

Огляд практики Європейського суду з прав людини

щодо застосування принципу
юридичної визначеності: окремі аспекти

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ОГЛЯД
практики Європейського суду з прав людини
щодо застосування принципу юридичної
визначеності: окремі аспекти

Київ,
вересень – 2023

Упорядник:

Ірина Кушнір, менеджерка проєкту Ради Європи «Підтримка судової влади України в умовах війни та післявоєнного періоду»

Дизайн видання: Анастасія Леонова

Це видання є виключною відповідальністю проєкту Ради Європи «Підтримка судової влади України в умовах війни та післявоєнного періоду» та не створює жодних зобов'язань для Європейського суду з прав людини або інших органів Ради Європи.

Цитуючи цей документ, необхідно зазначати його як джерело.

Зміст

Вимога «якість закону» в практиці Європейського суду з прав людини	6
Належний рівень захисту	33
Надмірна точність закону	56
Дисциплінарна відповідальність та якість закону	69
Професійний статус особи як критерій тлумачення вимоги якості закону	84
Дискреція органів влади	95
Принцип юридичної визначеності в контексті застосування процесуальних правил	106
Взаємозв'язок з іншими статтями	121
Єдність судової практики	125
«Бланкетні норми»	139
Юридична визначеність у сфері права «ніякого покарання без закону»	147
Легітимні (правомірні) очікування	155
Принцип <i>res judicata</i>	168
Рішення Європейського суду з прав людини Кубат та інші проти Чехії	182

Вимога «якість закону» в практиці Європейського суду з прав людини¹

1. Тут і далі по тексту Європейський суд з прав людини зазначається як «Суд» або «Європейський суд».

Позиція Європейського суду

Формулювання «згідно із законом» вимагає, по-перше, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя в національному законодавстві. По-друге, воно стосується якості закону, вимагаючи, щоб закон був доступним для відповідної особи, яка повинна мати можливість передбачити його наслідки, та був сумісним із верховенством права. Це формулювання передбачає, що національний закон повинен бути достатньо передачуваним у своїх формулюваннях для надання особам необхідної інформації щодо обставин та умов, за яких органи влади можуть вдатись до заходів, які впливають на їх права, гарантовані Конвенцією² про захист прав людини і основоположних свобод³.

У справі «Реквені проти Угорщини» ([Rekvényi v. Hungary](#)) заявник, громадянин Угорщини, 1953 року народження, під час подій був поліцейським та обіймав посаду Генерального секретаря Незалежної професійної спілки поліцейських. 24 грудня 1993 року було прийнято Закон про внесення змін до Конституції. Відповідно до цих змін з 01 січня 1994 року представникам збройних сил, поліції та служби безпеки заборонялось членство в будь-якій політичній партії та участь в політичній діяльності. З огляду на початок парламентських виборів Голова Національної поліції звернувся до поліцейських з листом від 28 січня 1994 року, вимагаючи утриматись від політичної діяльності. У листі повідомлялось, що ті, хто хотів взяти участь у політичній діяльності, мав звільнитись з лав поліції. У другому листі також повідомлялось, що заборона не має виключень відповідно до положень Конституції. Незалежна професійна спілка поліцейських безуспішно оскаржила зміни до Конституції. У скарзі стверджувалось, що відповідна заборона

2. Тут і далі по тексту Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод зазначається як «ЄКПЛ» або «Конвенція»

3. Radu v. the Republic of Moldova, Fernández Martínez v. Spain [GC], Lia v. Malta.

становить порушення прав поліцейських, суперечить стандартам міжнародного права, а також те, що зміни були внесені в неконституційний спосіб. 11 квітня 1994 року Конституційний Суд вирішив, що він не має повноважень визнавати зміни до Конституції неконституційними.

Посилаючись на статті 10, 11 та 14 Конвенції, заявник скаржився на те, що відповідні конституційні положення становили невиправдане втручання в його право на свободу вираження поглядів та право на об'єднання, а також були дискримінаційними. Заявник стверджував, що така заборона мала неприйнятно загальний характер та могла тлумачитись свавільно. Загальна конституційна заборона участі у політичній діяльності суперечила законодавству нижчого рівня, яке дозволяло певні види діяльності політичного характеру. Крім того, не було передбачуваним, яка саме діяльність підпадає під заборону, оскільки поняття «політична діяльність» не було визначено в жодному угорському законі. Така ситуація «без роз'яснень», на думку заявника, існувала з 1 січня 1994 року та не була виправлена прийняттям більш деталізованого законодавства, включаючи зміни до Закону про поліцію.

Уряд стверджував, що чіткості конституційній забороні надавали ті положення законодавства (Регламент 1990 року), які регламентували діяльність поліції до прийняття конституційної заборони.

У цій справі Європейський суд зазначив, що в зв'язку із загальним характером конституційних положень, рівень чіткості, який може вимагатись, може бути нижчим, ніж у випадку, коли йдеться про інші нормативні акти. Суд відхилив аргумент заявника про те, що загальна конституційна заборона здійснювати політичну діяльність поліцейськими не відповідала вимозі передбачуваності. Суд вирішив, що за таких обставин не можна стверджувати про суперечливість законодавства за відсутності судової практики, яка б свідчила про непередбачуване тлумачення. Прийняття конституційних змін не призвело до скасування Регламенту 1990 року, який продовжував діяти під час розповсюдження інформаційних листів. У результаті в певний період часу дійсно існували положення, які частково допускали, хоча й за умови отримання дозволу, а частково обмежували участь поліції в певних видах політичної діяльності.

Щодо редакції цих положень, на думку Суду, сформулювати з абсолютною чіткістю, яка поведінка може вважатись участю у політичній діяльності, неможливо. Європейський суд визнав прийнятним встановлення певних умов для діяльності або вчинків з політичними аспектами в Регламенті поліції 1990 року та Регламенті з подальшими змінами. Мова йшла про взяття участі в мирних зібраннях, виступи в пресі, на радіо або телевізійних програмах, приєднання до профспілок, асоціацій або інших організацій, які представляють або захищають інтереси поліцейських.

Суд вирішив, що ці положення були достатньо чіткими для того, щоб у заявника була можливість регулювати свою поведінку. Навіть допускаючи, що в певний період було складно встановити з необхідною точністю, чи належить та чи інша діяльність до політичної відповідно до положень Конституції, тим не менш працівники поліції могли звернутись за консультацією до свого керівництва чи за роз'ясненням закону шляхом отримання судового рішення.

У цій справі заявник також скаржився за статтю 11 Конвенції. Заявник стверджував, що Положення Регламенту 1990 року, яке дозволяло працівникам поліції бути членами партії, діяло до березня 1995 року, в той час як нові положення Конституції забороняли таку участь вже з 1 січня 1994 року. Ця ситуація тривала п'ятнадцять місяців і, на думку заявника, була суперечливою та неконституційною.

У відповідь на цей аргумент Суд, по-перше, відзначив, що *тлумачити національне законодавство є насамперед прерогативою національних органів влади, особливо, якщо необхідно усунути сумніви*. По-друге, було відзначено, що конституційна заборона членства у політичній партії була сформульована абсолютно точно і не здавалось, що законодавство іншого рівня, яке було прийнято чотирма роками раніше (наприклад, Регламент 1990 року) могло б вплинути на сферу дії цієї заборони.

За цих обставин Суд дійшов висновку, що правова позиція була достатньо чіткою для того, щоб заявник мав можливість регулювати свою поведінку. Відповідно, вимогу передбачуваності було дотримано.

У справі «Веренцов проти України» ([Vyerentsov v. Ukraine](#)) заявника було засуджено до адміністративного арешту строком на три доби за порушення порядку організації та проведення пікетування. Покарання ґрунтувалось на статтях 185 та 185-1 Кодексу про адміністративні правопорушення. Національний суд, зокрема, обґрунтовував своє рішення тим, що заявник провів вуличний похід без відповідного дозволу Львівської міської ради та не реагував на законні вимоги працівників міліції щодо припинення порушення громадського порядку.

Європейський суд відмітив, що Конституція України передбачає певні загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають подальшого розвитку у національному законодавстві. Єдиним існуючим документом, що визначав такий порядок, був Указ 1988 року, положення якого, як це підтверджується практикою національних судів, передбачали інший порядок, ніж той, що визначений у Конституції України. Насправді, тоді як Конституція України вимагає завчасного повідомлення органів влади про намір провести демонстрацію та закріплює, що будь-яке його обмеження може встановлюватися лише судом, Указ 1988 року, розроблений відповідно до Конституції СРСР 1978 року, передбачав, що особи, які бажають провести мирну демонстрацію, повинні отримати дозвіл від місцевих органів влади, які також мають право заборонити будь-яку таку демонстрацію. З преамбули Указу зрозуміло, що він був призначений для абсолютно інших цілей, а саме – надання органами влади засобів для висловлення своїх поглядів на користь певної ідеології лише деяким категоріям осіб, що саме по собі є несумісним з самою суттю свободи зібрань, що гарантується Конституцією України. Як встановив національний суд, демонстрації за Указом 1988 року розглядалися на предмет їхньої відповідності «неіснуючим конституціям неіснуючих суб'єктів». Тому неможливо дійти висновку про те, що «порядок», зазначений у статті 1851 Кодексу України про адміністративні правопорушення, був визначений достатньо точно для того, щоб надати заявникові можливість передбачити, тією мірою, якою це було обґрунтовано обставинами, наслідки його дій. Процедури, запроваджені місцевими органами влади для регулювання організації та проведення демонстрацій у їхніх конкретних регіонах,

так само не забезпечували достатніх правових підстав з тієї ж причини – відсутності загального акту парламенту, на основі якого можна було б розробляти документи місцевих органів влади.

Суд також відзначає, що, як загально визнано, постанова Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» стосується тимчасового застосування законодавства Радянського Союзу, і досі парламентом України не було введено в дію жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, хоча статті 39 та 92 Конституції чітко вимагають, щоб такий порядок був встановлений законом, тобто актом парламенту України. Хоча Суд погоджується з тим, що *державі може знадобитися певний час для прийняття законодавчих актів протягом перехідного періоду, він не може погодитися з тим, що затримка у понад двадцять років є виправданою, особливо коли йдеться про таке фундаментальне право, як свобода мирних зібрань*. Таким чином, Суд доходить висновку, що втручання у право заявника на свободу мирних зібрань не було встановлено законом.

У справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України» [Veniamin Tymoshenko and Others v. Ukraine](#) заявники працювали в ЗАТ «Авіакомпанія «АероСвіт»» (далі – підприємство «АероСвіт») та були членами екіпажу літака. Усі заявники були членами профспілки підприємства. 9 вересня 2011 року з метою вирішення трудового спору Конференція працівників «АероСвіту» оголосила страйк 150 працівників. Страйк мав розпочатись 28 вересня 2011 року і тривати до тих пір, поки вимоги працівників не будуть повністю задоволені. У результаті розгляду позову керівництва підприємства «АероСвіт» суд визнав страйк незаконним та заборонив його проведення.

Заявники скаржились за статтею 11 Конвенції на безумовну заборону державними органами влади страйку на тій єдиній підставі, що вони працювали у секторі пасажирських авіаперевезень.

Національні суди обґрунтовували заборону страйку статтею 18 Закону України «Про транспорт», статтею 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» та статтею 44 Конституції України.

У контексті передбачуваності вказаного національного законодавства Європейський суд зазначив, що Конституція України, яка набрала чинності у 1996 році, закріплює право на страйк як засіб захисту економічних і соціальних інтересів працівників. Що стосується порядку здійснення цього права або підстав для заборони страйку, то ці питання мали бути врегульовані законодавством. Двома застосовними законами були вищезазначені Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» і Закон України «Про транспорт». Європейський суд відмітив, що стаття 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» 1998 року, яка стосується трудових спорів в усіх секторах, забороняє страйки у таких випадках: «якщо припинення працівниками роботи створює загрозу життю і здоров'ю людей, довкіллю або перешкоджає запобіганню стихійному лиху, аваріям, катастрофам, епідеміям та епізоотіям чи ліквідації їх наслідків». У цьому формулюванні ніщо не вказує на те, що цей перелік є невичерпним. У той же час стаття 18 Закону України «Про транспорт» 1994 року, до якого з моменту ухвалення не вносилися зміни та який стосується лише транспортного сектору, також передбачає випадки заборони страйків. Це положення є більш обмежувальним – на додаток до випадків, коли страйк створює загрозу життю або здоров'ю людей, його проведення забороняється також у випадках, «пов'язаних із перевезенням пасажирів, обслуговуванням безперервно діючих виробництв».

Суд також врахував, що хоча Прикінцевими положеннями Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» передбачено, що інші закони та нормативно-правові акти застосовуються тільки в тій частині, в якій вони не суперечать цьому Закону, а також що вони повинні бути приведені у відповідність із цим Законом, Закон України «Про транспорт», тим не менш, продовжували застосовувати без внесення до нього змін протягом майже шістнадцяти років з моменту набрання у 1998 році чинності Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». Ситуація залишалась незмінною, незважаючи на факт, що вже неодноразово визнавалися вищезазначене протиріччя та необхідність приведення Закону

України «Про транспорт» у відповідність із Конституцією України і Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». Наведених міркувань було достатньо, аби дати Суду змогу дійти висновку, що втручання у права заявників за статтею 11 Конвенції не ґрунтувалося на достатньо чітких і передбачуваних законодавчих актах.

У справі «Корецький та інші проти України» ([Koretskyy and Others v. Ukraine](#)) об'єднанню заявника було відмовлено у реєстрації на підставі положення закону, яке передбачало, що в реєстрації може бути відмовлено, якщо документи, подані до реєстрації, суперечать вимогам законодавства України. *Закон не визначав, чи стосується це положення лише змістовної невідповідності мети та напрямів діяльності об'єднання вимогам закону чи також текстуальної невідповідності статуту відповідним положенням законодавства. Суд вирішив, що це положення дозволяє досить широке тлумачення та може розумітись як таке, що забороняє будь-який відступ від відповідних норм, що регулюють діяльність об'єднань.* Відповідно, положення Закону, що регулює реєстрацію об'єднань громадян, було визнано занадто розмитими, щоб бути достатньо передбачуваними для зацікавлених осіб, та такими, що надають державі занадто широкі межі розсуду у вирішенні питання, чи може певне об'єднання бути зареєстрованим.

У справі «Бежаніч та Башкарад проти Хорватії» ([Bežanić and Baškarad v. Croatia](#)) заявники, кожен окремо, купили квартири для використання в якості свого житла та зареєструвались в них. Відповідно до законодавства покупець нерухомості мав сплатити податок. Однак, це положення мало виключення. У разі, якщо нерухомість купувалася для задоволення власних житлових потреб вперше, такий податок або не сплачувався, або сплачувався у меншому розмірі.

Після покупки квартири заявники звернулись до відповідних податкових органів із запитом на звільнення від вказаного податку, обґрунтовуючи свої вимоги саме тим, що вони купили житло вперше для задоволення власних житлових потреб.

Відповідно до рішень податкових органів перший заявник був звільнений від сплати значної суми податку, другий заявник

був звільнений від сплати податку в повному обсязі. В кожному рішенні було вказано роз'яснення про те, що відповідно до чинного законодавства, звільнена від податку особа може бути зобов'язана його сплатити у разі настання умов, передбачених пунктом 10 статтею 11 Закону про податок на нерухоме майно. Відповідно до вказаного положення у платника податків виникає обов'язок сплатити податок на нерухомість, від якого його було звільнено, якщо квартира (будинок) буде відчужено протягом менш ніж п'яти років з дня її купівлі, або якщо податкові органи в подальшому визнають, що умови надання звільнення від сплати податку не були дотримані.

Першому заявнику було повідомлено про скасування рішення про звільнення від сплати податку в повному обсязі та про обов'язок сплатити повну суму податку після того, як він змінив адресу проживання через два роки після купівлі квартири. Органи влади ґрунтували своє рішення на положенні пункту 10 статті 11 Закону про податок на нерухому майно і вказували, що він більше не проживає у квартирі, яку він купив з метою задоволення своїх житлових потреб. Заявник стверджував, що він проживав у відповідній квартирі два роки і переїхав до іншого житла через одруження. У такій ситуації законодавство не передбачало підстав для накладення на нього обов'язку сплатити податок, оскільки квартиру він не продавав і залишався її власником.

Другому заявнику було повідомлено про скасування рішення про звільнення від податку та про обов'язок сплатити податок на нерухомість, коли він через декілька місяців після купівлі квартири змінив свою адресу проживання. Аргументи податкових органів були аналогічними тим, якими вони обґрунтовували рішення про скасування звільнення від податку в справі першого заявника. У відповідь заявник вказував, що при купівлі квартири він виконав всі законодавчі вимоги для звільнення від податку на нерухомість. Однак, декількома місяцями пізніше стан здоров'я його матері погіршився і він вирішив переїхати до неї в квартиру для догляду за нею. Зміна місця проживання, на думку другого заявника, не могла призвести до скасування рішення про звільнення його від сплати податку.

У цій справі податкові органи спочатку застосували до заявників виключення щодо сплати податку, встановивши, що вони дотримались законодавчих умов для цього. У подальшому органи влади скасували свої рішення та зобов'язали заявників сплатити відповідні суми податку. Це рішення обґрунтовувалось тим, що заявники, змінивши місце проживання менш, ніж за п'ять років з дати придбання відповідної нерухомості, втратили право не платити податок відповідно до пункту 10 статті 11 Закону про податок на нерухоме майно.

Європейський суд визнав, що рішення органів влади про скасування звільнення від податку та зобов'язання заявників сплатити його становить втручання в право заявників на мирне володіння своїм майном.

Європейський суд також підтвердив свою позицію, що в тій мірі, в якій йдеться про сферу оподаткування, держава має широкую свободу розсуду в реалізації своїх фіскальних функцій в контексті тесту законності.

Суд зазначив, що станом на час купівлі квартир у 2007 і 2008 роках та зміни місця проживання, національне законодавство прямо не передбачало застереження (заборони) змінювати місце проживання. Таке пряме положення щодо зміни місця проживання було включено в Закон про податок на нерухоме майно тільки в 2011 році і, безспірно, це положення не могло бути застосовано до ситуації заявників.

Податкові брошури та роз'яснення, опубліковані в 2006 та 2009 роках, також прямо не вказували на наслідки зміни місця проживання. Судові рішення, на які посилався уряд, також було постановлено декількома роками пізніше ситуацій заявників, і зазначені рішення не могли бути дороговказом для них. Не було також й ознак того, що рішення адміністративних органів, виданих в аналогічних справах, були опубліковані та, відповідно, доступні для заявників.

