

*Бурма С. К.,
здобувач кафедри права
Європейського Союзу та порівняльного правознавства
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРОЦЕДУРА СХВАЛЕННЯ УМОВ ОДНОСТОРОННЬОЇ ДЕКЛАРАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СУДІ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. Стаття присвячена вивченню практики використання таких альтернативних процедур судового розгляду, як дружнє врегулювання та односторонні декларації в Європейському суді з прав людини.

Ключові слова: Європейський суд із прав людини, процедура дружнього врегулювання, односторонні декларації, примирливі процедури.

Постановка проблеми. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод (далі – Конвенція) є одночасно найбільшим впливовим міжнародним договором у сфері захисту прав людини та найбільш ефективним міжнародно-правовим режимом захисту прав людини у світі. Проте Європейський суд із прав людини (далі – Суд, Страсбурзький Суд) – це не лише 56 років історії безпрецедентного успіху, зворотнім боком здобутків Суду є зростаюче навантаження на Суд, близько 68 000 заяв очікує на розгляд Суду на початку 2015 року [1]. Розвиток та вдосконалення засобів урегулювання спорів, альтернативних судовим рішенням є одним із пріоритетних завдань, що стоять сьогодні перед Страсбурзьким судом.

Наразі в наукових працях із міжнародного права та права Ради Європи не були вивчені комплексно процедури Європейського суду з прав людини та, зокрема, процедури врегулювання спорів, альтернативні судовим рішенням. Однак варто назвати тих науковців, які у своїх дослідженнях вивчали актуальні проблеми діяльності Європейського суду з прав людини: М.М. Антонович, В.Г. Буткевич, М.М. Гнатівський, М.Л. Ентін, С.В. Ківалов, О.А. Лукашова, І.І. Лукашук, В.Є. Мармазов, М.М. Микієвич, В.І. Муравйов, П.В. Пушкар, Н.І. Севостьянова, П.М. Рабінович, М.О. Рожкова, С.В. Шевчук та інші. Особливої уваги заслуговують роботи Т.О. Анцупової, Х. Келлер, Х. Розакіса, Г.Ю. Юдківської, у яких досліджувались окремі аспекти процесуального права Ради Європи.

Метою статті є вивчення практики використання таких альтернативних процедур судового розгляду, як дружнє врегулювання та односторонні декларації в Європейському суді з прав людини.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однією з головних особливостей європейської системи міжнародного захисту прав людини є інститути дружнього врегулювання та односторонніх декларацій.

Голова Адміністративного трибуналу Ради Європи та колишній віце-Президент Європейського суду з прав людини Х. Розакіс, зазначає, що інститут дружнього врегулювання насамперед належить до числа тих правил Конвенції, які служать суверенному праву держав-учасниць самостійно відшкодувати шкоду, нанесену заявникові. Це частина тієї ж філософії, яка відображена в умовах щодо прийнятності визначення в статті 35 Конвенції пункту про вичерпання всіх національних засобів правового захисту, згідно із загальновищезгаданими принципами міжнародного права, і визначає додатковий характер юрисдикції Суду. Можна сказати, що дружнє

врегулювання дає державі останню можливість адекватного відшкодування нанесеної шкоди до того, як Суд остаточно визнає факт порушення Конвенції. Водночас інститут дружнього врегулювання дає можливість Суду використовувати механізм добрих послуг, беручи при цьому безпосередню участь у вирішенні спорів [2, с. 1004].

За словами директора з прав людини Генерального Директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи, спеціального представника Генерального Секретаря Ради Європи по Україні К. Джакомопулоса, упродовж останніх кількох років право на подачу до Європейського суду з прав людини індивідуальної заяви довело свою успішність, що привело до постійного зростання кількості заяв. Цей фактор, відповідно, став причиною збільшення навантаженості Комітету міністрів Ради Європи (далі – Комітет міністрів), оскільки всі рішення Суду, якими встановлено порушення державою своїх зобов'язань за Конвенцією, а також рішення щодо схвалення умов дружнього врегулювання передаються Комітету міністрів для нагляду за їх виконанням (п. 4 ст. 39 Конвенції). Таким чином, усе більше й більше справ знаходяться на розгляді Конвенційних органів, створюючи ризик колапсу системи. Ситуація, що склалась, викликає певні побоювання, зокрема щодо здатності держав забезпечити швидке виконання рішень Європейського суду та існування ефективних засобів юридичного захисту [3, с. 9].

Видозмінюючись у зв'язку з необхідністю виправлення існуючих недоліків та посилення ефективності системи Конвенції, процес реформування Суду окреслив, зокрема, необхідність пошуку нових засобів вирішення проблеми накопичення величезної кількості заяв, що очікують на розгляд Суду.

