

УДК 341.231.14

Віктор ЦЮКАЛО,
головний спеціаліст Національного інституту
стратегічних досліджень при Президентові України



ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) була підписана у 1950 році і набула чинності 3 вересня 1953 року.

Для контролю за дотриманням прав і свобод людини й громадянина, закріплених у Конвенції, у 1959 році був створений Європейський Суд з прав людини (далі – Суд, ЄСПЛ). Відповідно до статті 46 Конвенції остаточні рішення Суду мають обов'язкову силу. Україна ратифікувала Конвенцію 11 вересня 1997 року, а також визнала юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування вказаної Конвенції. Ще у травні 2004 року Комітет Міністрів Ради Європи ухвалив керівні документи для підвищення ефективності роботи Суду і виконання його рішень. «Група мудреців», утворена на Варшавському саміті глав держав і керівників урядів держав-членів Ради Європи, у 2006 році підготувала для Комітету Міністрів доповідь з питань реформування Європейського Суду. На Інтерлакенській (2010 рік), Ізмірській (2011 рік) спеціалізованих конференціях також активно обговорювалося питання реформування ЄСПЛ. Конференція високого рівня про майбутнє Європейського суду з прав людини (Брайтонська декларація) 19-20 квітня 2012 р. підтвердила відповідальність кожної держави-члена за належне застосування Конвенції на національному рівні.

Ця відповідальність вимагає від кожної держави «вжиття ефективних заходів для запобігання порушенням Конвенції».

Суд, за його ж власним висловом, вже став «інструментом встановлення європейського публічного порядку» і справжньою «совістю Європи». У своїх рішеннях ЄСПЛ неодноразово зазначав, що Конвенція – це живий механізм, який постійно розвивається і якому постійно доводиться долати напругу між правовою визначеністю, послідовністю тлумачення і новими обставинами. Розвиток Конвенції відбувається двома шляхами: шляхом підписання протоколів до Конвенції та шляхом застосування Судом принципу розширеного тлумачення Конвенції. Суд все більше проявляє себе як міжнародний трибунал і все частіше нагадує наднаціональний конституційний суд, який намагається жорстко закріпити загальне визнання його повноважень як вищого арбітра спорів у галузі прав людини в Європі.

Незважаючи на високий рівень виконання рішень ЄСПЛ, багато національних судів, регулярно посилаючись на його рішення, вважають, що дотримання їх має бути не автоматичним, але можливим. 21 з 32 європейських конституційних судів заявили, що не вважають себе автоматично пов'язаними рішеннями ЄСПЛ. Національні суди не підтримали постанову ЄСПЛ про роль генеральних адвокатів у судових розглядах. Після такого опору ЄСПЛ пом'якшив свої вимоги [1].

Національні суди у країнах Західної Європи наполягають на максимальному врахуванні їх внутрішньодержавних правопорядків при застосуванні європейського закону, що регулює права людини. Вони також наполягають, щоб Суд враховував позицію держави-члена Ради Європи у разі відсутності консенсусу щодо конкретного права, яке визнається Конвенцією. Якщо такий консенсус є, то свобода розсуду не допускається і Європейський Суд відмінє хибну практику держави [2].

Так, в Австрії суди, особливо Конституційний суд, регулярно і широко цитують статті Конвенції, а також матеріали Суду. Проте у 1987 році у справі Мілтнера Конституційний суд Австрії дав зрозуміти, що існують межі лояльності до Страсбурга, і якщо ЄСПЛ занадто далеко поширюватиме свою законотворчу функцію, то Австрія не матиме змоги її виконувати [3].

Законодавча проблема, що викликала ці суперечки, була знята, але рішення Конституційного суду не відмінено.

У 1993 році в своєму рішенні *Poitrinol v. France* ЄСПЛ розглядав питання, чи є порушенням права на справедливий судовий розгляд втрата права на оскарження для обвинуваченого, який не з'явився в суд особисто.