Однак, Європейський суд взяв до уваги те, що звільнення від сплати цього податку мало на меті допомогти особам, які мають намір задовольнити свої житлові потреби шляхом купівлі їхнього першого житла. Тобто Суд розглянув передбачуваність закону через тлумачення мети його застосування.

У цьому зв'язку Суд зазначив, що втручання у права заявників ґрунтувалось на положеннях пунктів 9 та 10 статті 11 Закону про податок на нерухоме майно, який дозволяв податковим органам перевіряти, чи дійсно особи, яких було звільнено від сплати податку, придбали нерухомість з метою вирішення своїх житлових потреб, та стягувати з них податок у разі, якщо виявиться, що це не так.

Це впливало не тільки із пункту 9 статті 11 Закону (яка передбачала, що звільнення від сплати податку надається, якщо особа придбала нерухомість з метою вирішення своїх житлових потреб та, *inter alia*, зареєструвала в ній місце свого проживання), але й із пункту 10 статті 11 того самого Закону (яка передбачає можливість в подальшому стягнути податок на нерухомість, від сплати якого було звільнено, якщо буде встановлено, що умов для надання такого звільнення, не було дотримано).

Наявна національна практика вказує на те, що повноваження скасовувати рішення про надання звільнення від сплати податку та зобов'язувати сплачувати такий податок послідовно застосовувалось органами влади в ситуаціях, коли було встановлено, що громадяни, які скористались звільненням від податку, не використовували придбану нерухомість з метою проживання. У низці справ адміністративний суд, Верховний Суд та Конституційний Суд вирішили, що факт переїзду з квартири менш ніж через п'ять років після купівлі, зміни місця проживання та/або здачі в оренду третім особам вказує на те, що особа не використовує придбану нерухомість з метою задоволення своїх житлових потреб. *Хоча ці послідовні рішення були ухвалені після ситуацій заявників, вони демонструють те, що закон було обґрунтовано розтлумачено у спосіб, який розглядається у справі.*

У цій справі перший заявник сам визнав, що через два роки після купівлі квартири переїхав та розпочав сімейне життя в іншій квартирі, яка належала його дружині. Хоча другий заявник стверджував, що його дружина та діти продовжили проживати в придбаній квартирі, уряд надав докази того, що їх місце проживання ніколи не було зареєстровано за відповідною адресою. Заявники не стверджували, що їх переїзд до іншої квартири був тимчасовим та що вони мали намір повернутись до відповідних квартир.

Суд також звернув увагу на можливість заявників захистити свої інтереси та надати всі необхідні докази та аргументи, які були розглянуті національними органами влади, включаючи Конституційний Суд, який не встановив свавільності у висновках адміністративних органів та адміністративного суду. У цьому зв'язку Суд підкреслив пріоритет національних судів у тлумаченні та застосуванні національного закону.

З огляду на вказане Суд визнав, що застосування законодавства у справі заявників було передбачуваним, а втручання відбулось згідно із законом.

У справі «Толстой-Милославський проти Сполученого Королівства» ([Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom](#)) заявника було притягнуто до відповідальності за розповсюдження дифамаційної інформації. Відповідно до остаточного рішення суду заявник мав виплатити 1,5 мільйона фунтів стерлінгів в якості компенсації. Заявник не заперечував, що відшкодування було присуджено на підставі закону, але він стверджував, що із законодавства не випливало, що суд міг присудити саме таку суму. За англійським звичаєвим правом верхньої та нижньої межі стосовно суми відшкодування не існує. Суворо лише визначено межі, в яких повинен діяти суддя, інструктуючи присяжних щодо цієї суми: не можна наводити будь-яких конкретних цифр; не можуть братись до уваги суми відшкодування, присуджені в інших справах про дифамацію чи навіть у справах стосовно завдання особистої шкоди. Підказка судді має бути спрямована лише на те, щоб допомогти присяжним оцінити реальну вартість великих грошових сум, – наприклад, співвіднести її з вартістю будинку. На час розгляду справи в англійському праві не існувало вимоги щодо пропорційності суми відшкодування поставленій меті – надати справедливую сатисфакцію за шкоду завдану репутації позивача. Присяжні не наводили будь-якого обґрунтування свого рішення, водночас апеляційний суд міг скасувати рішення в частині суми відшкодування лише за умови, якщо сумніви стосовно її розумності давали підстави вважати, що її визначено не на основі справедливого розсуду, а недоброросовісно чи у супереч логіці.

Заявник стверджував, що суддя суду першої інстанції не спромігся проінструктувати присяжних, аби забезпечити пропорційність

суми відшкодування шкоди. Навпаки, суддя спонукав присяжних визнати «велику суму відшкодування» і повідомив їм, що «жодного порівняння між розмірами відшкодування в інших справах про дифамацію бути не може». Присуджена сума відшкодування хоч, напевно, і не включала будь-якого штрафу як покарання, була втричі більша за найбільшу суму відшкодування, присуджену англійськими присяжними у справах про дифамацію. На думку заявника, його адвокати не могли передбачити присудження такої великої суми відшкодування.

Уряд стверджував, що такий засіб юридичного захисту, як грошова компенсація за дифамацію, має бути гнучким, тобто враховувати специфіку фактів кожної окремої справи, зокрема, таких особливих, як у цій справі. Лише завдяки гнучкості можливо забезпечити досягнення мети, а саме – адекватно компенсувати завдану шкоду згідно із законодавством про дифамацію, що й мають робити присяжні у світлі відповідних критеріїв звичаєвого права, тобто присуджувати таку суму відшкодування, яку вони вважають необхідною з огляду на конкретні обставини справи.

Європейський суд встановив, що сума присудженого відшкодування, яка, зокрема, була предметом скарги заявника, становила втручання у здійснення заявником гарантованого пунктом 1 статті 10 Конвенції права на свободу вираження поглядів.

У контексті аналізу втручання на відповідність вимозі передбачуваності законодавства Європейський суд визнав, що національне законодавство, яке регулює порядок визначення присяжними розміру відшкодування шкоди у зв'язку із зганьбленою репутацією, має забезпечувати врахування безлічі різноманітних фактичних ситуацій, що дозволить присяжним дати таку оцінку шкоди, яка відповідає саме тим фактам, які містить відповідна справа. Звідси випливає, що *відсутність конкретних орієнтирів у правових нормах, на підставі яких оцінюється розмір відшкодування, необхідно вважати за рису, властиву законодавству про відшкодування в цій сфері права.*

Отже, поняття «встановлений законом», яке міститься в статті 10 Конвенції, не може означати, що заявник повинен був мати можливість, в тому числі за допомогою відповідної консультації,

передбачити можливий розмір відшкодування в його справі в разі її присудження. Суд також взяв до уваги те, що свобода розсуду, якою користувались присяжні, визначаючи розмір відшкодування, не була необмеженою. Присяжні були зобов'язані взяти до уваги такі чинники, як наявність емоційної травми, переживання внаслідок хвилювання та невизначеності, які зазнає людина в судовому провадженні, відсутність вибачення, подальше наполягання на правдивості оскаржуваних тверджень, необхідність для позивача відновлювати свою репутацію. Суддя суду першої інстанції мав надати присяжним інформацію стосовно законодавства. Крім того, апеляційний суд мав право скасувати рішення суду першої інстанції в частині присудженого відшкодування, зокрема, через необґрунтованість суми та прийняти рішення про перегляд справи. Отже, очевидно, що, хоч принцип пропорційності, можливо, і не був обумовлений відповідним законодавством, визначення суми відшкодування здійснювалося із дотриманням певних обмежень та гарантій.

Станом на час подій у справі присяжні не мали надавати обґрунтування щодо присудженої ними суми відшкодування. За твердженнями заявника, відсутність обґрунтування завадила передбачити надзвичайно високий розмір відшкодування в його справі. Однак, Суд визнав такий аргумент непереконливим. Цей же аргумент можна було навести стосовно будь-якої суми відшкодування, незалежно від її розміру. Він скоріше стосується не розміру відшкодування, а характеру самої системи судового розгляду за участю присяжних.

Узявши до уваги той факт, що в цій сфері іноді необхідна велика гнучкість, різноманітні критерії, що їх мають враховувати присяжні, визначаючи розмір відшкодування, а також особливості розгляду, здійсненого апеляційним судом, Суд дійшов висновку, що відповідні правові норми, які регулюють питання відшкодування в справах про дифамацію, були сформульовані достатньо чітко. Тобто сума відшкодування була «передбачена законом».

Рішення у справі «Партія угорського двохвостого собаки проти Угорщини» ([Magyar Kétfarkú Kutya Párt v. Hungary](#)) стосувалось передбачуваності обмежень свободи вираження поглядів політичних партій у контексті виборів або референдуму. В Угорщині у 2016 році

було проведено референдум, який стосувався проблематики ЄС. Незадовго перед тим політична партія-заявниця надала виборцям можливість користуватися мобільним застосунком для анонімного завантаження та поширення світлин своїх бюлетенів. Після скарги з боку фізичної особи до Національної виборчої комісії (далі – НВК) партію-заявницю було оштрафовано за порушення принципів чесності виборів та таємниці голосування, а також принципу “реалізації прав відповідно до їхньої мети”. Верховний суд (Kúria) залишив без змін висновок НВК щодо останнього принципу, але скасував її висновки щодо таємниці голосування та чесності референдуму. Конституційну скаргу партії-заявниці було оголошено неприйнятною.

Велика Палата Європейського суду розглянула цю справу з позиції законності вжитого заходу відповідно до статті 10 Конвенції. Вона встановила, що законодавство, яке запроваджувало принцип “реалізації прав відповідно до їхньої мети” не було сформульовано з достатньою точністю аби унеможливити будь-яке свавілля та дозволити партії-заявниці регулювати у відповідний спосіб свою поведінку, а отже, встановила порушення статті 10 Конвенції. *Це рішення варте уваги, оскільки в ньому роз’яснено, до якої міри Суд аналізує обмеження свободи слова щодо політичних партій у виборчому контексті та, зокрема, рівень передбачуваності, потрібний для правового підґрунтя таких обмежень:* (i) обмеження свободи вираження поглядів політичних партій у виборчому контексті має бути предметом суворого контролю. Те саме стосується *mutatis mutandis* і контексту, пов’язаного з референдумами, спрямованими на визначення волі виборців із питань, що становлять суспільний інтерес; (ii) такий суворий контроль природно поширюється й на оцінювання правових підстав, на які спирається влада з метою обмеження свободи вираження поглядів політичної партії, чи були вони достатньо передбачуваними для унеможливлення будь-якого свавілля в їх застосуванні.

Суворий контроль захищає демократичні політичні партії від свавільного втручання з боку влади і водночас слугує захисту демократії як такому, оскільки будь-які обмеження свободи вираження поглядів у цьому контексті без достатньою мірою передбачуваного правового регулювання можуть завдати шкоди

відкритим політичним дебатам, легітимності процесу голосування, його результатам та врешті-решт довірі громадян до добросовісності демократичних інституцій і їхньої прихильності верховенству права.

У рішенні у цій справі Суд зауважив, що партія-заявниця прагнула не лише надати виборцям майданчик для висловлення поглядів, а й донести політичне послання стосовно референдуму (застосунок називався “Вкинь недійсний бюлетень”). Отже, було втручання в реалізацію свободи вираження поглядів стосовно обох цих аспектів: забезпечення майданчика для контенту третьої сторони та поширення інформації та ідей.

Важливим питанням було те, чи знала або ж мала знати партія-заявниця, за потреби після належної юридичної консультації, про те, що її дії порушують чинне законодавство щодо процедури виборів за відсутності імперативної норми національного законодавства, яка б однозначно регулювала питання фотографування бюлетенів та завантаження таких світлин в анонімний спосіб до мобільних застосунків для поширення у момент, коли голосування триває. Суд зауважив, що розмитість принципу “здійснення прав відповідно до їхньої мети”, на який спиралася влада, була відзначена Конституційним судом. Відповідне законодавство не визначало, у чому полягало порушення цього принципу, воно не встановлювало жодного критерію для визначення ситуацій, які становили порушення, і не надавало жодних прикладів. Відповідна національна регуляторна база дозволяла обмежувати експресивну поведінку, пов’язану з виборами, на індивідуальній основі, а отже, надавала дуже широкі дискреційні повноваження виборчим органам та національним судам, покликаним її тлумачити та застосовувати. Хоча Конституційний суд звузив сферу дії цього принципу до дій у контексті виборів, які призводять до “негативних наслідків”, не було визначено, в який спосіб зазначене обмеження «стосувалося конкретного, потенційного чи актуального “негативного наслідку” та усувало його», зокрема, оскільки не було встановлено, що партія-заявниця завдала шкоди чесності референдуму або порушила таємницю голосування. З огляду на особливу важливість передбачуваності законодавства у випадках, коли йдеться про обмеження свободи вираження поглядів політичної партії в контексті виборів або референдуму, Суд дійшов висновку про те, що велика невизначеність у плані потенційних

наслідків відповідних законодавчих положень перевищує рівень прийнятності відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції⁴.

У справі «Горжелік та інші проти Польщі» ([Gorzelik and Others v. Poland \[GC\]](#)) заявники, разом з іншими особами, утворили громадську організацію – Союз народів сілезької національності – основні цілі якої полягали в тому, щоб пробудити і зміцнити національну свідомість сілезців і відновити сілезьку культуру. Вони звернулися до суду воеводства з проханням зареєструвати це об'єднання. Воевода (регіональний губернатор) стверджував, що не існує окремої сілезької національності, що сілезці є місцевою етнічною групою і не можуть розглядатися як національна меншина, і що визнання їх як такої надасть їм права і пільги на шкоду іншим етнічним групам. Щоб уникнути цього, він попросив змінити назву організації таким чином, щоб вона більше не називалася як «організація сілезької національної меншини». Регіональний суд задовольнив клопотання про реєстрацію, але апеляційний суд скасував це рішення і відхилив заяву. Він вважав, що сілезці не є національною меншиною, і що ця організація не може правомірно називати себе «організацією національної меншини», що надає їй невідповідні права – зокрема, виборчі пільги – які б надали їй переваги щодо інших етнічних організацій. Верховний Суд залишив без задоволення касаційну скаргу заявників з питань права.

У цій справі Закон про громадські організації надавав судам право реєструвати організації (стаття 8) і в цьому контексті перевіряти їх, зокрема, на відповідність Закону про громадські організації (стаття 16), включно з повноваженням відмовляти у реєстрації, якщо буде встановлено, що умови Закону про громадські організації не виконані (стаття 14).

У цій справі польські суди відмовили в реєстрації, оскільки вважали, що об'єднання заявників не може правомірно називати себе «організацією національної меншини», що надало б йому доступ до виборчих пільг, передбачених відповідно до статті 5 Закону про вибори 1993 року, оскільки сілезька народність, відповідно до польського законодавства, не становить «національну меншину».

4. https://www.echr.coe.int/Documents/Short_Survey_2020_UKR.pdf.

У контексті скарги на недотримання вимоги якості закону заявники критикували переважно відсутність будь-якого визначення національної меншини або будь-якої процедури, за якою така меншина могла б отримати визнання відповідно до національного законодавства. Вони стверджували, що ця прогалина в законі не дозволяє їм передбачати, які критерії вони повинні виконати, щоб зареєструвати свою організацію, що надає владі необмежені дискреційні повноваження у цій сфері.

Що стосується аргументу заявників про те, що польське законодавство не передбачало визначення «національної меншини», Європейський суд передусім відмітив, що, як справедливо зазначила Палата, таке визначення дуже важко сформулювати. Зокрема, це поняття не визначено в жодному міжнародному договорі, включно з Рамковою конвенцією Ради Європи.

Крім того, практика офіційного визнання державами національних, етнічних або інших меншин у межах їхнього населення різниться залежно від країни або навіть у межах однієї країни. Вибір щодо того, яка форма такого визнання має бути прийнята і чи повинна вона бути реалізована через міжнародні договори або двосторонні угоди, або включена до Конституції чи спеціального законодавства, повинен, за своєю суттю, залишатися значною мірою за відповідною державою, оскільки він залежить від конкретних національних обставин. Європейський суд також зазначив, що не можна вважати, що Договірні держави зобов'язані відповідно до міжнародного права запровадити у своєму законодавстві певне поняття «національної меншини» або процедуру для офіційного визнання груп меншин.

У Польщі правові норми, що застосовуються до національних або етнічних меншин, містяться не в одному документі, а розподілені між різними документами, включно з Конституцією, виборчим законодавством та міжнародними угодами. Конституційні гарантії надаються як національним, так і етнічним меншинам. Конституція не розрізняє національні та етнічні меншини щодо їх релігійної, мовної та культурної ідентичності, збереження, підтримання та розвитку їх мови, звичаїв, традицій та культури, або створення освітніх та культурних установ. Навпаки, виборче законодавство запроваджує особливі пільги лише на користь «зареєстрованих організацій національних меншин».

Воно не дає жодних вказівок щодо того, яким критеріям повинна відповідати «національна меншина» для реєстрації її організації.

Проте, Суд вирішив, що відсутність чіткого визначення поняття «національна меншина» у національному законодавстві не означає, що держава порушила свій обов'язок запроваджувати законодавство в достатньо точних термінах. Він також не встановив жодного порушення з огляду на той факт, що держава вирішила визнавати меншини за допомогою двосторонніх угод з сусідніми країнами, а не за спеціальною внутрішньою процедурою. Суд визнає, що з наведених вище причин, у сфері, що розглядається, може бути важко запровадити закони з високим ступенем точності. Формулювання жорстких правил може бути навіть небажаним. Таким чином, держава не може піддаватись критиці за використання лише загальної законодавчої класифікації меншин і залишення інтерпретації та застосування цих понять для практики.

З огляду на вказане Суд не погодився із заявниками щодо того, що залишення за державними органами права самостійно визначати застосовні критерії щодо поняття «zareєстрованих організацій національних меншин», що лежить в основі статті 5 Закону про вибори 1993 року, як стверджували заявники, є рівнозначним наданню їм необмеженої і свавільної дискреції.