У 2001 році в системі Конвенції з'явилося нове явище, яке стало логічним продовженням розвитку дружнього врегулювання – інститут односторонніх декларацій. Оформившись у системі Суду лише в 2012 році (правила 62А Регламенту Суду дод. 2 квітня 2012 року [4, с. 33]), пропозиції односторонніх декларацій урядами держав-учасниць Конвенції стали вагомою підставою для Суду щодо вилучення заяв із реєстру, незважаючи на небажання заявника надати згоду на таку декларацію на умовах, які були запропоновані уповноваженим представником уряду в його справі. Найбільш широкого поширення та використання на регулярній основі односторонні декларації набули тільки в останні роки.

Односторонні декларації спочатку використовувались переважно щодо повторюваних справ, так званих «справ-клонів» (clone cases). Такі справи пов'язані із систематичними, повторюваними проблемами на національному рівні, що викликають численну кількість подібних заяв та справ, у яких Суд має напрацьоване прецедентне право Суду.

У таких справах держава-відповідач, як правило, готова визнати порушення Конвенції та запропонувати заявникові фінансову компенсацію. Така практика підтверджується численною кількістю справ. При цьому уряд може першим запропо-

нувати заявникові досягти дружнього врегулювання на підставі прецедентного права Суду.

Як зазначає суддя Європейського суду з прав людини від Швейцарії Х. Келлер, з точки зору заявника це вирішальний момент, коли секретаріат або уряд держави-учасниці може внести пропозицію щодо дружнього врегулювання. Відмовляючись, заявник ризикує тим, що держава-учасник обере для себе односторонню декларацію та запропонує її Суду. Суд, звісно, вирішуватиме, чи слід приймати таку пропозицію уряду, проте на цьому етапі заявник не матиме на хід розгляду справи вже ніякого впливу [5, с. 63].

Якщо Суд приймає подання односторонньої декларації, він приймає рішення щодо схвалення умов односторонньої декларації та про вилучення заяви з реєстру справ відповідно до п. 1 ст. 37 Конвенції [6, с. 22].

Розпочавши практику прийняття односторонніх декларацій у справі «Акман (*Akman*) проти Туреччини» (заява № 37453/97) [7], Суд детально зупинився на критеріях прийнятності односторонніх декларацій у справі «Тогсін Аджар (*Tahsin Acar*) проти Туреччини» (заява № 26307/95), рішення по суті від 3 травня 2003 року [8].

Відповідні критерії включають в себе такі особливості:

- характер суті скарги;
- існуюче прецедентне право Суду та готовність держави-відповідача виконати вимоги Суду щодо вжиття необхідних заходів (*у тому числі загального характеру, змін до законодавства або адміністративної практики тощо* – С. Б.);
- подальший результат цих заходів у цій справі;
- обставини (факти), на які посилаються сторони, забезпечення встановлення цих обставин (фактів) Судом;
- спосіб, у який уряд має намір забезпечити справедливую сатисфакцію завданої заявникові шкоди;
- чітке визнання урядом передбачуваного порушення Конвенції, а також обсяг визнання порушення [8].

Проте цей перелік не є вичерпним і може змінюватись, оновлюватись і доповнюватись час від часу. Остання вимога щодо визнання урядом передбачуваного порушення Конвенції (конвенційних прав) не має характер вимоги *sine qua non* для прийняття Судом односторонньої декларації. Однак, виходячи з того, що, оголосивши заяву прийнятною, Суд уже замасковано вказує на факт наявності порушення Конвенції, прецедентне право Суду дозволяє стверджувати, що визнання порушення конвенційних прав принаймні *de facto* є умовою *sine qua non* для прийняття Судом односторонньої декларації.

Погоджуючись із С.В. Ківаловим, який зазначає, що життєздатність системи Конвенції підпадає під сферу спільної відповідальності як Суду, так і держав-учасниць, що закріплено основоположним принципом субсидіарності [9, с. 9], на наш погляд, справедливо буде вказати, що Ізмірська, Інтерлакенська, Брайтонська та Бельгійська декларації закликають держав-учасниць Конвенції «пріділяти пріоритетну увагу альтернативним процедурам судового розгляду, таким як дружнє врегулювання та односторонні декларації» [10].

У своїй вступній промові до звіту Суду за 2011 рік колишній Президент Європейського суду з прав людини Н. Братца зазначив, що Інтерлакенська декларація підкреслила зацікавленість Суду в більш широкому використанні дружнього врегулювання й односторонніх декларацій як методів зменшення зростаючого числа заяв, що знаходяться на розгляді Суду [11].