Протягом наступних шести років, незважаючи на засудження дій

Франції в Страсбурзі, французькі суди відмовлялися змінити свої процедурні правила. Спочатку вони проігнорували рішення ЄСПЛ, а пізніше вони відкрито кинули виклик, наполягаючи на їх власній інтерпретації статті 6 ЄСПЛ. І тільки у 2001 році Франція, нарешті, визнала, що рішення ЄСПЛ має пріоритет над внутрішніми правилами.

У жовтні 2004 року Конституційний суд Німеччини у своєму рішенні щодо справи Гьоргюлю визначив, що в Німеччині Європейська Конвенція з прав людини, так само як і протоколи до неї, мають усього лише статус федерального закону. На рівні внутрішнього права положення міжнародних угод не розглядаються як такі, що можна безпосередньо застосовувати і, так само як і загальновизнані норми міжнародного права, не мають статусу конституційних норм. Основний закон прагне інтегрувати Німеччину в правове співтовариство миролюбних і вільних держав, але не відмовляється від суверенітету, як це визначено в німецькій конституції. Право міжнародних договорів застосовується на внутрішньому рівні, тільки коли воно інкорпороване у внутрішню правову систему в належній формі та відповідно з матеріальним конституційним правом. Конституційний Суд підкреслив, що в сенсі внутрішнього права Конституція в принципі має пріоритет перед міжнародними зобов'язаннями: у виняткових випадках законодавець може відхилитися від вимог міжнародних договорів для уникнення порушення фундаментальних конституційних принципів [4].

Але у цьому ж рішенні Конституційний суд зазначив, що «Адміністративні органи та суди не можуть позбутися конституційних обов'язків і обов'язкової сили закону і права, пославшись на рішення ЄСПЛ. Однак закон також передбачає обов'язок брати до уваги гарантії Конвенції та рішення ЄСПЛ як частини методологічно виправданої інтерпретації закону. Як відмову прийняти до уваги рішення ЄСПЛ, так і прямолінійне виконання цього рішення всупереч закону більш високого рангу можуть, таким чином, порушувати фундаментальні права в поєднанні з принципом верховенства права».

У Великій Британії апеляційний суд дійшов висновку, що прецедент, створений Палатою лордів 2003 року у справі *Narrow London Borough Council v. Qazi* [2003], є несумісним з прецедентом ЄСПЛ 2004 року у справі *Connors v. United Kingdom* і визначив, що за таких обставин він має керуватись прецедентом Палати лордів, а не прецедентом ЄСПЛ.

Це не єдине розходження позицій Британії та ЄСПЛ.

У січні 2012 року ЄСПЛ відкидає рішення лордів-суддів щодо депортації в Йорданію ісламського проповідника Абу Катаби, підтвердивши, що Йорданія не в змозі забезпечити проведення над ним справедливого суду.

За рішенням Суду Лондон не тільки повинен був виплатити компенсацію заявнику в розмірі 2000 фунтів стерлінгів, а й призупинити депортацію. Суддя Верховного суду Великої Британії Джонатан Сампшен висловив думку, що Європейський суд інколи застосовує занадто творчу інтерпретацію Конвенції про права людини, а саме – ст. 8 (право на приватне та сімейне життя). Водночас це зачіпає і міграційну політику країни. «Право, яке спочатку було покликане дати захист від внутрішньодержавного стеження тоталітарних урядів, тепер розширилося настільки, що стало стосуватися правового статусу незаконнонароджених дітей, імміграції та депортації, екстрадиції, аспектів кримінального покарання, абортів, гомосексуалізму і багато чого іншого. Перелічені пункти не тільки не обґрунтовані прямим змістом тексту Конвенції, але в більшості випадків навіть не можуть бути виведені з підтексту» [5].

А міністр внутрішніх справ Тереза Мей закликала використовувати всі можливості, включаючи вихід країни з Європейської конвенції, щоб перешкоджати «божевільній інтерпретації законів про права людини» і не допустити повторення справи Абу Катади [6]. В результаті депортація відбулася. Для її здійснення британському уряду було потрібно лише отримати від Йорданії гарантії, що суд там буде проведений відповідно до міжнародних стандартів.