Розглядаючи відповідні принципи, Верховний Суд і апеляційний суд взяли до уваги всі нормативно-правові положення, що застосовуються до громадських організацій та національних меншин, а також соціальні чинники та інші юридичні чинники, включно з усіма правовими наслідками, які може спричинити реєстрація об'єднання заявників у запропонованому ними вигляді. Всупереч твердженням заявників, не схоже, щоб ці суди необгрунтовано перетворювали процедуру реєстрації на суперечку щодо поняття сілезької національності. Скоріше, саме твердження в параграфі 30 статуту організації вимагало розгляду цього питання у рамках провадження. Заявники повинні були знати, коли складала цей параграф, що суди не матимуть вибору, окрім як тлумачити поняття «національна меншина» стосовно їхнього випадку.

Беручи до уваги вищевикладене, Суд вирішив, що польське

законодавство, яке застосовувалося у цій справі, було сформульовано з достатньою точністю, у розумінні пункту 2 статті 11 Конвенції, аби надати можливість заявникам регулювати свою поведінку.

У справі «[Centro Europa 7 S.R.L. i Di Stefano проти Італії](#)» ([Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v. Italy](#)) заявниками були компанія та її представник за статутом компанії. У липні 1999 року італійська влада надала компанії-заявниці ліцензію на загальнонаціональне наземне телевізійне мовлення, дозволяючи встановити й експлуатувати аналогову телевізійну мережу, що охоплюватиме 80% території країни. Ліцензія відсилала до національного плану надання частот, ухваленого 30 жовтня 1998 року, відповідно до якого компанія мала протягом 24 місяців привести своє обладнання у відповідність до вимог «плану розподілу частот» та «адаптивної програми», виданої Регулятором комунікаційної політики.

Проте компанія-заявниця не могла виконати це зобов'язання до того часу, доки органи влади не приймуть «адаптивну програму» та не запровадять «план розподілу частот». Разом з тим план розподілу частот не був реалізований до грудня 2008 року, а компанії-заявниці канал для трансляції її програм було виділено лише з 30 червня 2009 року. Водночас кілька каналів продовжували на тимчасовій основі використовувати різні частоти, які передбачалося розподілити за планом. Починаючи з 2000 року компанія декілька разів зверталася до адміністративного суду, оскаржуючи ненадання їй частот мовлення. У травні 2008 року державна рада зобов'язала орган виконавчої влади розглянути заяву компанії-заявниці щодо надання їй частот. У січні 2009 року відповідне міністерство також було зобов'язано виплатити компанії приблизно мільйон євро компенсації з урахуванням її очікувань отримати частоти.

Компанія-заявниця скаржилась, що вона не могла транслювати телевізійні програми, незважаючи на отримання ліцензії на це після процедури публічних торгів. Компанія-заявниця стверджувала, що відмова надати їй будь-які частоти мовлення є втручанням у здійснення її прав відповідно до пункту 1 статті 10 Конвенції. Втручання не було передбачено законом, як того вимагає Конвенція, через непередбачуваність перехідного законодавства, ухваленого національним парламентом.

Суд вказав, що ненадання заявнику частот мовлення позбавило ліцензію її практичної мети, оскільки діяльність, яку вона дозволяла вести, не могла бути *de facto* реалізована протягом 10 років. Більше того, отримавши ліцензію на мовлення, компанія могла небезпідставно очікувати, що органи влади протягом двадцяти чотирьох місяців приймуть документи, необхідні для регулювання її діяльності, враховуючи, що вона вдосконалила своє обладнання. Однак, «план розподілу частот» не був впроваджений до грудня 2008 року, а компанії-заявниці було виділено один канал для мовлення її програм, який діяв тільки з кінця червня 2009 року. У той же час декілька операторів продовжували тимчасово використовувати різні частоти, які мали б бути надані новим операторам на підставі національного плану. Державна рада визнала, що такий стан речей мав місце здебільшого у зв'язку із законодавчими чинниками. Через прийняття низки законів період, протягом якого «понадквотові» канали могли продовжувати мовлення як на національному, так й на місцевому рівнях, продовжувався. Відповідно, інші оператори не мали можливості брати участь на ранніх стадіях цифрового телебачення. Більше того, ці закони, які були сформульовані з використанням нечітких термінів, відкладали закінчення перехідного періоду з посиланням на події, дати яких неможливо було передбачити. На додаток, Європейський суд зазначив, що ці заходи національного законодавця призвели до наступного застосування перехідних змін на користь тодішньої сітки операторів і що це мало наслідком відсутність можливості у операторів без частот мовлення мати доступ до телевізійного ринку навіть, якщо вони мали ліцензію. Відповідно, національному законодавству бракувало чіткості та воно не надавало компанії-заявниці можливості передбачити з достатньою точністю, коли їй нададуть частоти для початку мовлення. З огляду на вказане закони, які розглядались, не задовольняють вимогу передбачуваності. Зрештою, національні органи не дотримались строків, встановлених у ліценції, таким чином підриваючи очікування заявника. Уряд не продемонстрував, що заявник мав ефективні засоби юридичного захисту у його розпорядженні для зобов'язання національних органів дотриматись закону та рішень Конституційного Суду. Відповідно, заявник не мав належних гарантій захисту від свавілля. Ці недоліки також призвели до звуження конкурентності в аудіовізуальній сфері. Таким чином,

держава не дотрималась своїх позитивних зобов'язань прийняти належне законодавство та запровадити адміністративну практику для гарантування медійного плюралізму.

У справі «Зеленчук і Цицюра проти України» ([Zelenchuk and Tsytsyura v. Ukraine](#)) заявники скаржилися, що законодавчі обмеження, що застосовувались до їхньої землі, порушували їхнє право мирно володіти своїм майном, гарантоване статтею 1 Першого протоколу до Конвенції. Фактично з огляду на дію законодавчого мораторію на продаж землі заявники були позбавлені можливості вільно продати її. Сторони погодилися, що мораторій мав підстави у національному законодавстві та що відповідні положення були доступними. Вони мали протилежні позиції щодо того, чи були вони «передбачуваними».

Перша заявниця та другий заявник успадкували свої земельні частки (паї) у травні 2000 року та листопаді 2004 року відповідно, і могли обґрунтовано очікувати, що дія мораторію закінчиться 01 січня 2005 року, як на той час було зазначено у Перехідних положеннях Земельного кодексу України. Три роки первинну тривалість мораторію можна було обґрунтовано вважати достатнім часом для прийняття необхідного законодавства, яке регулюватиме земельний ринок. Таким чином, навіть якщо первинна тривалість мораторію була передбачуваною, його подальше продовження таким не було. Прийняття необхідного законодавства наводилось як підстава для кожного продовження строків мораторію, але впродовж усіх цих років його не було прийнято. Наприклад, проєкт Закону України «Про ринок земель» було ухвалено у першому читанні у 2011 році, але подальшого руху цього законопроєкту не було. Аналогічно, закон від 2015 року, яким було продовжено дію мораторію, вимагав від Кабінету Міністрів України до 01 березня 2016 року розробити проєкт закону, який регулюватиме обіг земель сільськогосподарського призначення, прийняття якого було передумовою для зняття мораторію. Проте такого законопроєкту внесено не було. На думку заявників, ці фактори зробили мораторій «фактично безстроковим», а відповідне законодавство – непередбачуваним.

У контексті аналізу законодавства на відповідність вимозі передбачуваності Європейський суд зазначив, що аргумент

заявників щодо невизначеності законодавства скоріш відповідає встановленню того, чи було дотримано органами влади справедливий баланс між відповідними інтересами. Отже, Суд вказав, що обмеження, встановлені щодо здійснення прав заявників, відповідали вимозі «законності», притаманній статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

У справі «М.К. проти України» ([M.K. v. Ukraine](#)) у 2005 році заявниця, яка тоді проходила військову службу за контрактом у Державній прикордонній службі України, пройшла плановий медичний огляд у госпіталі Південного регіонального управління Державної прикордонної служби України (далі – госпіталь) з метою визначення її придатності до продовження військової служби. У госпіталі їй зробили тестування крові, яке 02 грудня 2005 року виявило, що вона була ВІЛ-інфікована. У матеріалах справи міститься підписана заявницею форма інформаційної згоди на проходження тесту на ВІЛ від 18 листопада 2005 року.

Військово-лікарська комісія підготувала свідоцтво про хворобу, згідно з яким заявниця страждала на гепатит С, ВІЛ та інші захворювання. Тому вона була визнана непридатною до військової служби на підставі статей 5-а та 55-б Розкладу хвороб, станів та фізичних вад, який є додатком до Положення про військово-лікарську експертизу та медичний огляд у Збройних Силах України (далі – Положення), затвердженого наказом Міністерства оборони України № 2 від 04 січня 1994 року. На першій сторінці свідоцтва було зазначено, що знімати копії, видавати на руки, розголошувати відомості заборонялося. Після затвердження Центральною військово-лікарською комісією Державної прикордонної служби України, як це передбачалося пунктом 265 Положення, свідоцтво було надіслано до військової частини, де заявниця проходила службу, згідно з пунктом 261 Положення. Заявницю звільнили з військової служби «за станом здоров'я».

У травні 2008 року заявниця звернулась до Приморського районного суду міста Одеси з цивільним позовом, вимагаючи відшкодування завданої госпіталем шкоди (50 000 гривень⁵). У цьому провадженні вона, по суті, навела виклад подій, стверджуючи, що

5. Близько 6 700 євро на той момент.

госпіталь діяв усупереч вимогам Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» (далі – Закон «Про ВІЛ»). Посилаючись на статтю 8 Закону «Про ВІЛ», вона стверджувала, зокрема, що Положення, яке не мало сили закону, не слід було застосовувати у її справі, оскільки відповідна інформація стосувалася її ВІЛ-статусу, і її розголошення було суворо заборонено Законом «Про ВІЛ», яким надавався особливий захист ВІЛ-інфікованим особам. Вона також зазначила, що лікарня повідомила обох батьків про її ВІЛ-статус, коли вони повернулися до госпіталю після того, як партнер заявниці К. повідомив матері заявниці, що та була ВІЛ-інфікованою.

Оскаржуючи передачу госпіталем інформації про її діагноз в суді, заявниця стверджувала, зокрема, що Положення, яке не мало сили закону, не слід було застосовувати у її справі, оскільки відповідна інформація стосувалася її ВІЛ-статусу, і її розголошення було суворо заборонено Законом «Про ВІЛ», яким надавався особливий захист ВІЛ-інфікованим особам. Однак, національний суд відхилив скаргу заявниці, вказавши, що свідоцтво про хворобу було складено госпіталем і надіслано до військової частини для затвердження згідно з Наказом Міністерства оборони України № 2 від 04 січня 1994 року, яким було затверджено Положення.

Європейський суд визнав, що розголошення діагнозу заявниці становило втручання у реалізацію заявницею її права на приватне життя. У своїй практиці Суд вже визнавав, що роботодавці можуть мати легітимний інтерес в отриманні відомостей про стан фізичного здоров'я своїх працівників, зокрема у контексті покладання на них певних професійних обов'язків, пов'язаних з особливими навичками, відповідальністю або повноваженнями, однак він підкреслював, що збирання та обробка відповідних відомостей мають бути законними та забезпечувати справедливий баланс між інтересами роботодавця та захистом недоторканості приватного життя кандидата на зайняття відповідної посади.

У цій справі національні суди посилалися на Положення як на законну підставу для обробки даних про стан здоров'я заявниці. Положення було загальнодоступним документом, який встановлював конкретні правила регулювання медичних оглядів

військовослужбовців, і дозволяв доступ до даних про стан здоров'я військовослужбовців за результатами огляду військово-лікарськими комісіями та командиром відповідної військової частини, без винятків стосовно діагнозу. Проте Європейський суд зауважив, що застосування зазначених норм Положення до діагнозу ВІЛ явно суперечить Закону «Про ВІЛ», на який посилалася заявниця і який надавав особливий захист особам з ВІЛ-позитивним статусом та встановлював вичерпний перелік осіб й установ, які могли бути поінформовані про ВІЛ-позитивний статус особи; цей Закон не передбачав жодного винятку щодо нерозголошення відомостей стосовно військовослужбовців, якою б не була мета. Закон «Про ВІЛ» мав юридичну силу Закону України, прийнятого Верховною Радою України, тоді як наказ Міністерства оборони України, яким було затверджено Положення, був підзаконним актом і не міг на законних підставах вводити додаткові обмеження прав та обов'язків, передбачених законом. Залишалось незрозумілим, чому Положення необхідно було вважати таким, яке мало перевагу над Законом «Про ВІЛ». Ані національні суди у своїх рішеннях, ані уряд у своїх зауваженнях жодним чином не розглянули цей конкретний і важливий аргумент заявниці, який вона прямо висувала під час провадження як на національному рівні, так і в Європейському суді.

Таким чином, навіть погоджуючись, що передача результатів медичного огляду заявниці до військової частини мала певні законні підстави в національному законодавстві, Європейський суд вирішив, що така неузгодженість у чинній на момент подій нормативно-правовій базі стосовно такого важливого питання, як розголошення ВІЛ-статусу особи, як у цій справі, становило порушення вимоги «якості закону» згідно з Конвенцією та створило ситуацію, яку заявниця не могла передбачити у розумінні практики Європейського суду за пунктом 2 статті 8 Конвенції. З цього випливає, що втручання в приватне життя заявниці не було законним для мети статті 8 Конвенції.

У справі «Ліа проти Мальти» ([Lia v. Malta](#)) заявниці було відмовлено у проведенні другої спроби екстракорпорального запліднення (ЕКО) у зв'язку із досягненням граничного віку, який був передбачений для цієї процедури спеціальним протоколом.

У контексті вимоги якості закону для здійсненого втручання,

заявники стверджували, що віковий інтервал для проведення процедури був вказаний як «бажаний» і що органи влади мали здійснити огляд заявниці, а не вирішувати абстрактно лише на підставі її віку. На їх думку, поняття «бажано» повинно було надати гнучку дискрецію органам влади, які відповідно до протоколу мали забезпечити оцінку з урахуванням обставин конкретної справи. Однак, державні органи не діяли таким чином.

Національний суд, розглянувши позов заявників, погодився з тим, що протокол дійсно передбачав граничний вік кандидата на процедуру ЕКО як «бажаний», а не обов'язковий. Однак, відмовив заявникам у задоволенні позову.

Уряд наголошував, що відмова у проведенні процедури була згідно із законом, а саме протоколом, який встановлював вікові граничні межі від двадцяти п'яти до сорока двох років. Іншими словами жінці дозволили б пройти процедуру ЕКО за день до досягнення сорока трьох років. Таким чином, закон був абсолютно ясным, передбачуваним та доступним, про що також свідчить ustalena і чітка практика його застосування. Уряд стверджував, що законність не вимагала, щоб закон надавав абсолютну визначеність, а тільки передбачуваність, яка б була достатньою для надання особі можливості врегулювати свою поведінку.

Європейський суд зазначив, що відповідно до протоколу, який став підставою для втручання у право заявниці на повагу до приватного життя, граничний вік не був обов'язковим, оскільки в положеннях було чітко зазначено, що було тільки «бажано», щоб кандидати, які відповідають всім умовам, мали вік не більше, ніж сорок три роки. З таким тлумаченням погодився й національний Конституційний Суд, який також вирішив, що орган влади, діючи в своїй дискреції на підставі медичних даних, міг застосувати вікове обмеження або не застосовувати. Таким чином, протокол надавав певну гнучкість. Однак, відповідний орган влади застосував вікове обмеження як обов'язкове, не вдаючись до розгляду медичних показників або до інших аргументів.

Таким чином, у відповідний період часу спосіб, у який оскаржуване положення тлумачилось судовими та адміністративними органами, був неузгодженим і, відповідно, йому бракувало передбачуваності. Втручання у права заявниці не відповідало вимогам «якості закону».

Рішення у справі «Балдассі та інші проти Франції» (Baldassi and Others v. France) стосувалося існування судового прецеденту, який надавав би передбачувану вірогідність обвинувального вироку. У цьому рішенні йшлося про кримінальне засудження палестинських активістів, що брали участь у міжнародній кампанії “Бойкот, виведення інвестицій та санкції”, яку ініціювали неурядові організації Палестини після оприлюднення Міжнародним судом висновку про незаконність спорудження ізраїльського роз’єднувального муру з метою тиску на Ізраїль, щоб змусити його дотримуватися міжнародного права. Заявників було засуджено за підбурювання до економічної дискримінації згідно з розділом 24(8) Закону від 1881 року про свободу преси внаслідок їхньої участі в акціях бойкоту ізраїльських товарів. Заявники поскаржилися до Суду на порушення статей 7 та 10 Конвенції, зокрема, наголошуючи на тому, що загальний характер словосполучення “підбурення до дискримінації” у положенні, за яким їх було засуджено, суперечив статті 7 Конвенції, оскільки такій неоднозначній концепції, як дискримінація, було надано дуже широке значення. Суд не виявив порушення статей 7 та 10 Конвенції. Найцікавішою особливістю цього рішення є висновок Суду стосовно відповідності статті 7 Конвенції застосування Закону про свободу преси в цій справі. Висловивши застереження щодо передбачуваності взаємних відсилань поміж різними текстами законодавчих актів, що були покладені в основу засудження заявників, тобто між різними підрозділами Закону 1881 року, з одного боку, та між цим законом і Кримінальним кодексом, з іншого, Суд дійшов висновку про те, що, оскільки на той час існувала відповідна судова практика, заявники мали б знати, що вони на цьому підґрунті, ймовірно, будуть засуджені за заклики до бойкоту товарів, імпортованих з Ізраїлю⁶.

6. https://www.echr.coe.int/Documents/Short_Survey_2020_UKR.pdf

Належний рівень захисту

Позиція Європейського суду

Законодавство повинно забезпечити належний рівень правового захисту від свавільного втручання з боку державних органів. Існування конкретних процесуальних гарантій у цьому контексті є необхідним. Те, які саме гарантії вимагатимуться, певною мірою залежатиме від характеру та масштабів зазначеного втручання⁷.

У справі «Шимоволос проти Росії» ([Shimivolos проти Росії](#)) ім'я заявника, який був правозахисником, було внесено в базу даних «осіб, які знаходяться під особливим наглядом». У травні 2007 року в м. Самара мав відбутися саміт Євросоюз-Росія. Місцеві органи влади були поінформовані про те, що під час проведення саміту планується проведення протестів і що необхідно зупинити всіх членів організацій, які планують взяти участь в таких протестах для попередження незаконних та екстремістських випадків. Їх також було поінформовано про те, що заявник приїздить до м. Самари потягом за декілька днів до саміту і що він може мати літературу екстремістського характеру.