Існують і певні правові проблеми застосування процедури односторонніх декларацій. Зростаюча кількість заяв призводить до серйозних зловживань у використанні односторонніх декларацій урядами держав-відповідачів, унаслідок чого

дія цього інструмента поширюється не лише на повторювані справи («справи-клони»), але й на нові справи, правозастосовна практика й прецедентне право Суду за якими ще не склалося. У вересні 2012 року набрали чинності нові правила «Односторонні декларації: політика і практика», що регулюють використання односторонніх декларацій [12]. Цей документ містить уже закріплені в Регламенті Суду (правило 62А) положення, однак не пропонує рішень щодо запобігання триваючого зростання односторонніх декларацій у нових справах, практика й прецедентне право Суду за якими ще не склалося. Регламент Суду підкреслює, що виключення заяв із реєстру справ у зв'язку з односторонньою декларацією має бути наслідком відмови заявника від дружнього врегулювання (п. 1 (а) правила 62А), при цьому за виняткових обставин одностороння декларація може бути подана й без попередньої спроби досягти дружнього врегулювання (п. 2 правила 62А).

Водночас ані правила, ані Регламент Суду жодним чином не регулюють проблему нагляду за виконанням рішень та ухвал Суду, заснованих на односторонніх деклараціях із подальшим вилученням заяви з реєстру справ, не говорячи вже про нагляд за виплатою заявникові фінансової компенсації та вжиттям додаткових заходів індивідуального характеру.

Як зазначав колишній Урядовий уповноважений у справах Європейського суду з прав людини (далі – Уповноважений) Н.І. Севостьянова, держава має свободу розсуду щодо певних заходів для виконання рішень Європейського суду, які обираються залежно від особливостей кожної конкретної справи. Проте така свобода не є абсолютною, оскільки нагляд за виконанням рішень Європейського суду здійснює Комітет міністрів згідно з пунктом 2 статті 46 Конвенції [13, с. 23].

Згідно з інформацією Уповноваженого станом на серпень 2014 року Європейським судом було ухвалено 984 рішення щодо України стосовно наявності порушень Конвенції, у 658 з них було встановлено відсутність ознак усіх чи декількох зі стверджуваних заявниками порушень положень Конвенції та/або визнано відповідні скарги заявників частково неприйнятними. Крім того, Європейським судом з прав людини згідно зі статтею 39 Конвенції було постановлено 136 рішень щодо дружнього врегулювання та 115 рішень про схвалення умов односторонньої декларації відповідно до правила 62А Регламенту Суду [13, с. 23–24].

Аналізуючи прецедентне право Суду в базі даних HUDOC [14] під час пошуку за ключовими словами «unilateral declaration/déclaration unilatérale» (одностороння декларація), вважаємо за можливе визначити додатковий критерій прийнятності односторонніх декларацій, крім тих, що містяться в рішенні за суттю в справі «Тогсін Аджар (*Tahsin Acar*) проти Туреччини» (заява № 26307/95) [8] та зазначені Судом у правилах «Односторонні декларації: політика і практика», що спостерігається в значній кількості справ.

Найчастіше Суд прийматиме односторонню декларацію, навіть якщо фінансова компенсація була запропонована урядом *ex gratia* (тобто фактично без визнання будь-якої відповідальності за порушення та подальших юридичних зобов'язань для держави, хоча це часто піддається критиці Суду в його прецедентному праві, наприклад, у справі «Баз'як (*Bazjaks*) проти Латвії» (заява № 71572/01) [15], за умови, що, на думку Суду, існує можливість *restitutio in integrum* та поновлення *status quo ante*. У справі «Рохля (*Rokhlya*) проти України» (заява № 46014/07) [16], на яку неодноразово посилався у своїх рішеннях Суд, аргументуючи свою позицію, Суд вказує що виплата *ex gratia* може бути прийнятною, якщо зазначені порушення не ґрунтуються на проблемах системного характеру, що вимага-

ють вжиття заходів загального характеру для запобігання схожих порушень у майбутньому, а відшкодування, запропоноване урядом, припинить порушення та усуне його наслідки в спосіб, який відновить настільки, наскільки це можливо, ситуацію, що існувала до порушення.

