що предмет скарги становить принципово важливе питання і визнав справу прийнятною. У справі «Гюран проти Румунії» найбільш істотним моментом з точки зору Суду було те, що для заявитика принциповим питанням був саме захист його права на повагу до його майна і житла. Виходячи з цих міркувань, дана скарга була визнана прийнятною. У справі «Еон проти Франції» скарга на підставі ст. 10 Конвенції полягала у з'ясуванні, чи образа голови держави може вважатися кримінальним правопорушенням. Суд відхилив заперечення уряду, зазначивши, що це питання мало суб'єктивно важливе значення для заявитика і що об'єктивно воно становить громадський інтерес. У справі «Діасенко проти Румунії» принциповим питанням для заявитика було визнання його права на презумпцію невинуватості, гарантоване п. 2 ст. 6 Конвенції. У справі «Берладір та інші проти Росії» Суд визнав прийнятною скаргу заявитика, оскільки вона порушувала принципові питання.

4. Серйозність наслідків стверджуваного порушення для здійснення права та/або можливі наслідки такого порушення для особистої ситуації заявитика

У справі «Лучанінова проти України» Суд зауважив, що результати провадження, яке заявитиця вважала несправедливим і проведеним з порушеннями правил, мали особливо негативний вплив на її професійне життя. Засудження заявитиці стало підставою для її звільнення з роботи. Отже, Суд зробив висновок про наявність суттєвої шкоди.

У справі «Гагліано Джорджі проти Італії», що розглядається, Суд зазначає, що тривалість судового процесу призвела до того, що 11 червня 1998 року апеляційний суд оголосив про закінчення строку давності притягнення до кримінальної відповідальності за хабарництво, у зв'язку з чим суд скоротив призначений заявитиці строк покарання, оскільки з двох злочинів, в яких він обвинувачувався, цей карався суровіше; але в наявних у Суду матеріалах не зазначено, наскільки саме було скорочено цей строк, і не уточнюється, чи існував, зрештою, будь-який зв'язок між скороченням строку покарання та порушенням вимоги «розумного строку». Суд також зауважує, що заявитик вирішив не відмовлятися від права скористатися закінченням строку позовної давності, тимчасом як можливість такої відмови була передбачена італійським законодавством. За таких обставин Суд вважає, що скорочення призначенного строку покарання принаймні компенсувало або суттєво зменшило шкоду, яку спричиняє надмірна тривалість провадження у кримінальній справі. Крім того, Суд не визнає доречним посилання заявитика на те, що рішенням від 1 березня 1996 року йому було надано відстрочку виконання вироку. З цього приводу Суд зазначає, що тим самим рішенням Міланський апеляційний суд вже

визнав, що строк давності притягнення до кримінальної відповідальності за хабарництво закінчився. Отже, Суд дійшов висновку, що заявитик не зазнав «суттєвої шкоди» стосовно свого права на розгляд його справи впродовж розумного строку.

Висновки:

1. Встановлено, що фінансову шкоду, яку зазнав заявитик, складають у сукупності матеріальна шкода з огляду на конкретний фінансовий стан особи та економічну ситуацію в країні чи регіоні, де вона проживає, та моральна шкода з огляду на значущість впливу, який вона мала на заявитика.

2. Виявлено критерії *de minimis*, яку зазнав заявитик: фінансова шкода для заявитика; суспільний інтерес та характер права, про порушення якого стверджується заявитиком; суб'єктивне ставлення з боку заявитика до питання порушення його права та/чи основоположної свободи та питань, які є об'єктивно значущими для нього в тій чи іншій справі; серйозність наслідків стверджуваного порушення для здійснення права та/або можливі наслідки такого порушення для особистої ситуації заявитика.

3. Запропоновано імплементувати правило *de minimis* та його критерії в законодавство України з метою приведення його у відповідність з практикою Європейського суду з прав людини.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституция Украины от 28 июня 1996 г // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Дешко Л. Конституційно правові гарантії прав людини і основоположних свобод у сфері охорони здоров'я / Л. Дешко // Право України. – 2011. – № 1–12. – С. 53–60.
3. Дешко Л. Право кожного звертатися за захистом своїх прав і свобод до міжнародних судових установ чи до органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, як самостійне суб'єктивне юридичне право / Л. Дешко // Публічне право. – 2012. – № 2. – С. 155–161.
4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Меріт проти України» від 30 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/980_110.
5. European Court of Human Rights: Case-Law [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw&c=>.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 жовтня 1950 р. // Офіційний Вісник України. – 1998. – № 13. – С. 270–302.
7. Пояснювальний коментар до Протоколу № 14 Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://echr.coe.int/Pages/>.
8. Севостьянова Н.І. Звернення до Європейського суду з прав людини як реалізація права на правосуддя : автореф...дис. канд. юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право / Н.І. Севостьянова. – 20 с.
9. Свографов П. Правотлумачна діяльність Європейського суду з прав людини і її значення для України П. Свографов, В. Тихий [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?d=692&i=12&w=r>.
10. Цибуляк-Кустевич А. Доцільність створення міжнародного мирового суду / А. Цибуляк-Кустевич // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 10-2. – С. 193–194.
11. Практичний посібник щодо прийнятності заяв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_UKR.pdf.