Після прибуття до м. Самара заявник був затриманий міліцією і доставлений до відділку міліції з погрозами застосування сили у разі непокори. У відділку міліції було складено звіт про затримання з використанням стандартної форми «Звіт про затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення». Проте, фраза «вчинила адміністративне правопорушення» була викреслена. Через приблизно 45 хвилин заявника було звільнено. Пізніше працівник міліції, який допроваджував заявника до відділку міліції, стверджував, що зробив це для попередження вчинення заявником адміністративного або кримінального правопорушення.

Європейський суд вирішив, що внесення ім'я заявника до бази даних осіб, які знаходяться під особливим наглядом, в яку вносились дані про його пересування як наземним, так й повітряним транспортом в межах Росії є втручанням у його право на повагу до приватного життя.

7. P.G. and J.H. v. the United Kingdom.

У контексті обставин цієї справи Європейський суд вказав на те, що коли йдеться про заходи прихованого спостереження вимога про передбачуваність закону не може означати, що фізична особа повинна мати можливість передбачити, коли органи влади вживатимуть заходів прихованого спостереження і, відтак, адаптувати свою поведінку.

Однак, ризик допущення свавілля є очевидним особливо у випадках, коли влада державних органів реалізується приховано. З огляду на це та враховуючи, все більше вдосконалення застосованих технологій, важливо мати чіткі та деталізовані правила застосування заходів прихованого спостереження. Закон має бути достатньо чітким для того, щоб надати особам адекватну інформацію про умови та обставини, за яких органи влади мають повноваження вдатись до будь-яких заходів прихованого спостереження та збору даних. До цього ж, з огляду на відсутність публічного контролю та ризику свавілля, притаманного будь-якій системі прихованого спостереження, наступні мінімальні гарантії захисту повинні бути встановлені в законі для уникнення зловживання: характер, обсяг та тривалість можливих заходів, підстави їх санкціонування, органи влади, які є компетентними дозволити, реалізувати та здійснити нагляд за реалізацією таких заходів. Крім того, національне законодавство має передбачати певні засоби захисту для особи, до якої було застосовано заходи прихованого спостереження⁸.

У справі Шимоволос створення бази даних та процедура її функціонування врегульовувались наказом міністра, який ніколи не був опублікований і жодним чином не був доступним громадськості. Відповідно, підстави для реєстрації ім'я заявника в базі даних, компетентні органи влади, які мали право санкціонувати таку реєстрацію, тривалість заходу, точні дані, які підлягали збору, процедури збереження та використання зібраних даних, існуючий контроль та гарантії проти свавілля – не були публічними і не могли бути предметом громадського контролю.

8. *Uzun v. Germany, Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiiev v. Bulgaria, Liberty and Others v. the United Kingdom, mutatis mutandis, S. and Marper v. the United Kingdom.*

З огляду на це Європейський суд дійшов висновку, що національний закон не визначав з належною чіткістю обсяг та спосіб реалізації дискреції, наданої державним органам, щодо збору та зберігання інформації про приватне життя особи в базі даних. А саме, національне законодавство не передбачало, як це вимагається практикою Європейського суду, жодних мінімальних гарантій захисту від зловживання, які б були доступними для громадськості. Відповідно, стаття 8 Конвенції була порушена.

У справі «Сабер проти Норвегії» ([Saber v. Norway](#)) розглядалось питання належних процесуальних гарантій щодо ознайомлення поліції із інформацією, яка міститься в телефоні та яка містить таємницю спілкування заявника із його адвокатами.

23 листопада 2015 було вилучено мобільний телефон (смартфон) заявника в рамках кримінального розслідування щодо двох осіб за підозрою у змові щодо його вбивства. Поліція виявила намір оглянути телефон із метою з'ясування можливих конфліктів між підозрюваними та заявником.

Заявник стверджував, що його телефон містив листування за допомогою смс та електронної пошти з двома захисниками, які надавали йому правову допомогу в іншій кримінальній справі. Поліція та заявник погодилися, щоб спочатку скопійовані дані були відфільтровані судами й будь-яка інформація, яка підпадає під адвокатську таємницю, була видалена до того, як поліція зможе провести їх огляд.

Міський суд відмовився від процедури фільтрації, оскільки Верховний Суд тим часом ухвалив рішення, яке не було пов'язане зі справою заявника, вказавши, що саме поліція має фільтрувати такі дані. Усі наступні апеляції заявника до Верховного Суду, зокрема і в червні 2017 року, були безуспішними.

Копія інформації, отриманої з телефону заявника, була повернута до поліції для огляду, за результатами якого поліція підготувала висновок від 9 листопада 2017 року. Заявник скаржився, що провадження з огляду та вилучення інформації з його смартфона, яке сприяло доступу до листування між ним та його захисниками, порушило його права, гарантовані статтею 8 Конвенції.

По-перше, Європейський суд взяв до уваги те, що провадження щодо фільтрації інформації не мало чіткої правової основи в Кримінальному процесуальному кодексі, що призвело до спору між органами влади щодо порядку такого провадження. По-друге, форма такого провадження не могла бути передбачуваною для заявника, незважаючи на те, що йому дозволили висловлювати заперечення. По-третє, рішення Верховного Суду, яким було вирішено, що саме поліція має займатись фільтрацією інформації в таких справах, свідчило про відсутність чітких законодавчих положень, які б попередили відкриття професійної таємниці при дослідженні скопійованої з телефону інформації. Верховний Суд не надавав жодних інструкцій щодо того, у який спосіб поліція має здійснювати це завдання, окрім того, що пошукові ключові слова мають бути сформовані в результаті консультацій із захисниками. У цій справі копія інформації з телефону заявника була передана до поліції без жодних процедурних інструкцій щодо того, як саме відповідна фільтрація інформації повинна відбуватись. Щодо висновку поліції від 9 листопада 2017 року, то він описує видалення інформації, однак не описує жодної чіткої правової підстави або процедури.

Незважаючи на те, що уряд представив інформацію про процедурні гарантії обшуків та виїмок загалом, Суд все ж таки звернув увагу на відсутність законодавчих положень для захисту адвокатської таємниці у таких справах як ця.

Європейський суд окремо підкреслив, що він не має повноважень вирішувати, чи була дійсно адвокатська таємниця відкрита у справі заявника. Про це також не стверджував й заявник. *Однак Суд вирішив, що відсутність передбачуваності у цій справі в зв'язку із відсутністю ясності в законодавчому регулюванні та відсутністю процедурних гарантій відносно захисту професійної таємниці вже саме по собі порушує вимоги законності втручання за пунктом 2 статті 8 Конвенції.*

Справа «Сольська і Рибицька проти Польщі» ([Solska and Rybicka v. Poland](#)) стосувалась рішення слідчих органів щодо ексгумації тіл загиблих в автокатастрофі в процесі розслідування причин цієї катастрофи.

10 квітня 2010 року в результаті падіння літака Polish Air Force, на борту якого перебувала офіційна делегація Польщі, включаючи президента Польщі та багатьох високопосадовців, всі пасажери на борту літака загинули. Заявницями у справі були вдови двох жертв катастрофи.

У 2016 році Офіс Генерального прокурора вирішив призначити команду міжнародних судових експертів для проведення експертизи тіл загиблих в результаті авіакатастрофи. Для цього було прийнято рішення про ексгумацію тіл загиблих, проти якого заявниці подали скаргу. Однак, суд вирішив, що відповідні положення Кримінального процесуального кодексу не передбачають можливості оскаржити таке рішення прокурора. З цим справа заявниць була передана до Конституційного суду, а провадження в суді було зупинено. Намагання заявниць отримати заходи забезпечення скарги були безуспішними.

Ексгумація тіл загиблих відбулась в 2018 році.

Європейський суд вирішив, що до обставин справи, які оскаржувались заявницями, застосовне право на повагу до приватного та сімейного життя, а ексгумація тіл загиблих чоловіків заявниць становила втручання.

Між іншим Європейський суд зауважив, що у низці справ, які стосувались порушення статті 8 ЄКПЛ, він визнавав, що належні захисні гарантії проти свавілля вимагають забезпечення судового або іншого незалежного контролю за вжиттям заходів, які впливають на фізичних осіб.

У цій справі ексгумація відбулась за рішенням прокурора, який не був зобов'язаний здійснювати аналіз, чи можливо досягти цілей розслідування менш обтяжливими засобами, а також оцінювати можливий вплив від вжитого заходу на право на повагу до приватного та сімейного життя заявниць. Більше того, рішення прокурора не підлягало оскарженню до суду або іншій адекватній формі контролю іншим незалежним органом. Звернення заявниць до суду також не призвело ані до зупинення оскаржуваного заходу, ані до його оцінки з точки зору впливу на їхні права. Враховуючи вищезазначене, Європейський суд вирішив, що законодавство Польщі не надавало достатніх засобів захисту від свавілля

щодо рішень прокурора про ексгумацію, а саме національне законодавство не передбачало механізму перегляду пропорційності втручання у відповідні права, гарантовані статтею 8 ЄКПЛ.

Емоційні страждання, спричинені заявниці вилученням тканин з тіла її померлого чоловіка без її відома і згоди стали предметом розгляду Європейського суду у справі «Ельберт проти Латвії» ([Elberte v. Latvia](#)). Після загибелі чоловіка заявниці внаслідок дорожньо-транспортної пригоди було проведено розтин, під час якого з його тіла було вилучено тканини, які були відправлені до фармацевтичної компанії у Німеччині для виготовлення біоімплантів відповідно до договору, погодженого з органом державної влади. Коли тіло чоловіка після закінчення розтину повернули заявниці, ноги у померлого були зв'язані. Про вилучення тканин заявниця дізналася лише через два роки, коли було порушено кримінальну справу за численними фактами незаконного вилучення з трупів органів і тканин. Однак оскільки строк позовної давності закінчився, нікого так і не притягнули до відповідальності.

Незабезпечення національними органами влади правових і практичних умов, які б надавали заявниці можливість виразити свою волю щодо вилучення тканин у її померлого чоловіка, становило втручання в її право на повагу до приватного життя.

При визначенні законності такого втручання необхідно було з'ясувати, чи були норми національного законодавства сформульовані достатньо чітко і чи забезпечували вони належний захист від свавільного втручання за відсутності відповідного адміністративного регулювання.

Що стосується першого аспекту, думки національних органів влади щодо змісту відповідних норм національного законодавства розділилися: фахівці судово-медичного центру і співробітники поліції безпеки вважали, що існуюча в Латвії модель правового регулювання ґрунтується на «презумпції згоди», тоді як слідчі вважали, що вона ґрунтується на принципі «інформованої згоди» і, відповідно, допускає вилучення органів і тканин у донора лише за його згодою (надану ним ще за життя) або за згодою його родичів. На момент, коли поліція безпеки погодилася з висновком прокуратури щодо змісту норм і вирішила, що наявність згоди

заявниці була необхідною умовою, строк давності притягнення до кримінальної відповідальності вже закінчився.

Така розбіжність у думках органів влади однозначно свідчила про недостатню чіткість відповідних норм. Насправді, хоча законодавство Латвії встановлювало правові засади надання згоди або незгоди на вилучення органів чи тканин, воно чітко не визначало зміст відповідного обов'язку та межі розсуду, наданого в цих питаннях експертам та іншим представникам влади. Суд зазначив, що у відповідних європейських і міжнародних документах з цього питання приділяється особлива увага необхідності з'ясування думок родичів шляхом належного опитування. Принцип законності так само вимагає від держав забезпечувати правові та практичні умови для реалізації вимог своїх законів. Однак заявницю не поінформували, як і коли вона, як найближча родичка, може здійснити свої права і не надали їй будь-якого роз'яснення.

Що стосується того, чи забезпечувало національне законодавство належний захист від свавільного втручання, то – враховуючи велику кількість людей, у яких були вилучені тканини – для цього необхідно було запровадити адекватні механізми забезпечення балансу між правом родичів на вираження своєї волі і широкою свободою розсуду, що надана експертам при проведенні операцій з вилучення тканин із власної ініціативи, але цього зроблено не було. За відсутності адміністративного і правового регулювання таких питань заявниця була позбавлена можливості передбачити, як їй слід було вчинити, щоб здійснити право на вираження своєї волі щодо вилучення тканин у її померлого чоловіка.

Отже, втручання у право заявниці на повагу до її приватного життя не відповідало закону у значенні пункту 2 статті 8.

У справі «Василь Васілев проти Болгарії» ([Vasil Vasilev v. Bulgaria](#)) Європейський суд визнав порушення права на повагу до приватного життя в зв'язку з перехопленням, записом та стенографуванням його телефонної розмови з клієнтом під час прослуховування телефону останнього.

Заявник є адвокатом, який практикує у галузі кримінального права. У певний період часу його клієнтом був колишній Міністр оборони Болгарії, якого заявник офіційно представляв в кримінальному

провадженні. Під час ознайомлення із матеріалами справи заявник побачив в матеріалах стенограму його телефонної розмови із заявником. Пізніше виявилось, мобільні телефони клієнта прослуховувались на підставі рішення Апеляційного суду м. Бургасу, яке було ухвалене в рамках іншої кримінальної справи проти клієнта. Голова Апеляційного суду не навів жодних аргументів для свого рішення про дозвіл на прослуховування телефонів, він лише підписав підготовлений прокурором документ.

Пізніше суд, розглядаючи кримінальну справу клієнта, в межах якої було здійснено запис та стенографування розмови із заявником, оприлюднив її в судовому засіданні, в якому були присутні багато журналістів. В свою чергу журналісти широко розповсюдили інформацію про зміст перехопленої розмови.

У результаті розгляду кримінальної справи клієнта заявника суд виправдав його та зауважив, що голова Апеляційного суду м. Бургасу не мав повноважень надавати дозвіл на прослуховування телефонів клієнта заявника, а прокуратура не могла звертатись до цього суду з відповідним клопотанням. Суд не врахував всі докази, зібрані в результаті прослуховування телефонів. Це судові рішення було залишено без змін судами вищих інстанцій. Подальші спроби заявника отримати відшкодування за прослуховування його телефону шляхом звернення до суду успіху не мали.

Незважаючи на те, що телефон, який прослуховувався, належав клієнту заявника, а не йому, Європейський суд вирішив, що запис та подальше стенографування розмови з його клієнтом становить втручання у право заявника на повагу до приватного життя та кореспонденції.

Оскільки мова йде про приховане перехоплення телефонного спілкування, що становить серйозне втручання у права, гарантовані статтею 8, таке втручання має ґрунтуватись на законі, який має бути особливо точним. Більше того, спеціальні процесуальні гарантії є необхідними, коли йдеться про захист конфіденційності спілкування між клієнтом та адвокатом. Навіть якщо розмова між заявником і його клієнтом не була, у суворому розумінні, юридичною консультацією, він все одно мав право на такий посилений захист. Хоча спілкування між адвокатом і

клієнтом може охоплювати питання, які мало стосуються або взагалі не стосуються судового процесу, немає підстав проводити різницю між ними, оскільки всі вони стосуються питань приватного і конфіденційного характеру. Також не є важливим, чи формально найняв клієнт заявника.

З відповідного законодавства Болгарії вбачалось, що запис спілкування клієнта і адвоката, зроблений випадково в ході прихованого стеження, повинен бути негайно знищений. Однак законодавство, яке регулювало приховане стеження, не передбачало будь-яких спеціальних гарантій захисту, які б робили вказане положення ефективним на практиці. Ані Закон про приховане спостереження, ані Закон про адвокатуру не містили жодних вказівок щодо цього питання. Також не було жодної судової практики, яка б роз'яснювала порядок дій.

Це питання було врегульовано виключно інструкцією, яку затвердив Генеральний прокурор. Вона була опублікована в журналі Вищої ради адвокатури, що забезпечувало її доступність для практикуючих юристів, таких як заявник.

Питання, чи може така інструкція, будучи абсолютно внутрішнім документом, який було затверджено для надання вказівок органам прокуратури, вважатись законом у сенсі пункту 2 статті 8 ЄКПЛ, залишалось дискусійним. Ще більш сумнівів викликало питання, чи передбачала така інструкція належні захисні гарантії у разі випадкового перехоплення спілкування клієнта з адвокатом. Єдине положення, яке стосувалось цього питання, передбачало, що у випадку перехоплення розмови адвоката з клієнтом або з іншим адвокатом і така розмова стосується захисту клієнта, органи прокуратури не повинні використовувати відповідну інформацію в якості доказів крім випадків, коли розмова виявляє, що адвокат сам залучений до кримінальної діяльності. Таке положення не проливає світло на те, яким чином перехоплена інформація має опрацьовуватись та знищуватись. Крім того, інструкція охоплювала не всі види комунікації клієнта з адвокатом, а тільки спілкування щодо захисту клієнта, що передбачає наявність вже відкритого провадження, і мабуть навіть тільки кримінального провадження. Крім того, така інструкція була прийнята через рік після перехоплення комунікації заявника та в преамбулі мала

посилання на те, що її затвердження зумовлено, зокрема, наявністю суперечливої практики.

Відповідно відсутність чіткості законодавства та відсутність процедурних гарантій щодо знищення випадково перехопленого спілкування клієнта із адвокатом призвело у цій справі до висновку про порушення статті 8 ЄКПЛ.

У справі «Джуліано Германо проти Італії» ([Giuliano Germano v. Italy](#)) заявник скаржився за статтею 8 Конвенції, зокрема на те, що законодавство, на підставі якого до нього було застосовано поліцейське застереження утримуватись від дій, не відповідало вимозі якості.

У травні 2009 року дружина заявника припинила сімейні відносини з ним і залишила їх спільне житло разом із неповнолітньою донькою. Вона подала скаргу до правоохоронних органів, стверджуючи про жорстоке поводження заявника в ніч, коли вона залишала спільне житло. У 2015 році це кримінальне провадження було припинено, оскільки дружина заявника відкликала свою скаргу.

У листопаді 2009 року дружина заявника звернулась до поліції також із заявою про застосування до заявника поліцейського застереження відповідно до статті 8 Закону від 23 лютого 2009 року про невідкладні заходи задля громадського порядку та протидії сексуальному насиллю та переслідуванню. В заяві стверджувалось про декілька епізодів фізичного та вербального насилля заявника щодо дружини протягом періоду спільного проживання та після нього. Дружина також стверджувала про дзвінки заявника до неї, доньки, няні доньки та спільних друзів з метою контролю її приватного життя, образ та приниження.

