Шевчук Людмила Афанасіївна

начальник відділу представництва держави в кримінальних справах
Секретаріату Урядового уповноваженого
у справах Європейського суду з прав людини,
Міністерство юстиції України

Особливості дотримання формальних вимог при зверненні до Європейського Суду з прав людини, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод

Пункт 1 статті 35 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі по тексту – "Конвенція") передбачає, що заява про порушення гарантованих Конвенцією прав має бути подана до Європейського суду з прав людини (далі по тексту – "Європейський суд") впродовж шести місяців від дати постановлення остаточного рішення на національному рівні [1].

Як видно, дане положення закріплює дві умови прийнятності – "правило шестимісячного строку" та "вимогу вичерпання". Зазначені умови не є автономними. Навпаки, вони існують у тісному зв'язку одна з одною. При чому важливість розуміння саме другої умови превалює при вирішенні того, чи є подана до Європейського суду заява прийнятною до розгляду.

Існування вимоги вичерпання національних засобів юридичного захисту перед зверненням до Європейського суду продиктовано сутністю цієї міжнародної судової установи. Так, Європейський суд є контролюючим органом, природа якого є субсидіарною по відношенню до національних систем захисту прав і свобод. Своїми рішеннями він здатен захистити того, хто до нього звертається від порушення державою гарантованих Конвенцією прав та, у разі їх порушення, зобов'язати державу надати постраждалому заявнику відповідну до певної ситуації компенсацію. Однак, розгляду заяви про порушення прав у Європейському суді має передувати процес захисту прав на національному рівні. Лише після того, як національні механізми виявляться нездатними захистити права або ж буде встановлено, що такі механізми взагалі відсутні на національному рівні, суддею у спорі може виступити згадана міжнародна судова установа.

Саме для того, щоб не допускати виконання Європейським судом ролі суду "першої інстанції" стаття 13 Конвенції зобов'язує держави, які її ратифікували, організувати свою правову систему таким чином, щоб вона могла на національному рівні забезпечити вирішення справ про порушення Конвенції та надання відповідного відшкодування у разі виявлення порушень. Покладення на держави-учасниці Конвенції таких зобов'язань призводить до того, що Європейський суд одночасно з розглядом заяви про порушення прав, гарантованих Конвенцією, може досліджувати і сумніви заявників щодо існування на національному рівні засобів юридичного захисту або сумніви щодо ефективності існуючих засобів. Результатом такого

© Шевчук Л.А.

розгляду може бути констатація порушення державою взятих на себе зобов'язань, яких вона має дотримуватися згідно зі статтею 13 Конвенції.

Отже, при зверненні до Європейського суду із заявою про порушення конвенційних прав варто уважніше ставитися до другої умови прийнятності ("вимога вичерпання"), оскільки саме існування чи відсутність можливості домогтися констатації порушення та відповідного відшкодування на національному рівні вирішальною мірою впливає на визначення того моменту, від якого Європейським судом буде відраховуватися передбачений статтею 35 Конвенції шестимісячний строк, впродовж якого може бути подана заява.

Однак, очевидна простота розуміння вимоги вичерпання національних засобів юридичного захисту в деяких ситуаціях приховує ризик отримання заявником від Європейського суду відмови розглядати його скарги з причин порушення правила шестимісячного строку. Так, непрописаний у статті 35 Конвенції підхід Європейського суду до встановлення "точки відліку" для подачі заяви про порушення прав у нестандартних ситуаціях можливо зрозуміти лише через його практику.

Виходячи з викладеного, метою даної статті є доведення того, що закріплена у пункті 1 статті 35 вимога вичерпання національних засобів юридичного захисту не є шаблонною. Відповідно, важливим є наявність у потенційного заявника вміння виявити згадану вище "точки відліку". Це є однією із гарантій уникнення відхилення Європейським судом заяви про порушення прав з формальних підстав.

У зв'язку з цим далі дослідженню підлягатиме специфіка різних ситуацій, які розглядались Європейським судом, та практика ухвалення ним рішень у цих ситуаціях.

Висновки Європейського суду за результатами розгляду скарг заявника на порушення державою його права на пенсію у справі "Мирошниченко проти України" [2] яскраво ілюструють необхідність наявності вміння зорієнтуватися в системі національних юридичних механізмів відновлення порушеного права для того, щоб не прогаяти встановлені Конвенцією строки звернення до Європейського суду.