Різку реакцію викликало також рішення Суду у справі John Hirst. Херст, який був ув'язнений за вбивство, звернувся до ЄСПЛ щодо надання ув'язненим права голосувати. Суд у 2005 році постановив, що відсутність у ув'язнених пасивного виборчого права суперечить Конвенції і зобов'язав адаптувати законодавство до висновків винесеного рішення.

Подібна ситуація склалась у Росії. У справі Анчугова-Гладкова Суд вирішив, що Росія шляхом політичного процесу чи інтерпретації уповноваженими органами має забезпечити уникнення будь-якого конфлікту між Конвенцією і Конституцією РФ у питанні надання права голосу ув'язненим.

Із заявою, що «Росія повинна боротися і за збереження свого суверенітету, і за дбайливе ставлення до Європейської конвенції, захист її від неадекватних, сумнівних рішень» у зв'язку із рішенням Суду по справі Маркіна виступив Голова Конституційного Суду РФ В. Зорькін. «Коли ті чи інші рішення Страсбурзького суду сумнівні з точки зору суті самої Європейської конвенції про права людини і тим більше прямим чином зачіпають національний суверенітет, основоположні конституційні принципи, Росія вправі виробити захисний механізм від таких рішень. Якщо нам нав'язують зовнішнє «диригування» правовою ситуацією в країні, ігноруючи історичну, культурну, соціальну

ситуацію, то таких «диригентів» треба поправляти. Іноді найрішучішим чином», – проголосив він у «Російській газеті» 29.10.2010 року.

Разом з цим Міністерство оборони РФ, з яким судиться К. Маркін, направило до Мін'юсту законопроект, що передбачає можливість вирішення проблемного питання, тобто надання чоловікам-військово-службовцям права отримання відпустки по догляду за дитиною.

21 жовтня 2013 року Суд прийняв рішення звільнити ув'язнену Інес дель Ріо – члена баскської сепаратистської організації ЕТА. На момент винесення вироку максимальний термін тюремного ув'язнення за іспанським законодавством не міг перевищувати 30 років і була передбачена можливість дострокового звільнення. Дель Ріо мала вийти на свободу в 2008 році, але в 2006 році була прийнята так звана «доктрина Паро», покликана унеможливити дострокове звільнення терористів. Термін ув'язнення терористці продовжили до 2017 року. Таким чином у зазначеному рішенні Суду констатувалося порушення принципу ретроактивності, закріпленого в іспанській конституції. Прем'єр-міністр Іспанії назвав рішення найгіршим вирішенням справи, несправедливим і неправильним, оскільки воно відкриває шлях на свободу сотням інших терористів і вбивць, що підходять під ту ж категорію, що й дель Ріо [7].

Незважаючи на це, іспанський уряд звільнив Інес дель Ріо, виплатив їй передбачену Судом компенсацію, а Верховний суд Іспанії відмінив «доктрину Паро».

Україна не зробила конкретних кроків для виконання пілотного рішення Суду «Іванов проти України». Розгляд подібних заяв було на певний час Судом призупинено, а потім поновлено через відсутність конкретних заходів на національному рівні. Був прийнятий Закон України «Про гарантії виконання державою судових рішень», який набув чинності 1 січня 2013 року. Для повного вирішення проблеми до нього потрібно внести доповнення, яким передбачаються виплати за тими рішеннями національних судів, за якими направлені скарги до ЄСПЛ.

Можна також згадати, що Європейський суд не вважає для себе обов'язковими постанови ЄСПЛ. Але останнім часом він цитує їх у своїй судовій практиці, що може призвести до поступового зближення з плином часу. Фактично проблеми застосування норм європейського права, в усякому разі з питань прав людини, таким чином включають в себе не тільки вертикальні взаємодії між національними судами та ЄСПЛ, а й горизонтальну взаємодію між наднаціональними європейськими судами.