Під час розгляду заяви дружини заявника про застереження для заявника утримуватись від дій поліція зібрала свідчення у 17 свідків, на яких вона посилалась в своїй заяві. Один із свідків підтвердив, що чув, як заявник вербально ображав дружину. Інший свідок підтвердив, що йому розповідали про випадки фізичного насилля. Ще один свідок підтвердив, що заявник дзвонив їм з питаннями про життя дружини після того, як вона залишила спільне житло. 14 свідків чітко вказали, що вони ніколи не були свідками насильницької поведінки заявника або його спроб ізолювати дружину.

У листопаді 2009 року поліція видала заявнику застереження утримуватись від дій, щодо яких скаржилась дружина, про що він був повідомлений особисто. У якості обґрунтування застереження містило вказівку на заяву дружини, в якій заявник обвинувачувався у вчинення злочину у формі переслідування, стверджувалось про випадки образ в присутності третіх осіб, телефонні дзвінки, включаючи дзвінки на роботу та до інших спільних друзів, надсилання наполегливих та образливих телефонних повідомлень з метою залякати та контролювати, що викликало почуття страху та небезпеки. Поліція також взяла до уваги триваюче судове провадження щодо розлучення заявника та його дружини та процес розгляду опікунства над спільною дитиною, і хоча певна інформація не була релевантною, поліція вказала, що в сукупності зібрана інформація демонструє серйозність ситуації, достатність та об'єктивність аргументів. До цього ж поліція також послалась на інформацію про випадок фізичного насилля, щодо якого тривало кримінальне провадження, і який хоча й не був доведений, проте не міг бути недооцінений. Щодо самих дій заявника, застереження містило вказівку про необхідність поводитись відповідно до закону та попередження про автоматичне порушення кримінальної справи, навіть за відсутності скарги відповідної особи, за вчинення переслідування (стаття 612-bis Кримінального кодексу) у разі, якщо заявник продовжить вчиняти дії, які стали підставою для цього застереження. Також повідомлялось, що строк покарання, передбачений статтею 612-bis Кримінального кодексу, збільшується у разі, якщо злочин вчинено особою, до якої було застосовано застереження.

Заявник оскаржив застереження до суду, однак в кінцевому підсумку воно залишилось чинним.

У скарзі до Європейського суду заявник стверджував про порушення його права на повагу до приватного та сімейного життя, а також професійного життя, що гарантується статтею 8 Конвенції. Зокрема, він стверджував, що правова підстава застосованих до нього заходів не відповідає вимозі якості закону; що покладений на нього обов'язок був занадто широкий та загальний, а також що нормативне регулювання не надавало йому гарантій від свавілля; застосована процедура не передбачала адекватного захисту його

інтересів; не було достатніх аргументів, які б виправдовували застосований захід, а також що суди не переглянули належним чином наданих аргументів.

У рішенні по цій справі Європейський суд, зокрема, зазначив, що процесуальні гарантії, які доступні особі, є особливо важливими у визначенні того, чи є нормативне регулювання держави-відповідача в межах її свободи розсуду. В різних контекстах статті 8 Конвенції Європейський суд вже мав нагоду наголосити на тому, що концепція законності та верховенства права в демократичному суспільстві також вимагає, щоб захід, який впливає на права людини, підлягав певній формі змагального провадження в незалежному органі, який компетентний вчасно перевірити мотивацію рішення та відповідні докази. Національний суд не зможе надати «відповідні та достатні» аргументи для втручання без певної форми змагального провадження, в якому аргументи органу влади можуть зважуватись з аргументами сторони, яка зазнає втручання⁹.

Щодо точності формулювань закону Європейський суд відмітив, що положення про застосування застереження мало посилання на статтю закону, якою впроваджувався відповідний кримінальний злочин за вчинення переслідування (стаття 612-bis Кримінального кодексу). Закон передбачав, що особа може звернутись до поліції з заявою про застосування застереження до ініціювання кримінальної справи за вчинення злочину у вигляді переслідування. Застосований до заявника захід кваліфікував дії заявника як такі, що «потенційно» становлять злочин у вигляді переслідування та ризик повторюваності таких дій. Відповідно, захід застосовувався з метою запобігання вчиненню цього злочину. Іншими словами при застосуванні застереження орган влади мав перевірити, чи надана інформація свідчить про вчинення (можливість вчинення в майбутньому), дій, що становлять склад відповідного злочину в вигляді переслідування. Заявник не оскаржував чіткість або невизначеність положення закону, який визначав, яка саме поведінка вважається переслідуванням для застосування кримінальної відповідальності (статті 612-bis Кримінального

9. mutatis mutandis, Taganrog LRO and Others v. Russia.

кодексу). З урахуванням цього Європейський суд дійшов висновку, що з урахуванням контексту та мети стаття закону, яка передбачала можливість застосування застереження, була сформульована з достатнім рівнем чіткості для обмеження обсягу дискреції органу влади, який приймав рішення про застосування такого заходу, та відповідно для недопущення свавілля.

Європейський суд також взяв до уваги чітку та узгоджену практику національного суду з тлумачення відповідних положень закону. Так, суди визнавали, що різниця між кримінальним провадженням за вчинення переслідування та застосуванням поліцейського застереження з процесуальної точки зору полягає в тому, чи звернулась жертва з заявою про вчинення кримінального злочину та у різному ступені тягаря доведення. Для застосування застереження не вимагалось надання переконливих доказів вчинення злочину з переслідування. Ця процедура вимагала існування серйозних підстав для переконання про те, що поведінка, заборонена статтею 612-bis Кримінального кодексу мала місце та може продовжуватись в майбутньому.

Щодо чіткості формулювання самого застереження, яке б мало надати можливість заявнику врегулювати свою поведінку в майбутньому, Європейський суд відмітив, що вжиті в документі формулювання – «поводити себе у відповідності із законом» та «не повторювати поведінку, яка призвела на застосування заходу», - могли б здатись занадто загальними та невизначеними щодо змісту.

Однак, Суд не погодився, що формулювання «відповідно до закону» могло означати посилання на невизначений обсяг законів національної правової системи, яке не надає жодного пояснення щодо норм, порушення яких могло призвести до правових наслідків у вигляді застосування застереження. З огляду на те, що застереження чітко мало на меті попередження вчинення злочину у вигляді переслідування, Суд дійшов висновку, що заявник міг передбачити, яка поведінка була забороненою, а саме та, що заборонялась статтею 612-bis Кримінального кодексу. Більше того, заявника попереджали про заборону повторення дій, які призвели до застосування застереження. При цьому в самому застереженні чітко вказувалось про які саме дії йшлося.

Відтак, Суд вирішив, що враховуючи текст застереження, заявник знав або міг знати, що поведінка, про яку йдеться, кореспондує злочину у вигляді переслідування, а саме вчиненню дій з «заякування та переслідування», повторюванні таким чином, щоб викликати у його дружини постійне та серйозне відчуття відчаю, страху та занепокоєння за свою безпеку. При цьому Суд також взяв до уваги наступну практику тлумачення цього питання національним судом, яка дійсно підтверджувала, що формулювання «поводити себе у відповідності із законом» повинно тлумачитись як посилання на поведінку, заборонену статтею 612-bis Кримінального кодексу.

Щодо питання, чи надавало законодавство достатні гарантії проти свавілля, Європейський суд розглянув законодавство з точки зору можливості для заявника бути залученим в процес прийняття рішення до міри, яка необхідна для захисту його інтересів¹⁰, можливості забезпечити достатній судовий перегляд застосованого заходу¹¹ та наявності регулювання тривалості заходу¹².

З посиланням на право Ради Європи¹³ Європейський суд вказав, що спосіб та форма реалізації права бути почутим повинні бути адаптовані до характеру та цілі відповідної процедури та заходу, які мають бути вжиті. Ця справа також цікава тим, що при аналізі законодавства держави-відповідача Європейський суд взяв до уваги положення Стамбульської конвенції¹⁴ щодо вимог до запобіжного застереження, зокрема, положення про те, що воно «у певних випадках» та «якщо необхідно» може видаватись на підставі заяви однієї особи та набувати законної сили негайно та діяти протягом обмеженого періоду.

Дослідивши законодавство держави-відповідача, Суд вирішив, що воно надає можливість особі, на чії права впливає застосований захід, бути залученим в процес прийняття рішення, який у світлі характеру та інтенсивності втручання, а також його цілі забезпечує захист його або її інтересів.

10. Maslák v. Slovakia (no. 2).

11. Pişkin v. Turkey.

12. Enea v. Italy [GC], Falzarano v. Italy (dec.).

13. Резолюція Комітету Міністрів Ради Європи 77 (31) про захист осіб щодо рішень адміністративних органів влади, Рекомендація CM/Rec(2007)7 про належне урядування.

14. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами

Щодо судового контролю за застосованим заходом, Суд відмітив, що національні суди мають повноваження досліджувати достатність мотивування застереження, яке поліція зобов'язана вказати в документі, перевіряти достовірність встановлених поліцією фактів, висновків та належність попереднього розслідування. З огляду на це Суд дійшов висновку про те, що законодавство передбачає належний судовий контроль.

Щодо строків дії поліцейського застереження у цій справі уряд визнав, що національне законодавство передбачало, що застереження діє безстроково та що особа не має право на періодичний перегляд або переоцінку обставин, що могло б привести до скасування застереження. Національна судова практика в більшості підтверджувала саме такий підхід до розгляду скарг на скасування застереження через певний період часу. Європейський суд визнав, що такий стан законодавства є проблематичним з точки зору принципу юридичної визначеності і що станом на час подій у справі заявника дійсно бракувало певних захисних гарантій проти свавілля. Однак, Європейський суд вирішив, що враховуючи обставини цієї справи та висновок в контексті необхідності в демократичному суспільстві, немає необхідності вирішувати, чи цей єдиний фактор є достатнім для висновку про порушення принципу законності. Більше того, Суд *вказав, що елемент невизначеності в законі та значний простір, який вона надає державним органам, є суттєвими для їх врахування у визначенні того, чи встановив застосований захід справедливий баланс між конкуруючими інтересами.*

У справі «Глухін проти росії» (*Glukhin v. russia*) суд розглянув питання використання вуличних камер для розпізнання обличчя людини і встановлення її місця знаходження.

Заявник у цій справі вирішив боротись за справедливість шляхом подорожування підземкою Москви з картонним в повний зріст зображенням російського активіста. Останнього було засуджено за участь в мирних демонстраціях. Картонний персонаж тримав в руці банер, де матюками було описано його обурення від засудження на 5 років за участь в мирних демонстраціях. Одним словом, заявник та картонний персонаж гуляють підземкою, звертаючи на себе увагу натовпу.

За однією із версій офіційних документів поліція знайшла фото заявника з картонним активістом у відкритому телеграм каналі, застріншотили ці фото і так почалась історія поліцейського файлу на заявника. За іншою версією також офіційних документів поліція отримала відеозаписи з камер, встановлених в підземці, побачила на них заявника з його картонним другом, і саме так з'явилися скріншоти з зображенням заявника в його поліцейському файлі.

Далі відбулась ідентифікація заявника за його фото та встановлення його місця проживання.

Заявник стверджував, що працівники анти-екстремістського відділу поліції приходили до нього додому, коли його там не було. У той же день його було заарештовано на станції в метро. Поліцейські сказали йому, що його було ідентифіковано за допомогою системи розпізнання обличчя через відеоканери, встановлені в метро Москви. У результаті заявник отримав адміністративний штраф за порушення правил проведення публічної події без попереднього дозволу влади – так було кваліфіковано його стояння/ходіння з картонним активістом («швидко розбірним об'єктом»).

У якості доказів його ганебної поведінки поліція збрала відеозаписи з камер підземки (22 камери) на підставі законів про оперативно-розшукову діяльність та закону про поліцію. В запиті зазначалось, що це необхідно для боротьби з екстремізмом під час проведення публічних подій в Москві. Скріншоти заявника з картонним активістом були додані до справи про адміністративну відповідальність заявника.

До ЄСПЛ заявник скаржився за статтею 10 (свобода вираження поглядів) та статтею 8 (право на повагу до приватного життя) ЄКПЛ.

Серед іншого ЄСПЛ дійшов висновку, що положення про «швидко розбірний об'єкт» не містить критерії, які б надавали особі можливість передбачити, який саме об'єкт маєтись на увазі. Враховуючи характер одноособової демонстрації заявника та за відсутності будь-яких інших пояснень вищих судів Росії щодо обсягу та способу застосування відповідних положень та детального аналізу національних судів саме у справі заявника, ЄСПЛ вирішив, що спосіб застосування закону не був передбачуваним для виконання вимоги «якості закону». ЄСПЛ також вирішив піти далі

і встановив, що втручання у право заявника за статтею 10 також не було необхідним в демократичному суспільстві: демонстрація заявника була мирною та не порушувала громадський порядок; порушення полягало лише в тому, що заявник не повідомив органи влади про свою демонстрацію без жодних вказівок на те, що така поведінка включала елемент насилля, загрожувала майну або громадському порядку, руху транспорту тощо; органи влади не продемонстрували необхідний рівень толерантності до мирної демонстрації заявника.

За статтею 8 ЄКПЛ заявник скаржився на обробку його персональних даних в межах провадження про адміністративна відповідальність, включаючи використання технології розпізнання обличчя.

Європейський суд вирішив, що обробка персональних даних в контексті провадження про притягнення заявника до адміністративної відповідальності, включаючи використання технології розпізнання обличчя для його ідентифікації за фото та відео з телеграм каналу та визначення його місця знаходження з метою арешту під час його пересування метрою Москви становить втручання у його право на повагу до приватного життя у значенні п. 1 статті 8 ЄКПЛ.

Погодившись із тим, що обробка персональних даних заявника мала законну підставу, ЄСПЛ висловив сумніви щодо відповідності закону вимогам «якості». Він підкреслив, що коли йдеться про технології розпізнання обличчя дуже важливо мати детальні правила, які врегульовують обсяг та застосування заходів, а також сильні гарантії захисту від ризику зловживання та свавілля. Потреба у захисних гарантіях буде вагомішою, якщо йдеться про використання технології розпізнання обличчя в реальному часі.

У цій справі національний закон дозволяв обробку біометричних персональних даних у зв'язку із «адміністративним правосуддям». Це положення сформульовано дуже широко. Оскільки Суду не надали жодних прикладів практики національних судів щодо обмежувального тлумачення цього, вбачається, що обробка біометричних персональних даних – включаючи технологію розпізнання обличчя – дозволялась в контексті будь-якого судового провадження. Національний закон не містив будь-яких обмежень

за характером ситуацій, в яких обробка могла бути застосована, за метою, яка переслідується, за категоріями осіб, до яких вона застосовується, а також жодних обмежень щодо обробки чутливих персональних даних. Більше того, відсутні будь-які захисні гарантії щодо використання технології розпізнання обличчя, такі як процедура надання дозволу, процедури збору, дослідження, збереження персональних даних, наглядові процедури та наявні засоби юридичного захисту.

У справі «Головань проти України» ([Golovan v. Ukraine](#)) у квітні 2005 року слідчий податкової інспекції м. Слов'янська порушив кримінальну справу проти посадових осіб компанії К. з обвинувачення в ухилянні від сплати податків та підробці документів. У межах цієї справи слідчий видав ордер на обшук в офісі заявника з метою виявлення документів компанії К. У травні 2005 року слідчий податкової поліції в присутності двох понятих здійснили в офісі заявника для обшуку. Перший заявник заперечував проти обшуку. Він заявив, що квартира є приватною власністю, та, відповідно, будь-який обшук в ній може здійснюватися лише на підставі рішення суду, як вимагає стаття 177 Кримінально-процесуального кодексу. Він також заявив, що документи, яких вимагає слідчий, було передано йому як адвокату компанії К., і внаслідок статті 10 Закону про адвокатуру, вони не можуть бути вилучені без його згоди. Однак, аргументи заявника були проігноровані. Під час обшуку було вилучено низку документів компанії К., в тому числі за період до 2001 року. Двоє понятих підписали протокол обшуку, складений слідчим. Поняті народилися в 1984 році й на той час навчалися в Донбаській академії машинобудування. Згодом, під час «попереднього дізнання», ці поняті підтвердили, що заявник неодноразово повідомляв слідчому, що обшукуване приміщення є приватною власністю фізичних осіб. Вилучені документи було приєднано до кримінальної справи як речові докази. У серпні 2005 року рішення про порушення кримінальної справи стосовно посадових осіб компанії К. було скасовано як необґрунтоване.

Заявник оскаржував проведення обшуку до прокуратури та суду.

Прокуратура неодноразово ухвалювала рішення про відмову в порушенні кримінальної справи стосовно слідчого та співробітників міліції, які брали участь в обшуку. Згідно з цими рішеннями, не

було виявлено жодних ознак вчинення кримінальних злочинів. В останньому рішенні зокрема зазначалося, що під час обшуку квартири використовувалася як офісне приміщення, а вилучені документи були доказами в кримінальній справі, а отже, не підпадають під привілей адвокат-клієнт. Усі ці рішення було скасовано як необґрунтовані прокурорами вищих інстанцій або судом. Скасовуючи оскаржувані рішення, наглядові органи спиралися на положення Кримінально-процесуального кодексу, що вимагають попередньої санкції суду на обшук особистих приміщень, а також на положення Закону про адвокатуру стосовно захисту професійної таємниці адвоката. В останньому рішенні суд вказав, що прокуратура не взяла до уваги той факт, що обшукувана квартира була власністю приватних осіб та що відповідно до національного законодавства будь-який обшук у цій квартирі можна було здійснювати лише на підставі рішення суду. Окрім того, матеріали дізнання демонструють, що вилучені документи було передано першому заявникові в рамках його діяльності як адвоката та що вони підпадали під адвокатську таємницю. Суд дійшов висновку, що обшук та вилучення документів було здійснено незаконно та направив справу на додаткове «попереднє дізнання» для ухвалення рішення відповідно до статті 97 Кримінально-процесуального кодексу. Це рішення залишилось без змін після перегляду апеляційним судом.

Заявник разом з дружиною, яка була власницею обшукуваного приміщення, скаржилися на те, що обшук у їхніх приміщеннях та вилучення документів органами влади у травні 2005 року були несумісними з принципами статті 8 Конвенції. Вони також скаржилися на порушення статті 13 Конвенції у зв'язку з тим, що їхні скарги на це не було належно розглянуто національними органами влади.

Суд вирішив, що обшук офісу заявника становили втручання в право заявника на повагу до його приватного життя та житла в сенсі статті 8 Конвенції.