Така позиція демонструє, що одностороння декларація може бути не прийнята Судом, найчастіше в разі недостатньої суми компенсації на розсуд Суду. Наприклад, у справі «Іатридіс (*Iatridis*) проти Греції» (заява № 31107/96) [17] Суд зазначив, що в разі, якщо природа порушення допускає *restitutio in integrum*, держава-відповідач зобов'язана його реалізувати, Суд не має ані сил, ані практичної можливості зробити це самостійно. Якщо національне законодавство не дозволяє або передбачає лише часткове відшкодування для заявника, ст. 41 Конвенції уповноважує Суд призначити потерпілій стороні таку сатисфакцію, яку він вважатиме доцільною.

Висновки. Таким чином, дружнє врегулювання й односторонні декларації використовуються переважно у сферах, у яких існує прецедентне право Суду (*case law*). У разі невдалої спроби дружнього врегулювання в усіх сферах, де існує прецедентне право, Секретаріат Суду пропонує сторонам на регулярній основі дружнє врегулювання з пропозицією конкретної фінансової компенсації, а за виняткових обставин і без попередньої спроби дружнього врегулювання зберігається висока ймовірність того, що уряд запропонує односторонню декларацію, а Суд схвалить її умови, прийнявши рішення про вилучення заяви з реєстру. Відмовляючись від дружнього врегулювання, заявник не залишає собі простору для маневру в умовах односторонньої декларації.

Література:

- European Court of Human Rights. Pending Applications Allocated to a Judicial Formation, 28 February 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2015_BIL.pdf.
- Rozakis C. Unilateral Declarations as a Means of Settling Human Rights Disputes: a New Tool for the Resolution of Disputes in the ECHR's Procedure / Christos L. Rozakis // Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law / La promotion de la justice, des droits de l'homme et du règlement des conflits par le droit international / Edited by Marcelo G. Kohen. – 2006. – P. 1003–1014.
- Нагляд за виконанням рішень та ухвал Європейського суду з прав людини. 7-мий щорічний звіт Комітету міністрів Ради Європи. – переклад з англ. – 2013. – Council of Europe, March 2014. – P. 9.
- Rules of Court (1 July 2014) Registry of the Court, Strasbourg [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf.
- Keller H. Friendly Settlements and Unilateral Declarations: An Analysis of the ECtHR's Case Law after the Entry into Force of Protocol No. 14/ H. Keller, D. Suter // La Cour européenne des droits de l'homme après le Protocole 14 – Premier bilan et perspectives The European Court of Human Rights after Protocol 14 – Preliminary Assessment and Perspectives / Samantha Besson (éd./ed.). – 2011. – P. 55–92.
- Європейська конвенція з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ukr.pdf.
- Akman v. Turkey, appl. no. 37453/97, Judgment of 26 June 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59528>.
- Tahsin Acar v. Turkey, appl. no. 26307/95, Judgment of 06 May 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61076>.
- Кивалов С.В. «Дисфункції» національних правових систем в контексте реформування Європейського суду по правам человека / С.В. Кивалов // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – О. : Юридична література, 2012. – Т. 11. – С. 9–18.
- High-level Conference on the “Implementation of the European Convention on Human Rights: Our shared responsibility”. Brussels Declaration. 27 March 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://tm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802ef2f9>.
- European Court of Human Rights. Annual report, 2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2011_ENG.pdf.
- Unilateral declarations: policy and practice [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Unilateral_declarations_ENG.pdf.
- Севостьянова Н.І. Виконання рішень Європейського суду з прав людини проти України: проблеми та сучасні виклики / Н.І. Севостьянова // Правове забезпечення ефективного виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : зб. наук. ст. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 19–20 вересня 2012 р.) / за ред. докт. юрид. наук, проф., академіка С.В. Кивалова; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О. : Фенікс, 2014. – С. 20–33.
- European Court of Human Rights. HUDOC. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#%7B%22documentcollectionid2%22%3A%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%7D>.
- Bazjaks v. Latvia, appl. no. 71572/01, Judgment of 19 October 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-101223>.
- Rokhlya v. Ukraine, appl. no. 46014/07, Decision of 17 May 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-105018>.
- Iatridis v. Greece, appl. no. 31107/96, Judgment of 19 October 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59087>.

Бурма С. К. Процедура прийняття умов односторонньої декларації в Європейському суді по правах человека

Анотація. Стаття посвячена изучению практики использования таких альтернативных процедур судебного разбирательства, как дружественное урегулирование и односторонние декларации в Европейском суде по правам человека.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, процедура дружественного урегулирования, односторонние декларации, примирительные процедуры.

Burma S. The conditions of adoption of unilateral declaration in the European Court of Human Rights

Summary. The article discusses to the study of the practice of disputes alternative to judicial judgements, such as a friendly settlement and unilateral declaration by the European Court of Human Rights.

Key words: European Court of Human Rights, friendly settlement, unilateral declaration, conciliatory procedures.