Заявник у цій справі – пенсіонер за віком, який 12 липня 1998 року іммігрував до Федеративної Республіки Німеччина. До того, як заявник залишив країну, він 3 липня 1998 року отримав пенсію за шість наступних місяців, і у подальшому ці виплати з боку України не здійснювалися. Починаючи з жовтня 2003 року заявник вирішив вимагати в Конституційному Суді України визнання неконституційною статті 92 Закону України "Про пенсію" (цим положенням передбачається позбавлення пенсії громадян, які виїхали для постійного проживання за кордон і встановлюється, що така категорія осіб до моменту залишення України отримує пенсію за шість наступних місяців). Паралельно заявник звернувся із заявами про порушення його прав до Омбудсмана і до Верховного Суду України. Отримавши листи від Конституційного Суду та Верховного Суду України про те, що ними не можуть бути вирішені питання, які порушував заявник, він 13 березня 2004 року звернувся із заявою про порушення його прав до Європейського суду. Його скарги до Європейського суду були пов'язані з тим, що Україна припинила виплачувати йому пенсію, оскільки він виїхав до ФРН. Європейський суд почав оцінювати зроблені

заявником на національному рівні кроки щодо захисту своїх прав і дійшов висновку про те, що його заява є неприйнятною, оскільки національна правова система не мала таких засобів, які б могли вирішити спір заявника із державою і, у разі виявлення порушень, надати заявнику компенсацію. Отже, за висновками Європейського суду, перебіг шестимісячного строку у ситуації заявника почався з моменту порушення його прав. Європейський суд вирішив, що таким моментом був липень 1998 року, оскільки саме в цей час заявник дізнався, чи повинен був дізнатися, про те, що у подальшому йому пенсія виплачуватися не буде з огляду на правила, передбачені статтею 92 Закону України "Про пенсію". При цьому варто звернути увагу на те, що позиція Європейського суду стосовно відсутності національних засобів юридичного захисту була обґрунтованою. Так, посилаючись на свої висновки у інших справах щодо України, Європейський суд постановив, що, оскільки проблема заявника була пов'язана із законодавчо закріпленими правилами пенсійного забезпечення в України, його ситуація не могла бути вирішена Верховним Судом України, так як українські суди загальної юрисдикції не мають повноважень змінювати законодавство [3], і Конституційним Судом України, так як заявник не мав права на конституційне звернення [4].

Відтак, один із непрописаних у статті 35 Конвенції підходів Європейського суду до встановлення "точки відліку" шестимісячного строку для подачі заяви про порушення конвенційних прав стає зрозумілим з огляду на його практику: у випадках відсутності національних засобів юридичного захисту або у випадках, коли існуючі засоби юридичного захисту визнаються неефективними, перебіг шестимісячного строку починається з дня, коли відбулося порушення конвенційних прав [5].

З цього підходу випливає, що правило прийнятності вимагає вичерпання виключно "ефективних" засобів юридичного захисту. Ефективними визнаються такі засоби, які є доступними і достатніми для того, щоб визнати на національному рівні порушення гарантованих Конвенцією прав і забезпечити особі отримання відповідного відшкодування. Також ці засоби мають виявляти не лише свій теоретичний, а й практичний характер. При цьому слід пам'ятати, що контекст стверджуваних порушень обумовлює свій набір вимог для того, щоб засіб захисту вважався ефективним. Наприклад, якщо досліджувати засіб юридичного захисту у випадках екстрадиції (екстрадиція особи до країни, де вона може зазнати поводження, забороненого статтею 3 Конвенції), то ефективним він буде тоді, коли буде здатен не допустити здійснення заходів, які суперечать Конвенції і наслідки яких можуть бути необоротними [6]. У контексті скарг про порушення права на приватне життя при здійсненні таємного спостереження в ході розслідування кримінальної справи "ефективність" вимагає наявності гарантії повідомлення особи про вжиття щодо неї таких заходів після того, як зникнуть підстави для такого спостереження [7]. Питання про порушення справедливості провадження на національному рівні може розглядатися Європейським судом лише після ухвалення на національному рівні остаточного рішення у справі [8].

У своїх рішеннях Європейський суд неодноразово висловлював своє ставлення до ситуацій, коли заявниками на національному рівні використовувалися

неефективні засоби юридичного захисту. Так, за цих обставин перебіг шестимісячного строку не переривається, що може призвести до відхилення заяви на підставі прогаяння встановленого статтею 35 Конвенції часу [9].