Щодо законності втручання, Суд зазначив, що відповідно до статті 30 Конституції та статті 177 Кримінально-процесуального кодексу, обшук у житлі або іншому володінні особи здійснюється

з попереднього дозволу суду, за винятком невідкладних випадків, пов'язаних із врятуванням людського життя та збереженням майна або з безпосереднім переслідуванням підозрюваного у вчиненні злочину. Суд не встановив жодних ознак того, чому ці вимоги національного законодавства не є застосовними щодо першого заявника. Зокрема органи влада не стверджували, що випадок був невідкладним у сенсі статті 30 Конституції та статті 177 Кримінально-процесуального кодексу. Вони також не вказували жодних інших вірогідних підстав, які би виправдали недотримання цих вимог національного законодавства. Тим часом національні суди, спираючись зокрема на згадані положення внутрішнього законодавства, встановили, що обшук був незаконним. Що стосується дотримання вимог Закону про адвокатуру, стаття 10 передбачає загальну заборону на вивчення, розголошення та вилучення документів, переданих адвокатуві або пов'язаних із його професійною діяльністю, без його згоди. Проте залишається нез'ясованим, як це положення суміщається із законною діяльністю інших суб'єктів громадського життя. Зокрема ні ця стаття, ні будь-які інші положення національного законодавства не визначають правомірні винятки, що дозволяють втручання слідчих органів у професійну таємницю адвоката. Конвенція не забороняє покладати на адвокатів певні зобов'язання, які можуть вплинути на їхні стосунки з клієнтами. Отже, абсолютна законодавча заборона, спрямована на захист недоторканності юридичної професії, не може послідовно застосовуватися без запровадження додаткових обов'язкових правил, що регулюють виправдане втручання в особливих випадках. Отже, чинне національне законодавство дає органам влади цілковиту свободу щодо визначення того, як стаття 10 Закону про адвокатуру має поєднуватися з Кримінально-процесуальним кодексом та іншими законодавчими положеннями в кожному конкретному випадку. За таких обставин Суд вважає, що застосовне національне законодавство не відповідає вимозі передбачуваності, закріпленій у Конвенції. Вимогу передбачуваності було також підірвано недостатніми гарантіями в національному законодавстві стосовно того, що обшук має ґрунтуватися на обґрунтованих підозрах і здійснюватися з достатньою точністю та ретельністю. Однак, в ордері на обшук у цій справі не було вказано та обґрунтовано

підстави, які спонукали слідчого до висновку, що докази може бути знайдено в офісі першого заявника. Суд також повторив, що переслідування представників юридичної професії є ударом у серце системи Конвенції. Зазіхання на професійну таємницю може мати наслідки для належного здійснення правосуддя та, отже, завдати шкоди правам, гарантованим статтею 6 Конвенції. Тому обшуки в приміщеннях адвокатів мають особливо суворо контролюватися. Відповідні гарантії, такі, як наявність та ефективна участь незалежних спостерігачів, завжди мають бути доступні під час обшуку в офісі адвоката задля впевненості в тому, що матеріали, які підпадають під законний професійний привілей, не буде вилучено. Суд повторив, що такі спостерігачі повинні мати необхідну юридичну кваліфікацію для того, щоб ефективно брати участь у процедурі. Окрім того, на спостерігачів також має поширюватися вимога дотримання привілею адвокат-клієнт, аби гарантувати захист привілейованих матеріалів та прав третіх осіб. Нарешті, спостерігачі мають бути наділені за необхідності повноваженнями, аби мати можливість попередити в процесі обшуку будь-яке можливе втручання у професійну таємницю адвоката. З огляду на вказане, національне законодавство не забезпечує необхідних гарантій щодо нагляду за обшуком незалежними спостерігачами, здатними попередити довільне втручання в роботу адвоката. Ані Кримінально-процесуальний кодекс, ані Закон про адвокатуру не містять жодних вимог до понять під час обшуку в офісі адвоката (освіта, досвід, місце праці тощо). Окрім того, такі спостерігачі не мають відповідних засобів для запобігання сваволі під час обшуку. За такої законодавчої підстави не є дивним, що в цій справі понятими, запрошеними міліцією, виявилися два молодих студенти академії машинобудування без відповідного досвіду та юридичної кваліфікації, яка давала б їм змогу бути значущим гарантом від довільного втручання в матеріали, що підпадають під привілей адвокат-клієнт. Вони навіть не зафіксували того факту, що влада конфіскувала документи, які не було охоплено хронологічними рамками, вказаними в ордері на обшук.

У світлі зазначеного Суд дійшов висновку, що втручання не було передбачено законом: оскаржувані заходи суперечили положенням національного законодавства. Навіть більше, застосовне

національне законодавство не було достатньо передбачуваним і не забезпечувало потрібну міру захисту від свавілля. Отже, відбулося порушення статті 8 Конвенції.

Надмірна точність закону

Позиція Європейського суду

У певних сферах може бути важко формулювати закони з високою чіткістю, а певний рівень гнучкості навіть може бути бажаним, щоб дати національним судам змогу застосовувати право у світлі своєї оцінки того, які заходи необхідні за конкретних обставин кожної справи. Логічним наслідком принципу загального застосування законів є те, що законодавчі акти не завжди є чітко сформульованими. Необхідність уникати надмірної жорсткості у формулюваннях та відповідати обставинам, що змінюються, означає, що багато законів неминуче мають більшою або меншою мірою нечіткі формулювання. Тлумачення та застосування таких актів залежить від практики¹⁵.

У справі «Кудрявічюс та інші проти Литви» ([Kudrevičius and Others v. Lithuania](#)) заявникам було дозволено безперешкодно реалізовувати право на свободу мирних зібрань не тільки в заздалегідь визначених місцях, але й тоді, коли учасники мітингу вийшли за межі дозволених місць та перемістились на дороги загального користування. Поліція не вживала заходів для розгону мітингів навіть тоді, коли учасники перекрили дороги. Однак, в подальшому заявників притягнули до відповідальності за те, що вони активно брали участь в організації та здійсненні перекриття доріг під час завершення мітингів. Оскільки у заявників не було наміру вдатись до насилля, Європейський суд визнав наявність втручання в право заявників на свободу мирних зібрань. *Заявники стверджували, що притягнення до відповідальності на підставі статті 283 Кримінального кодексу Литви не було передбачено законом, оскільки поняття «серйозне порушення громадського порядку» не було чітко визначено.*

Розглянувши аргументи заявників щодо передбачуваності застосовного законодавства, Європейський суд вказав, що стаття 283 Кримінального кодексу Литви передбачає покарання

15. Goodwin v. the United Kingdom, Gorzelik and Others v. Poland.

у вигляді позбавлення волі на строк до п'яти років для особи, яка організувала або спровокувала скупчення людей для масового безладу, яке супроводжується масовим насиллям або грубим порушенням громадського порядку, а також особи, яка під час масового безладу вчиняла насилля, знищувала майно або грубо порушувала громадський порядок іншим чином. Органи влади звинувачували заявників у «грубому порушенні загального порядку іншим чином». На підставі відеозаписів, документальних доказів та показань свідків суд дійшов висновку, що частина заявників умисно організувала протести і координувала дії фермерів з метою перекриття дороги, а інші заявники вивели на трасу трактори і залишили їх там, відмовившись підкоритись законним вимогам поліції щодо припинення таких дій. Національний суд вищої інстанції підтвердив висновки суду першої інстанції і уточнив, що частина заявників були попереджені поліцією про те, що їх буде притягнуто до відповідальності в якості організаторів, і, відповідно, вони розуміли незаконність своїх дій. Верховний Суд пояснив, в чому суть відповідного злочину та вказав, що масовим безладом є ситуація, коли група осіб умисно вчиняє серйозне порушення громадського порядку і що таке порушення може вчинятись шляхом перекриття доріг, зупинення руху транспорту та порушення роботи Державної прикордонної служби Литви.

Європейський суд визнав, що поняття «порушення громадського порядку» за своїм характером є дещо невизначеним. Однак, враховуючи, що потенційно існує нескінченна (або безмежна) множинність способів порушити повсякденне життя, було б нереалістично очікувати, що законодавство в тій чи іншій державі передбачить вичерпний перелік незаконних засобів досягнення забороненої цілі. Враховуючи викладене, Європейський суд визнав, що формулювання відповідного положення задовольняє вимогу «якості закону». Крім того, Суд відмітив, що тлумачення цього положення, яке було надано судами, не було ані свавільним, ані непередбачуваним, а заявники могли в розумній за обставин справи мірі передбачити, що їхні дії, які мали результатом перекриття доріг на тривалий період часу з наступним порушенням повсякденного життя, руху транспорту та економічної діяльності, могли розглядатись як «серйозне порушення громадського порядку».

На цей висновок не впливає той факт, що відповідне положення кримінального кодексу було вперше застосовано у справі заявників. Дійсно, Кримінальний кодекс Литви набув чинності 1 травня 2002 року, а дії, за які заявників було притягнуто до відповідальності, були вчинені 21-23 травня 2003 року. Однак, як зазначив Європейський суд, будь-яка норма коли-небудь застосовується вперше.

За цих обставин заявникам необхідно було чітко розуміти, що за невідкорення законним вимогам поліції вони могли бути притягнуті до відповідальності. Разом з тим Європейський суд відмітив, що в дозволах на проведення мирних зібрань містилось попередження про можливу відповідальність організаторів відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення або Кримінального кодексу. Крім того, працівники поліції просили учасників мітингу зупинити блокування руху транспорту.

З огляду на вказане Європейський суд визнав, що втручання було «встановлено законом».

Для порівняння у справі «Тросін проти України» ([Trosin v. Ukraine](#)) заявник скаржився на те, що після засудження протягом його ув'язнення йому дозволялися побачення з родичами тривалістю до чотирьох годин не частіше ніж один раз на шість місяців, при цьому на побаченні могли бути присутніми не більше трьох дорослих осіб одночасно.

У цій справі заявник скаржився на наступні обмеження побачень з родичами, встановлені національним законодавством: а) частота та тривалість побачень; б) кількість осіб, які одночасно можуть бути присутні на побаченні; в) спосіб проведення побачень. Суд вирішив, що зазначені обмеження становили втручання у право заявника на повагу до його сімейного життя. Втручання здійснювалося згідно із законом, оскільки ґрунтувалося на відповідних положеннях Кримінально-виконавчого кодексу України та Правил внутрішнього розпорядку. Воно також переслідувало «легітимну мету» у розумінні пункту 2 статті 8 Конвенції, що полягала у запобіганні заворушенням чи злочинам.

Суворість обмежень та відсутність гнучкості закону у цій справі була розглянута Судом в контексті вимоги «необхідності у демократичному суспільстві».

У цій справі відповідні положення національного законодавства запроваджували автоматичні обмеження частоти та тривалості побачень для всіх засуджених до довічного позбавлення волі, та не передбачали будь-якого рівня гнучкості при визначенні того, чи були такі суворі обмеження доцільними та дійсно необхідними у кожному конкретному випадку, навіть якщо вони застосовувались до осіб, засуджених до найсуворішої за кримінальним законодавством міри покарання. Суд вважає, що регулювання таких питань не повинно здійснюватися шляхом запровадження негнучких обмежень та що держави мають розробити власні системи оцінювання пропорційності, які дадуть державним органам змогу збалансувати інтереси особи та держави і врахувати особливості кожного конкретного випадку.

Негнучкість закону призвела у цій справі до порушення права заявника за статтею 8 Конвенції.

Справа «Анатолій Марінов проти Болгарії» ([Anatoliy Marinov v. Bulgaria](#)) стосувалась позбавлення заявника права голосувати на виборах на підставі норми закону, яка не передбачала гнучкості у застосуванні з урахуванням конкретних обставин справи, тобто не передбачала дискреційних повноважень органів влади.

Право заявника голосувати на виборах було автоматично припинено у відповідності до Конституції, коли йому було призначено опікуна у зв'язку із проблемами психіатричного характеру в 2000 році (суд визнав, що заявник не може належним чином доглядати за собою та був трохи агресивним, йому було призначено часткову опіку). Норма закону передбачала, що особи, над якими встановлено опіку, не мають права голосу. При цьому не передбачалось розрізнення між частковою та повною опікою, не надавалася органам влади можливість дослідити конкретну ситуацію особи та прийняти рішення з урахуванням принципу пропорційності.

Європейський суд вирішив, що безумовне припинення права заявника без індивідуального судового розгляду та виключно на підставі того, що йому було призначено опікуна, становило непропорційне втручання у право голосу заявника.

У справі «Вінтман проти України» ([Vintman v. Ukraine](#)) заявник, який відбував покарання у вигляді позбавлення волі, стверджував, що

відмови органів влади перевести його до колонії, розташованої ближче до його місця проживання, становили необґрунтоване втручання у його право на повагу до сімейного життя, гарантоване статтею 8 Конвенції. Він наголошував на тому, що впродовж багатьох років його фактично було позбавлено можливості бачитися зі своєю літньою матір'ю.

У цій справі згідно зі статтею 93 Кримінально-виконавчого кодексу України засуджені, «як правило», мали відбувати весь строк покарання поблизу від свого місця проживання. Загальна норма, закріплена вищезазначеним положенням, відповідає Європейським пенітенціарним правилам, які рекомендують поміщення засуджених до позбавлення волі, наскільки це максимально можливо, до установ виконання покарань, розташованих поблизу місць проживання родин або близьких родичів. Так само вона відповідає вимозі щодо надання органами влади сприяння засудженим у підтримці зв'язків зі своїми близькими родичами, що є невід'ємним елементом статті 8 Конвенції.

З формулювання, використаного у статті 93 Кримінально-виконавчого кодексу України, випливає, що вищезазначена норма не є абсолютною і у деяких невказаних випадках дозволяє винятки. Проте Суд не погодився із думкою заявника, що відсутність у законодавстві усіх можливих винятків слід вважати такою, що негативно впливає на якість застосовного закону всупереч вимогам статті 8 Конвенції. Передбачити усі можливі винятки із зазначеної загальної норми практично неможливо, і це зробило б такий закон надміру жорстким.

Суд також звертає увагу на законодавче положення, яким дозволяється переведення засудженого з однієї пенітенціарної установи до іншої тільки за виняткових обставин, які перешкоджають подальшому перебуванню засудженого у «первинній» установі. Це обмеження як таке не видається неналежним, якщо дотримано вищезазначеної загальної норми щодо первинного розміщення засудженого до позбавлення волі.

Проте це не стосується випадку заявника, якого з невідомих причин з самого початку направили до колонії, розташованої приблизно за 700 кілометрів від його місця проживання, а згодом

перевели до ще більш віддаленої колонії, розташованої приблизно за 1000 кілометрів. Органи влади впродовж усього часу відмовляли у задоволенні його клопотань про переведення до колонії, розташованої ближче до його місця проживання, здебільшого посилаючись на відсутність для цього законних підстав.

Європейський суд погодився, що у цій справі рішення ґрунтувались на достатньо чіткому та передбачуваному національному законодавстві, мала місце легітимна мета обмежень. Однак у цьому конкретному випадку обмеження не були пропорційними зазначеній меті, а тому мало місце порушення статті 8 Конвенції.

Справа «Краєва проти України» ([Krayeva v. Ukraine](#)) стосується стверджуваного порушення заявницею митних правил під час митного декларування імпортованих товарів та накладеного на неї у зв'язку з цим стягнення, а саме штрафу в розмірі вартості імпортованого товару. Заявниця працювала спеціалістом із декларування імпортованих вантажів підприємства «Д.». 23 квітня 2013 року заявниця від імені свого роботодавця подала до митного органу митну декларацію, рахунок-фактуру та інші супроводжувальні документи щодо певних товарів, придбаних у швейцарської компанії (далі - продавець). У митній декларації заявниця вказала вартість товару у розмірі 46 298 доларів США. Таку ж суму продавець вказав у рахунку-фактурі. Однак у договорі купівлі-продажу товарів їхня вартість становила 48 661,56 євро. Згідно з твердженнями заявниці наступного дня вона виявила зазначену невідповідність у документах. Того ж дня вона отримала лист від продавця, в якому він визнав, що надіслав їй неправильний рахунок-фактуру і вибачився за помилку. Вона повідомила митний орган про помилку та попросила дати можливість її виправити. Проте митний орган відмовив їй у прийнятті письмового пояснення, а натомість склав протокол про адміністративне правопорушення. У письмовому поясненні митному органу заявниця, *inter alia*, стверджувала, що подала митному органу неправильні відомості у зв'язку з необачністю, не помітивши помилку, допущену продавцем у рахунку-фактурі. Згідно з твердженнями Уряду, який посилався на факти, встановлені митними органами, саме митний орган виявив зазначену невідповідність після того, як заявниця надала на його вимогу додаткові документи щодо митного декларування, які

включали правильний рахунок-фактуру. Лише після того, як митний орган звернувся до заявниці щодо цього питання, вона підтвердила у своїх письмових поясненнях, що допустила помилку в декларації та надала митному органу пояснення від продавця.

Митний орган склав протокол, у якому вказав, що заявниця має нести відповідальність згідно з частиною першою статті 483 Митного кодексу України за подання митному органу неправдивих відомостей, що призвело до недоплати ввізного мита в розмірі 22 477,44 гривень (приблизно 2 000 євро на момент подій). Заявниця оскаржила цей протокол до суду, стверджуючи, *inter alia*, що не мала умислу обходити митні правила, а її дії були наслідком неправильних відомостей у наданому їй продавцем рахунку-фактурі, які вона спочатку не помітила. У результаті судового розгляду протоколу про адміністративне правопорушення заявницю було визнано винною в порушенні митних правил. При цьому суд головним чином посилався на протокол про адміністративне правопорушення щодо заявниці, її відповідальність як декларанта, визнання нею подання митному органу неправильних відомостей, а також на той факт, що внаслідок її дій держава зазнала матеріальних збитків. Національний суд зобов'язав заявницю сплатити штраф у розмірі вартості імпортованого товару (48 661,56 євро) та конфіскувати товар у порядку, передбаченому відповідною статтею Митного кодексу України.

Розглянувши скаргу заявниці, Європейський суд вказав, що накладення штрафу в принципі становитиме втручання в право, гарантоване першим абзацом статті 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки воно позбавляє відповідну особу майна, а саме: суми, яка має бути сплачена. Хоча з матеріалів справи вбачалося, що заявниця досі не сплатила штраф, вона зобов'язана його сплатити, тому не можна заперечити, що вона понесла фактичні витрати та зазнає збитків у майбутньому. А тому було втручання у майнові права заявниці.