Аналіз окремих аспектів діяльності ЄСПЛ щодо формування європейської системи захисту прав людини дає підстави зробити висно-

вок, що, незважаючи на різне бачення проблем і шляхів їх вирішення, взаємне сприйняття підходів і зближення є нормою, яка сприяє гнучкій і відповідальній стратегії судів, що беруть участь в обговореннях, особливо самого ЄСПЛ. Національні суди віддають перевагу власному правовому порядку над європейським правом у галузі прав людини, і вони, таким чином, створили зону розсуду при прийнятті рішення, у якій мірі поважати рішення ЄСПЛ, що дозволяє їм вести переговори зі Страсбургом з питань, в яких вони відчувають себе особливо впевнено. Але, незважаючи на розбіжності, взаємодія між різними рівнями закону є вельми гармонійною і стабільною. У ситуаціях, коли оспорювання є сильним і влада не твердо себе почуває, плюралістичний підхід може сприяти трансформації режиму протягом довгого часу і дозволяє реагувати на різних суб'єктів відповідно до зміни їх політичної ваги та громадської легітимності [8].

Перелік рішень Суду, які викликали неоднозначне сприйняття урядами європейських країн, неповний. Але ці та інші подібні рішення слід розглядати з урахуванням історичної «молодості» формування інтегрального розуміння теорії і практики захисту прав людини. Єдине правове регулювання вимагає достатнього рівня однорідності конституційного ладу, схожих підходів до питання прав людини, правових, культурних, релігійних традицій.

Необхідно продовжувати спільні послідовні дії щодо вдосконалення роботи Суду, забезпечення його життєздатності, максимального збереження ефективності, недопущення обмеження доступу до нього заявників.

Перелік використаних джерел

1. Nico Krisch. *Beyond Constitutionalism : The Pluralist Structure of Postnational Law*. Oxford : Oxford University Press, 2010.
2. Krisch N. *The Open Architecture of European Human Rights Law*// *Modern Law Review*. Vol.71. 2008. No. 2.P.
3. <http://www.ris.bka.gv.at/vfgh/>
4. *Federal German Constitutional Court. Press release no. 92/2004 of 19 October 2004 on the order of 14 October 2004.*
5. <http://www.theguardian.com/law/2013/nov/28/european-court-of-human-rights>
6. <http://www.theguardian.com/world/2013/jul/08/theresa-may-human-rights-abu-qatada>
7. <http://www.express.co.uk/news/world/439548/Protest-against-Eta-court-ruling>
8. Krisch N. *The Open Architecture of European Human Rights Law*// *Modern Law Review*. Vol.71. 2008. No. 2.P.

ЦЮКАЛО В. Окремі аспекти діяльності Європейського суду з прав людини щодо формування європейської системи захисту прав людини.

У статті розглянуто деякі рішення Європейського суду з прав людини, які викликали неоднозначну реакцію адміністративних органів та судів держав – учасниць Ради Європи. Приділено увагу позитивним прикладам досягнення інтегрального розуміння теорії і практики захисту прав людини, яка сприяє взаємному зближенню підходів національних органів влади і Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський Суд з прав людини, права людини, Комітет Міністрів Ради Європи, Брайтонська декларація, право міжнародних договорів, доктрина Паро.

ЦЮКАЛО В. Отдельные аспекты деятельности Европейского суда по правам человека по формированию европейской системы защиты прав человека.

В статье рассмотрены некоторые решения Европейского суда по правам человека, которые вызвали неоднозначную реакцию административных органов и судов государств – участников Совета Европы. Уделено внимание положительным примерам достижения интегрального понимания теории и практики защиты прав человека, которое способствует взаимному сближению подходов национальных органов власти и Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский Суд по правам человека, права человека, Комитет Министров Совета Европы, Брайтонская декларация, право международных договоров, доктрина Паро.

Tsyukalo V. Some aspects of activity of the European Court of Human Rights concerning to formation the European system of human rights protection.

The article reviews some of the decisions of the European Court of Human Rights, which caused ambiguous reaction administrative authorities and courts of the member Council of Europe. Attention is paid to the achievement a positive example of integrated understanding the theory and practice of human rights protection that promotes mutual convergence of approaches to national authorities and the European Court of Human Rights.

Key words: European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights, human rights, Committee of Ministers of the Council of Europe, the Brighton Declaration, the law of treaties, the doctrine Paro.