Важливість використання саме "потрібних" за обставин кожної конкретної справи засобів юридичного захисту можна проілюструвати на прикладі справи "Ульянов проти України" [10]. Заявник в порядку статті 248-1 Цивільного процесуально кодексу України, чинного до 1 вересня 2005 р., подав до суду скаргу на дії працівників податкової міліції, які нібито незаконно у його офісі провели обшук та у подальшому нібито незаконно його затримали. Провівши аналіз національних правових норм Європейський суд дійшов висновку, що ініційована заявником процедура не могла призвести до встановлення незаконності дій працівників податкової міліції, оскільки дії органів досудового слідства, до яких вони вдалися при розслідуванні справи, підлягають оскарженню в порядку статті 110 Кримінально-процесуального кодексу України. Ініційована заявником в порядку цивільного провадження процедура також жодним чином не могла призвести до отримання заявником компенсації за стверджувану шкоду. В результаті Європейський суд констатував, що, з урахуванням специфіки скарг заявника, засіб юридичного захисту, до якого він вдався, не можна вважати ефективним у розумінні статті 35 Конвенції. Відтак, шестимісячний строк у даній справі почав спливати з дня стверджуваного порушення прав заявника, а використання ним неефективного засобу юридичного захисту перед зверненням до Європейського суду призвело до прогаяння ним часу. Його заяву в цій частині скарг було визнано неприйнятною. При цьому Європейський суд звернув увагу на те, що заявник був адвокатом, а тому розуміння ним неефективності цивільного провадження, враховуючи обставини його справи, було очікуваним для Європейського суду.

Варті також уваги і наступні підходи Європейського суду до встановлення "точки відліку" шестимісячного строку для подачі заяви про порушення конвенційних прав. Маються на увазі ситуації, в яких неефективність національних засобів юридичного захисту не видається одразу такою очевидною та однозначною, як у вищенаведеній справі. Так, за певних обставин, спочатку задіяні національні засоби юридичного захисту задовольняють заявника, а їх неефективність стає зрозумілою (чи має стати зрозумілою) лише пізніше. В таких випадках шестимісячний строк може обчислюватись з часу, коли заявник дізнався або мав би дізнатись про такі обставини [11]. У справі "Володимир Поліщук і Світлана Поліщук проти України" Європейський суд не дорікав заявниці за зроблені нею на національному рівні кроки (в порядку Цивільного кодексу України та Закону України "Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду") для отримання компенсації за порушене право на повагу до приватного життя до ухвалення в порушеній нею процедурі рішення судом апеляційної інстанції (який постановив, що виключно Закон України " Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду" має поширюватися на питання стосовно незаконності

проведення обшуку, а ситуація із заявницею не могла бути вирішеною за його допомогою, так як вона не була ні підозрюваною, ні обвинуваченою у справі), оскільки положення Цивільного кодексу України були навіть Урядом-відповідачем визнані як такі, що могли забезпечити досягнення заявницею успіху [12].

Отже, усе вищевикладене вказує на те, що питання існування на національному рівні засобів юридичного захисту, так само як і питання ефективності існуючих засобів юридичного захисту є першочерговим предметом спору між заявником та державою-відповідачем на етапі дослідження Європейським судом заяви про порушення Конвенції на предмет подачі її в межах шестимісячного строку, який вимагається статтею 35 Конвенції. Зазначений спір полягає у наступному. На державі, яка заявляє про невичерпання національних засобів юридичного захисту, лежить обов'язок доведення того, що ці засоби є достатніми і доступними як у теорії, так і на практиці [13]. У свою чергу на заявникові лежить обов'язок доведення використання ним наведених державою-відповідачем засобів юридичного захисту, а у разі їх ігнорування – обов'язок доведення того, що з якихось причин у конкретній справі ці засоби мають бути визнані неадекватними та неефективними, або ж наведення обґрунтованих пояснень щодо існування певних обставин справи, які б звільняли заявника від цих обов'язків [14]. При цьому одних лише сумнівів щодо досягнення успіху при використанні наведених державою-відповідачем засобів юридичного захисту не достатньо для того, щоб заявник був звільнений від ініціювання на національному рівні відповідних процедур [15].