Стосовно законності втручання Суд зазначив, що постанова апеляційного суду про сплату штрафу заявницею була ухвалена на підставі частини першої статті 483 Митного кодексу України, яка передбачала обов'язкове накладення штрафу та конфіскацію товарів у випадку встановлення, що декларант намагався приховати

товари від митного контролю, у тому числі шляхом подання митним органам неправильних відомостей для розрахунку митної вартості імпортованих товарів.

Однак щодо пропорційності втручання, Європейський суд залишився не переконаним, що оцінка пропорційності була включена до рішення суду. Національний суд лише в загальних формулюваннях послався на «характер вчиненого правопорушення та спосіб його вчинення», «дані про особу [заявниці]» та «майновий стан», не зазначивши додаткових відомостей. Текст постанови не містив жодної оцінки відповідних обставин, у тому числі ставлення та поведінки заявниці, зв'язку між її поведінкою та правопорушенням або оцінки її майнового стану. Межі проведеного національними судами розгляду справи були занадто вузьким, щоб відповідати вимозі встановлення «справедливого балансу», притаманній другому абзацу статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Крім того, відповідно до частини першої статті 483 Митного кодексу України, згідно з якою заявницю було визнано винною, штраф у розмірі, який дорівнює вартості товару, що сама собою була дуже високою, та конфіскація товару були обов'язковими заходами без винятків. *Відсутність свободи розсуду в українських судів щодо стягнень виключала оцінку індивідуальної ситуації, роблячи будь-яку таку оцінку марною. Суд вже зазначив, що така жорстка система сама собою не здатна забезпечити необхідний справедливий баланс між суспільними інтересами і правом особи на мирне володіння своїм майном. Обов'язковий характер стягнення, а за обставин цієї справи – розмір штрафу, позбавив заявницю можливості викласти аргументи в її справі і мати шанс на успіх у провадженні щодо неї.*

З огляду на наведені міркування Суд дійшов висновку, що за обставин цієї справи накладене на заявницю стягнення, зокрема, розмір штрафу, який її зобов'язали сплатити згідно з постановою апеляційного суду у результаті застосування частини першої статті 483 Митного кодексу України, становило непропорційне втручання у її майнові права всупереч вимогам статті 1 Першого протоколу до Конвенції¹⁶.

У справі «Садоха проти України» ([Sadocha v. Ukraine](#)) заявника було

16. Додатково див. *Gyrlan v. Russia*.

притягнуто до адміністративної відповідальності за порушення правил митного контролю. Перетинаючи кордон, він письмово не задекларував суму грошей, яку перевозив, у повному обсязі. Йому пред'явили обвинувачення у порушенні статей 339 і 340 Митного кодексу України. Працівник митниці вилучив 31 000 євро як предмет правопорушення, дозволивши заявнику залишити решту 10 000 євро.

Під час судового розгляду захисник заявника визнав, що під час виїзду з України заявник не задекларував у митному органі гроші, проте пояснив, що заявник не зробив цього, оскільки не знав, яку суму повинен був декларувати, а яку суму дозволялося перевозити незадекларованою. Захисник також поінформував районний суд, що заявник отримав кошти за договором приватної позики у м. Київ і був зобов'язаний повернути їх упродовж двох місяців після їхнього отримання. Він надав суду договір позики від 22 липня 2011 року між заявником і К., фізичною особою, яка проживає в Україні. Договором, який був написаним від руки документом, передбачалося, що заявник на двомісячний строк позичав у К. 31 000 євро та зобов'язувався сплатити пеню у випадку несвоєчасного повернення ним суми. Однак національний суд критично поставився до наданих захисником письмових документів, оскільки, на думку суду, вони належним чином не стосувалися справи, адже походження цих грошових коштів жодним чином не впливало на визначення міри відповідальності.

Аргументи захисника про те, що заявник визнав неумисне недотримання вимоги щодо декларування відповідної суми коштів, ніколи не притягувався до адміністративної відповідальності та мав велику родину, на думку апеляційного суду, не були *sine qua non* підставою для скасування постанови районного суду і зміни накладеного на заявника стягнення. Апеляційний суд зазначив, що конфіскація як стягнення була передбачена статтями 339 і 340 Митного кодексу України та була належним чином застосована до заявника з урахуванням характеру, способу вчиненого правопорушення та наявних відомостей про особу правопорушника. Насамкінець, апеляційний суд зазначив, що не задекларувавши значну суму коштів, заявник вчинив грубе порушення митних правил, що

завдало істотної шкоди зовнішньоекономічним інтересам і безпеці України та посягнуло на основні положення митного регулювання. Тому подана захисником заявника апеляційна скарга була відхилена.

Заявника було визнано винним у недекларуванні митним органам суми готівки, яку він перевозив через кордон. Стягнення за це правопорушення, а саме - *штраф або конфіскація*, - були передбачені статтею 340 Митного кодексу України. Обов'язок декларувати митному органу готівку в сумі, що перевищувала 10 000 євро, був закріплений Інструкцією, затвердженою Національним банком України. Повноваження Національного банку України з цього питання згадувались у статті 97 Митного кодексу України. Суд дійшов висновку, *що зазначені норми були сформульовані достатньо чітко, а тому відповідали якісній вимозі передбачуваності*. Він також зазначив, що відповідно до доступної на веб-сайті Верховної Ради України бази даних «Законодавство України» Інструкцію було опубліковано в «Офіційному віснику України» 2008 року, № 43, а тому вона була загальнодоступною. *Той факт, що постанова Національного банку України, якою було затверджено Інструкцію, не була законом у формальному розумінні, не змінює наведеної оцінки, оскільки поняття закону відповідно до Конвенції також має автономне тлумачення, яке може включати підзаконні акти*. Отже, втручання у право власності заявника ґрунтувалося на законі, як вимагається статтею 1 Першого протоколу до Конвенції.

В контексті вимоги «необхідності в демократичному суспільстві» Європейський суд, зокрема, зазначив, що немає жодних ознак того, що він умисно намагався обійти митні правила. Уряд не оскаржив, що під час перевірки на безпеку заявник не заперечував перевезення готівки. Той факт, що українські органи влади не порушили кримінальне провадження щодо заявника, також свідчить про визнання ними того, що заявник не мав наміру ввести їх в оману і, що наклавши на заявника стягнення у вигляді конфіскації, українські органи влади не прагнули запобігти якій-небудь незаконній діяльності, такий як відмивання грошей, обіг наркотичних засобів, фінансування тероризму або ухилення від сплати податків. Кошти, які перевозив заявник, були отримані законним шляхом, і він мав право вивезти їх з України,

якби задекларував їх у митних органах. З цього випливає, що єдиною протиправною (проте не кримінальною) поведінкою, відповідальність за яку могла бути покладена на заявника, було недекларування у митних органах факту перевезення ним через кордон готівки у такому обсязі.

Європейський суд вкотре нагадав, що для того, щоб втручання було пропорційним, воно має відповідати серйозності вчиненого правопорушення, а санкція — серйозності злочину, який вона має покарати, у цій справі — недотримання вимоги щодо декларування.

Дійсно, конфіскована сума була значною для заявника. Проте немає жодних доказів, що заявник міг завдати якоїсь серйозної шкоди державі: він не ухилився від сплати мита або будь-яких інших зборів і не завдав державі будь-якої іншої матеріальної шкоди. Твердження, яке містилося у постанові апеляційного суду, що дії заявника завдали «істотної шкоди зовнішньоекономічним інтересам і безпеці України», є занадто нечітким і загальним та не є підтвердженням іншими деталями щодо того, у чому саме полягала ця шкода. Тому, Суд дійшов висновку, що стягнення у вигляді конфіскації не було направлено на відшкодування матеріальної шкоди, оскільки держава не зазнала жодних втрат внаслідок недекларування заявником коштів, а було стримуючим та каральним за своїм призначенням. Викладені міркування стосовно законного походження коштів, неумисного характеру поведінки заявника або відсутності записів про інші порушення митних правил, хоча і були чітко висунуті захисником заявника, не відіграли жодної ролі під час прийняття судами рішень. Національні суди просто послались у загальних формулюваннях, не навівши деталей, на «характер і спосіб вчиненого порушення» та «особу [заявника]» та не розглянули питання, чи було дотримано необхідний баланс між суспільним інтересом і правом заявника на мирне володіння своїм майном.

Уряд переконливо не довів, що менш суворе стягнення, наприклад, штраф, було недостатнім для досягнення бажаного стримуючого та карального ефекту і запобігання майбутнім порушенням вимоги щодо декларування.

Європейський суд також порівняв цю справу із справою «Гирлян проти Росії» ([Gyrlyan v. Russia](#)) та вказав, що на противагу цій справі, в якій, як вбачалося, російські суди не мали жодних дискреційних повноважень з цього питання, оскільки відповідно до законодавства незадекларовані кошти у будь-якому разі у повному обсязі вилучалися державою, незалежно від накладення стягнення у вигляді штрафу або конфіскації, у справі заявника українські суди насправді мали вибір щодо розміру штрафу, який мав бути накладений як санкція. За цих обставин конфіскація незадекларованих коштів у повному обсязі, на думку Суду, поклала індивідуальний і надмірний тягар на заявника та була непропорційною вчиненому правопорушенню. Отже, було порушено статтю 1 Першого протоколу до Конвенції.

Дисциплінарна відповідальність та якість закону

Позиція Європейського суду

Потреба уникати надмірної жорсткості та наздоганяти змінні обставини означає, що багато законів неминуче сформульовані за допомогою термінів, котрі, у більшій чи меншій мірі, є абстрактними. Тлумачення та застосування таких законодавчих актів залежить від практики¹⁷.

Ці характеристики, що покладають обмеження на вимогу точності законів, особливо стосуються сфери правового регулювання притягнення до дисциплінарної відповідальності (“disciplinary law”). Насправді, якщо йдеться про військову дисципліну, навряд чи можливо проектувати норм, які б детально описували різні типи поведінки. Тому може бути необхідним, аби відповідні органи формулювали такі норми більш широко¹⁸.

У справах щодо дисциплінарної відповідальності суддів Суд констатував, що навряд чи можна розробити норми, які б у деталях передбачали усі види поведінки. Досвід інших країн показує, що підстави для дисциплінарної відповідальності суддів зазвичай формулюються загально, хоча існування прикладів детального нормативного регулювання зазначеного питання не обов’язково свідчить про адекватність законодавчої практики, що застосовується, та передбачуваність законодавства з цього питання¹⁹.

У справі «Олександр Волков проти України» ([Oleksandr Volkov v. Ukraine](#)) заявник скаржився на порушення його прав за Конвенцією в зв’язку із його звільненням з посади судді Верховного Суду України. Зокрема, заявник стверджував, що мало місце порушення статті 8 Конвенції, оскільки його звільнення ґрунтувалось на непередбачуваному законодавстві. Так, заявника було звільнено за порушення присяги, яка була викладена в законі наступним чином: «Урочисто присягаю чесно і сумлінно виконувати обов’язки

17. Gorzelik and Others v. Poland.

18. Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria.

19. Oleksandr Volkov v. Ukraine.

судді, здійснювати правосуддя, підкоряючись тільки закону, бути об'єктивним і справедливим».

Суд вказав, що текст «присяги судді» надавав широкі можливості тлумачення такого правопорушення, як «порушення присяги». У цьому контексті Суд з огляду на попередню практику зауважив, що наявність конкретної і послідовної практики тлумачення відповідного положення закону є фактором, який в інших справах призвів до висновку щодо передбачуваності відповідного положення²⁰. Хоча цей висновок був зроблений у контексті системи загального права, тлумачення, здійснюване судовими органами, не може недооцінюватися й у системах континентального права при забезпеченні передбачуваності законодавчих положень. Саме ці органи повинні послідовно тлумачити точне значення загальних положень закону та розсіювати будь-які сумніви щодо його тлумачення.

У цій же справі не було свідчень того, що під час розгляду справи заявника існували будь-які керівні принципи та практика, які б встановлювали послідовне та обмежувальне тлумачення поняття «порушення присяги». Суд також вважає, що необхідні процедурні гарантії, які б могли запобігти свавільному застосуванню відповідного матеріального законодавства, не були запроваджені. Зокрема, національне законодавство не передбачало будь-яких обмежень строків ініціювання та здійснення провадження щодо судді за «порушення присяги». Відсутність будь-яких строків давності давала дисциплінарним органам повну свободу дій та порушила принцип юридичної визначеності.

Насамкінець, найбільш важливою протиположністю неминучим дискреційним повноваженням дисциплінарного органу у цій сфері була б наявність незалежного та безстороннього перегляду. Проте національне законодавство не передбачало відповідної системи такого перегляду та вона, як виявилось, була заявникові недоступна.

Відповідно відсутність керівних принципів та практики, які б визначали послідовне та обмежувальне тлумачення поняття «порушення присяги», а також відсутність належних юридичних

20. Goodwin v. the United Kingdom.

захисних механізмів призвели до непередбачуваності наслідків застосування відповідних положень національного законодавства.

У справі «Овчаренко та Колос проти України» ([Ovcharenko and Kolos v. Ukraine](#)) заявники були призначені суддями Конституційного Суду України у 2006 році за квотою парламенту. Вони брали участь в ухваленні рішення Конституційного Суду України від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010 про визнання неконституційними змін до Конституції 2004 року, у зв'язку тим, що вони були прийняті з порушенням належної процедури. Постановою Верховної Ради України від 24.02.2014 р. № 775-VII «Про реагування на факти порушення суддями Конституційного Суду України присяги судді» на підставі п. 5 ч. 5 ст. 126 Конституції України (у редакції 2014 року) повноваження п'яťох суддів, в тому числі заявників, були достроково припинені.

У цій справі Суд нагадав, що вже розглядав питання якості закону в контексті законності притягнення до відповідальності суддів в Україні за порушення присяги у справі «Олександр Волков проти України», в якій дійшов висновку, що застосовне законодавство не відповідало вимогам передбачуваності та наявності захисту від свавілля. З часу постановлення цього рішення Суд не побачив будь-яких законодавчих змін, які б могли покращити передбачуваність щодо того, яка саме поведінка судді становить «порушення присяги». Уряд також не надав ніякої інформації з цього приводу.

Зокрема, стаття 126 Конституції України, яка передбачала можливість звільнення судді у випадку «порушення присяги», була дуже загальною та, як вбачається, надавала органам влади широку дискрецію. Така саме ситуація була і зі статтею 32 Закону «Про Вищу раду юстиції». Стаття 105 нового Закону України «Про судоустрій та статус суддів» (2010) також не додавала більшої чіткості цьому питанню.

Однак ця справа відрізнялась від справи «Олександр Волков проти України». По-перше, контекст був зовсім іншим. По-друге, справа стосується суддів Конституційного Суду, чий статус був визначений спеціальним законодавством, а саме Законом «Про Конституційний Суд України». Стаття 28 цього Закону, чинна станом на той час, передбачала функціональний

імунітет для суддів Конституційного Суду України, вказуючи, що судді Конституційного Суду України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування. З обставин справи вбачалось, що в той час не існувало роз'яснювальної практики або іншого джерела, які б прояснювали цю норму: чи вона передбачає імунітет тільки від кримінальної та цивільної відповідальності або вона також передбачала захист від звільнення, обмежуючи обсяг відповідальності суддів Конституційного Суду за «порушення присяги» за статтею 126 Конституції України т статтею 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції».

Однак, яке мало б бути тлумачення цієї статті Конституції було дуже важливим, оскільки суддів звільнили саме за результати їхнього голосування. За таких обставин, необхідним є дуже детальний та чіткий аналіз для демонстрації того, що всі відповідні аргументи були розглянуті при застосуванні Конституції та закону, а також що оскаржуване рішення було засновано на добросовісному тлумаченню відповідних правових принципів.

Парламент не надав такого аналізу чи обґрунтування. Вищий адміністративний суд, діючи як суд першої інстанції у справі заявників, дійшов висновку, що функціональний імунітет за статтею 28 превалює та не допускає звільнення заявників з підстави «порушення присяги». Однак, Верховний Суд скасував це рішення без надання детального аналізу обсягу функціонального імунітету, передбаченого Законом «Про Конституційний Суд України».

Щодо цього Суд наголосив на важливості чіткого та передбачуваного законодавства щодо суддівського імунітету та суддівської відповідальності для цілей забезпечення судової незалежності. Суд загалом вказав, що відповідальність судді за суть його суддівської діяльності є дуже чутливим питанням, що вимагає чіткого розмежування між спірним тлумаченням або застосуванням закону та рішенням або заходом, яке виявляє серйозне і грубе порушення закону, свавілля, серйозне викривлення фактів або очевидну відсутність правової підстави для судового рішення. Тільки друге може становити склад порушення (*actus reus*). Більше того, справи щодо відповідальності суддів вимагають розгляду психологічного елемента: добросовісна

правова помилка має відрізнитись від недобросовісної суддівської поведінки. Звертаючись до відповідних принципів, передбачених в [Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec \(2010\)12](#)²¹ Суд встановив, що у таких справах необхідно проводити спеціальний аналіз зловмисного наміру (*mens rea*) індивідуально щодо кожного судді для встановлення особистого психологічного аспекту відповідної діяльності.

Особлива обережність та деталізоване обґрунтування були вкрай важливими для звільнення суддів Конституційного Суду, зокрема, враховуючи те, що рішення про звільнення приймалось парламентом. У цій справі рішення 2010 року, за прийняття якого заявники були звільнені, було предметом дискусії у конституційно-правовій сфері. Заявників було покарано за судові рішення зі складного правового питання, яке було предметом дискусії як в Україні, так і поза її межами, зокрема в Парламентській Асамблеї Ради Європи. Такий контекст та складність питання вимагали особливої уважності та вагомих аргументів, якщо парламент – орган, повноважний прийняти рішення про звільнення суддів Конституційного Суду, вирішив, що голосування суддів за рішення з таких питань становить «порушення присяги».

Суд вказав, що логічною є відсутність багаточисельної практики, особливо в нових демократіях таких, як Україна, з питання, що саме становить «порушення присяги» судді Конституційного Суду. *Тим не менше, вимоги юридичної визначеності вимагають особливо жорсткого правового обґрунтування з врахуванням всього застосовного законодавства та відповідних принципів при застосуванні такої концепції як «порушення присяги», яка не застосовувалася стосовно суддів Конституційного Суду до виникнення оскаржуваних подій. Недостатня чіткість закону про звільнення таких суддів, а також його застосування парламентом та судами без деталізованого правового обґрунтування, зокрема, щодо структурних елементів «порушення присяги» відповідно до застосованого закону було складно поєднати із самою метою покарання за порушення присяги – підтримкою довіри до верховенства права. Це призвело до неприйнятної ситуації*

21. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec(2010)12 державам членам щодо суддів: незалежність, ефективність, та обов'язки, від 17 листопада 2010.