У результаті можна зробити висновок про те, що варіативність ситуацій, у яких Європейський суд вирішує питання про існування національних засобів юридичного захисту, не дозволяє окреслити єдиний шаблон, яким має користуватися особа при подачі заяви до Європейського суду. Дослідження заяви на предмет подачі її в межах шестимісячного строку проводиться Європейським судом з урахуванням специфіки скарг про порушення Конвенції, про які йдеться у цій заяві, загального правового та політичного контексту, в якому функціонують засоби юридичного захисту, а також особливих обставин у справі заявника.

Використані джерела:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Офіційний переклад) // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.5336.2&nobreak=1

2. *Myroshnychenko v. Ukraine*, ухвала від 3 квітня 2007 р., заява № 10205/04 // [Електронний ресурс] - режим доступу:http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=10205/04&sessionid=66672723&skin=hudoc-en

3. Рішення у справі "Глова і Брегін проти України" *(Glova and Bregin v. Ukraine)* від 28 лютого 2006 р., заяви №№ 4292/04 та 4347/04, п. 14 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=4292/04&sessionid=66675903&skin=hudoc-en

4. Рішення у справі "Проніна проти України" *(Pronina v. Ukraine)* від 18 липня 2006 р., заява № 63566/00, п. 24 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=63566/00&sessionid=66675952&skin=hudoc-en

5. Ухвала Європейського суду в справі "Хазар та інші проти Туреччини" *(Hazar and Others v. Turkey)* від 10 січня 2002 р., заява № 62566/00 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=62566/00&sessionid=66676043&skin=hudoc-en

6. Рішення у справі "Чонка проти Бельгії" *(Čonka v. Belgium)* від 5 лютого 2002 р., заява № 51564/99, п. 79 // [Електронний ресурс] – режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=3&portal=hbkm&action=html&highlight=51564/99&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

7. Рішення у справі рішення у справі "Класс та інші проти Німеччини" *(Klass and Others v. Germany)*, від 6 вересня 1978 року, заява № 5029/71, п.п. 68-70 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Klass&sessionid=66676114&skin=hudoc-en

8. Рішення у справі "Жеба проти Польщі" *(Zięba v. Poland)* від 3 червня 2008 р., заява № 4959/04 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=4959/04&sessionid=66676282&skin=hudoc-en

9. *Prystavka, Rezgui c. France*, ухвала від 7 листопада 2000 р., заява № 49859/99 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=49859/99&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

10. *Ulyanov v. Ukraine*, ухвала від 5 жовтня 2010 р., заява № 16472/04 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=16472/04 &sessionid=66676533&skin=hudoc-en

11. Ухвала у справі "Лашін проти Туреччини" *(Laçin v. Turkey)* від 15 травня 1995 року, заява № 23654/94 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=23654/94&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

12. *Vladimir Polishchuk and Svetlana Polishchuk v. Ukraine*, рішення від 30 вересня 2010 р., заява № 12451/04, п.п. 15,17,39 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=12451/04&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

© Шевчук Л.А.

13. Рішення у справі "Ментеш та інші проти Туреччини" *(Menteş and Others v. Turkey)* від 28 листопада 1997, заява № 23186/94, п.57 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Mente%u015F%20%7C%20Others&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

14. Рішення у справі "Селмуні проти Франції" *(Selmouni v. France)*, від 28 липня 1999 р., заява № 25803/94, п.п.74-77 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=25803/94&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

15. Ухвала в справі "Пляцевий проти України" *(Plyatsevyy v. Ukraine)* від 25 листопада 2008 року, заява № 8783/04 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=8783/04&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

16. Рішення у справі "Аквідар та інші проти Туреччини" *(Akdivar v. Turkey)* від 16 вересня 1996, заява № , п.п. 68-69 // [Електронний ресурс] - режим доступу: http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Akdivar&sessionid=66676533&skin=hudoc-en

В статті проаналізовані формальні вимоги, дотримання яких є обовязковим при зверненні до Європейського Суду з прав людини.

Ключові слова: *звернення до Європейського Суду з прав людини, умови прийнятності, шестимісячний строк, вичерпання національних засобів юридичного захисту.*

В статье проанализированы формальные требования, соблюдение которых является обязательным при обращении в Европейский Суд по правам человека

Ключевые слова: *обращение в Европейский Суд по правам человека, условия приемлимости, шестимесячный срок, исчерпание национальных средств защиты.*

The article provides the analyses of the formal requirement which must be satisfied by those who apply to the European Court of Human Rights.

Key words: *lodging an application with the European Court of Human Rights, admissibility criteria, six-month period, exhaustion of domestic remedies*

© Шевчук Л.А.