юридичної невизначеності навіть більше, оскільки це торкнулось посади суддів суду, який відіграє ключову роль у підтримці верховенства права та демократії.

Загалом, на думку Суду, національні органи влади використали їхні дискреційні повноваження у спосіб, який підірвав вимогу законності для цілей статті 8 Конвенції. Хоча Суд визнав наявність особливого контексту того періоду, а саме масові протести та випадки насилля, що призвели до екстраординарної зміни влади в державі, це все, на його думку, не виправдовує недотримання органами влади базових вимог Конвенції щодо законності та передбачуваності. Більше того, обставини справи не вказують, що парламент діяв в умовах особливої терміновості, а суди, які переглядали його рішення мали достатньо часу для розгляду справи заявників.

У справі «Фогт проти Німеччини» ([Vogt v. Germany](#)) заявниця була викладачкою в середній школі та була членом комуністичної партії. Після проходження всіх необхідних іспитів заявниці було надано пожиттєвий статус державного службовця. Заявниця викладала німецьку та французьку мови, регулярні оцінювання засвідчували її професійність, авторитет серед учнів та їхніх батьків, а також колег. Однак, заявницю було притягнуто до дисциплінарної відповідальності та звільнено із посади викладача школи у зв'язку з тим, що вона залишалась членом політичної партії, мета якої суперечила конституційним принципам демократичної держави, та брала активну участь в її діяльності. Така поведінка заявниці суперечила принципу лояльності державного службовця, тому на думку національних органів заявниця має бути звільнена.

У скарзі до Європейського суду заявниця, зокрема, стверджувала, що обов'язок політичної лояльності, який було передбачено статтею 61(2) відповідного Закону Нижньої Саксонії про державну службу, чітко не передбачав, що державні службовці можуть бути звільненні, як вона, у зв'язку із політичною діяльністю. Ані законодавство, ані практика його тлумачення не були достатньо чіткі та передбачувані щодо цього.

Європейський суд відзначив, що Федеральний Конституційний Суд та Федеральний Адміністративний Суд чітко визначили, в чому полягає обов'язок політичної лояльності, який відповідними

положеннями федерального законодавства та законодавства земель покладається на всіх державних службовців. Зокрема, вони встановили, що будь-яка активна участь державного службовця в діяльності політичної партії з антиконституційними цілями, таких як комуністична партія, є несумісним з виконанням цього обов'язку. Під час проведення останнього дисциплінарного провадження заявниця не могла не знати про це. Крім того, Федеральний Адміністративний Суд також висловився аналогічним чином щодо тлумачення цієї норми. Тому заявниця була у стані передбачити той ризик, до якого призводила її політична діяльність та відмежуватись від комуністичної партії.

Аргумент заявниці щодо того, що її було поновлено на посаді через певний період часу та за відсутності зміни законодавства, для Європейського суду не став переконливим для впливу на висновок щодо передбачуваності застосування закону в її справі.

У справі «Джо Джай проти Албанії» ([Xhoxhaj v. Albania](#)) суддя Конституційного Суду була звільнена з посади за результатами провадження, розпочатого щодо неї як частини виключного процесу з повторного оцінювання відповідності всіх суддів та прокурорів в Албанії займаним посадам, інакше відомого як процес перевірки. Справу заявниці розглянули органи, що здійснюють перевірку, а її звільнення було підтверджено рішенням Апеляційної палати, ухваленим за результатами закритого засідання.

Результати досліджень суспільних думок упродовж декількох років демонстрували, що в Албанії суспільство занепокоєне рівнем стверджуваної корупції в системі правосуддя. Зокрема, вказувалося, що були поширеними явища «відкатів» за призначення суддів, хабарів прокурорам за припинення справ та суддям за відкладення розгляду та ухвалення рішень на користь певних сторін.

У 2016 році парламентом Албанії було внесено зміни до Конституції та ухвалено Закон «Про перехідні положення щодо повторного оцінювання суддів та прокурорів» (далі – Закон про перевірку), щоб забезпечити проведення реформи. Усі судді та прокурори підлягали перевірці новоствореною Незалежною кваліфікаційною комісією (далі – Комісія) як першою інстанцією та Апеляційною

палатою як апеляцією. Перевірка полягала в повторному оцінюванні за такими трьома критеріями: оцінка активів, що належать особі, яку перевіряють, та членам її / його сім'ї, перевірка доброчесності щодо можливих зв'язків з організованою злочинністю та оцінка професійної компетентності.

Венеційська Комісія висловила думки як щодо конституційних змін, так і щодо Закону про перевірку, зазначивши, що перевірка суддів та прокурорів була виправданою та необхідною для Албанії, «щоб захистити себе від такого негативного явища, як корупція, яка, якщо не вирішити проблему, може повністю знищити судову систему». Конституційний Суд Албанії визнав Закон про перевірку конституційним.

У 1995 році заявниця була призначена суддею Окружного суду м. Тирани, а згодом стала членом Вищої ради правосуддя. У 2010 році вона була обрана суддею Конституційного Суду строком на 9 років. Із 2003 року вона та її партнер, який також був державним службовцем, щороку декларували свої активи. У 2016 році вона подала три окремі декларації, а саме: декларацію про майновий стан судді, декларацію доброчесності та родинних зв'язків, а також форму самооцінки відповідно до Закону про перевірку. Що стосується декларації про майновий стан, заявниця, серед іншого, повідомила, що вона володіє квартирою площею 101 кв. м та є власницею рахунків в іноземних банках.

У листопаді 2017 року було сформовано Комісію, яка розпочала розслідування щодо декларацій заявниці через її статус судді Конституційного суду. У березні 2018 року Комісія повідомила заявниці про свої попередні висновки, вказуючи на невідповідності щодо деяких активів заявниці та її нібито неправомірно набутих ліквідних коштів упродовж певних років. Окрім цього, представник громадськості поскаржився на конфлікт інтересів між нею та її батьком – щодо справи, в якій заявниця не заявила самовідводу при розгляді конституційної скарги, поданої цією особою. Відповідно до закону тягар доказування покладено на неї, щоб обґрунтувати законність походження активів, і вона мала надати пояснення щодо цих розбіжностей. Заявниця подала великі за обсягом письмові та усні пояснення під час відкритого засідання.

4 червня 2018 року Комісія проголосила своє рішення, встановивши, що стосовно квартири площею 101 кв. М, належній сім'ї заявниці, не було доведено, що заявниця та її партнер мали достатньо законного доходу для її придбання. Крім того, вона не надала достовірні відомості щодо джерела походження її доходів, за які було придбано це нерухоме майно, і кілька років не зазначала про квартиру у своїх деклараціях про майновий стан судді. До того ж юридичних підтверджувальних документів, які б обґрунтовували законність використаного джерела доходу, не було. Водночас Комісія встановила, серед іншого, що заявниця не врегулювала конфлікт інтересів і не заявила самовідводу в межах конституційного провадження, на що звертав увагу представник громадськості. У результаті цих порушень було ухвалено рішення про звільнення заявниці з посади судді.

Заявниця звернулася до Апеляційної палати, надавши розширені пояснення, зокрема, що її звільнення було непропорційним, а також, що оцінювання було, серед іншого, несправедливим, упередженим та суперечило законодавству. Апеляційну скаргу розглядали в закритому судовому засіданні. Апеляційна палата навела обґрунтовані висновки щодо процедури, що проводилася органами, уповноваженими проводити перевірку, та критеріїв повторної перевірки. Що стосується оцінки активів, Апеляційна палата скасувала деякі висновки Комісії, але підтримала висновок про те, що заявниця та її партнер не мали достатнього доходу для придбання квартири площею 101 кв. м; вона подала недостовірні дані та приховувала цей актив протягом декількох років. Щодо необґрунтованих ліквідних активів у певні роки, Апеляційна палата вказала, що «заявниця не змогла переконливо пояснити законне джерело цих грошових сум; вона намагалася приховати та подати неточні відомості про ліквідні активи; і вона та [її партнер] не обґрунтували законність цих грошових сум». Надалі Апеляційна палата встановила, що її партнер протягом років не вказував суму грошових коштів, тим самим порушуючи закон, і що заявниця не розкривала своїх рахунків в іноземних банках у щорічних деклараціях про майновий стан судді. Зрештою, що стосується оцінки професійної компетентності, було встановлено, що незаявлення заявницею самовідводу в межах конституційного

провадження підірвало довіру громадськості до системи правосуддя. Рішення про звільнення заявниці з посади судді було залишено без змін, і воно набуло статусу остаточного.

Посилаючись на статтю 6 Конвенції, заявниця скаржилася на те, що органи, які здійснювали перевірку, не були незалежними та безсторонніми, зокрема, їх члени не мали необхідного професійного рівня й були призначені без участі судової влади; органи висунули «звинувачення» і вирішили питання по суті «обвинувачення». Вона також скаржилася відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції на несправедливість провадження в її справі з низки причин. Посилаючись на статтю 8 Конвенції, заявниця скаржилася на свавільність її звільнення.

У цій справі Європейський суд вкотре повторив, що строки давності є важливими для забезпечення юридичної визначеності. Однак Суд вказав, що варто також враховувати особливості широко застосованих процесів аудиту активів. *На думку Суду, з урахуванням того, що особисті або сімейні статки зазвичай накопичуються протягом трудового життя, встановлення жорстких часових обмежень для оцінювання статків значно обмежило б і вплинуло на здатність органів влади оцінювати законність усіх статків, набутих протягом професійної кар'єри особою, яка проходить перевірку. У зв'язку з цим оцінювання статків має певні особливості на відміну від звичайних дисциплінарних розслідувань, які потребують надання державі-відповідачу більшої гнучкості в застосуванні встановлених законом обмежень, сумісних із метою відновлення та зміцнення довіри суспільства до системи правосуддя та забезпечення високого рівня доброчесності, якого очікують від представників судової системи.* Це особливо правильно в контексті Албанії, де попередня перевірка майнових декларацій не була особливо ефективною. Зрештою це також може бути питанням тлумачення того, коли саме в цьому контексті могло трапитися конкретне дисциплінарне порушення, тобто у момент початкового набуття статків або пізніше, коли про них було повідомлено під час періодичного декларування статків. Водночас така гнучкість не може бути необмеженою, а наслідки для юридичної визначеності та прав заявниці відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції варто розглядати індивідуально.

Щодо цієї справи, Суд зазначає, що судова кар'єра заявниці почалася 1995 року та безперервно тривала до її усунення з посади 2018 року. Суперечливі висновки проти неї засновувалися на інформації в її контрольній майновій декларації та попередніх майнових деклараціях, поданих нею та її партнером. Мета оцінювання статків полягала в перевірці законності джерела їх набуття та перевірці правдивості даних у контрольній майновій декларації порівняно з попередніми щорічними майновими деклараціями. Саме через це органи перевірки використовували як доказ попередні щорічні майнові декларації, які заявниця подала до Вищої інспекції з питань декларування та аудиту майна і конфлікту інтересів, щоб гарантувати, що всі статки, включно із законними фінансовими джерелами, які слугували основою для їх набуття, були точно розкриті й обґрунтовані.

Органи перевірки вивчали статки, основні фінансові джерела в 1990-х або 2000-х роках. Зрозуміло, що заявниця була в досить скрутному становищі, щоб виправдати законний характер фінансових джерел, через нестачу часу і потенційну відсутність підтверджувальних документів. Проте ця ситуація частково пояснювалася тим, що сама заявниця не повідомила про відповідне майно під час його придбання, що було значно ближче за часом до періоду, протягом якого нею та її партнером було забезпечено основні фінансові джерела. Крім того, Суд зазначає, що пункт 2 статті 32 Закону про перевірку передбачає обставини, які пом'якшують відповідальність, якщо для особи, яку перевіряють, об'єктивно неможливо надати підтверджувальні документи. Щодо справи заявниці органи перевірки встановили, що заявниця не надала жодних підтверджувальних документів, які доводять, що продемонструвати законний характер доходу її партнера з 1992 до 2000 року об'єктивно неможливо. Суд також відмітив як важливий висновок Апеляційної палати про те, що заощаджень партнера заявниці, навіть якби вони були враховані відповідно до вимог, було б недостатньо для придбання вказаного майна.

Суд також повторив, що для цілей «цивільно-правової» частини пункту 1 статті 6 Конвенції те, що тягар доказування було покладено на заявницю під час процедури перевірки після того, як Комісія надала доступ до попередніх висновків, отриманих у результаті

завершення розслідування та доказів з матеріалів справи, саме собою не було свавільним²².

Отже, беручи до уваги процес оцінювання особистих або сімейних статків, накопичених протягом професійного життя судді, пом'якшувальні обставини, передбачені в Законі про перевірку, неподання заявницею документів, що підтверджують об'єктивну неможливість продемонструвати законний характер доходу її партнера та її власне неповідомлення про майно в момент його придбання, Європейський суд вирішив, що порушення пункту 1 статті 6 Конвенції в контексті порушення принципу юридичної визначеності не було.

У справі «Маестрі проти Італії» ([Maestri v. Italy](#)) заявник – суддя, який станом на час оскаржуваних подій був головою окружного суду м. Спезія.

У лютому 1993 року проти заявника було порушено дисциплінарне провадження відповідно до статті 18 Королівського законодавчого декрету від 1946 року у зв'язку з виявленим фактом членства заявника у Масонській Ложі, починаючи з 1981 року до березня 1993 року. Дисциплінарна палата Національної ради з питань судочинства у своєму рішенні від 10 жовтня 1995 року визнала, що заявник вчинив правопорушення, в якому його було звинувачено, і застосувала санкцію у вигляді догани. У рішенні, зокрема, вказувалося, що членство в Масонській Ложі суперечило правилам поведінки суддів. На обґрунтування зазначеного висновку наводились такі аргументи: суддівська і масонська присяги були несумісними; між членами Ложі існували ієрархічні взаємовідносини; засадничим принципом Ложі був принцип відмови від державного правосуддя на користь масонського правосуддя; іншим принципом організації було визнання нерозривного зв'язку між усіма членами Ложі. У рішенні також містились покликання на дві директиви Національної ради з питань судочинства від березня 1990 року та липня 1993 року, в яких акцентувалась увага на конфлікті інтересів між членством у Масонській Ложі і перебуванням на посаді судді.

Заявник оскаржив зазначене рішення Національної ради з питань

22. Додатково див. *Gogitidze and Others v. Georgia*, *Grayson and Barnham v. the United Kingdom*.

судочинства до Касаційного суду (щодо питань права). У своєму рішенні Касаційний суд відмовив у задоволенні скарги. За твердженням заявника, відтоді, як до нього було застосовано дисциплінарне покарання, рух його кар'єри припинився.

Європейський суд передусім зазначив, що мало місце втручання у право заявника на свободу об'єднання, гарантоване статтею 11 Конвенції.

У контексті скарги на недотримання вимоги якості закону Суд зазначив, що правовими підставами застосованої до заявника санкції були стаття 18 Декрету від 1946 року, витлумачена у світлі положень Закону № 17 “Про право на об'єднання” від 1982 року, і директива Національної ради з питань судочинства від 1990 року. Відтак, відповідний дисциплінарний захід ґрунтувався на положеннях законодавства Італії.

Стосовно якості закону, Суд відзначив, що стаття 18 Декрету 1946 року була доступною у тому сенсі, що вона була оприлюдненою. Окрім того, заявник, з огляду на зміст своєї професійної діяльності, міг легко довідатись про її зміст. Відповідаючи на питання про те, чи закон був передбачуваним, тобто чи положення, які регламентували обов'язок судді утриматися від приєднання до масонства, були викладені з достатньою чіткістю, Суд зазначив, що у статті 18 згаданого Декрету не було визначено, чи міг взагалі і, якщо міг, то яким чином, суддя реалізувати свободу на об'єднання.

Суд зазначив, що у даній справі мало бути проведено розмежування двох періодів, а саме часу, який передував ухваленню Національною радою з питань судочинства її першої директиви 1990 року, та періоду, що почав спливати після цієї дати. У зазначеній директиві вказувалося, що членство судді у заснованих відповідно до закону об'єднаннях, в основу діяльності яких було покладено специфічні правила (наприклад, таких як об'єднання Вільних Масонів), могло породжувати проблеми для судді.

Стосовно періоду від 1981 року до 1990 року Суд зазначив, що стаття 18 Декрету не відповідала вимозі передбачуваності навіть після того, як 1982 року було ухвалено Закон “Про право

на об'єднання". Виходячи зі змісту цієї статті, заявник не міг передбачити, що членство судді у Масонській Ложі могло стати підставою для застосування до нього дисциплінарного покарання.

Зрештою такого самого висновку Суд дійшов стосовно періоду між березнем 1990 року і липнем 1993 року. Хоча директиву 1990 року і було ухвалено у контексті вивчення питання про членство суддів у Масонській Ложі, Суд відзначив, що дебати, які мали місце в Національній раді з питань судочинства, мали за мету радше сформулювати проблему, аніж її остаточно вирішити. Цю директиву було ухвалено після проведення масових дебатів в Італії стосовно незаконності функціонування секретної ложі П-2. І у директиві просто вказувалось, що суддям не дозволялось вступати у заборонені законом організації. Тому Суд постановив, що використані у директиві формулювання не були достатньо зрозумілими, аби заявник, навіть з огляду на його фах, міг усвідомити, що членство у Масонській Ложі може стати причиною застосування до нього санкцій. Отож, зважаючи на викладене, Суд дійшов висновку, що вимога передбачуваності не була виконана й у цьому випадку. Правильність такої оцінки Суду підтверджує також і той факт, що сама Національна рада з питань судочинства вирішила за необхідне повернутися до відповідного питання у липні 1993 року. І тільки тоді було чітко сформульовано, що виконання судових функцій є несумісним з членством у Масонській Ложі.

Професійний статус особи як критерій тлумачення вимоги якості закону

Позиція Європейського суду

Закон може бути передбачуваним навіть якщо особа «вимушена звернутись за належною правовою допомогою для оцінки, до відповідного ступеня за конкретних обставин, наслідків, до яких може призвести дія». Це особливо актуально у випадку осіб, які здійснюють професійну діяльність та від яких очікується «особлива увага в оцінці ризиків». Відповідно, технічні або відносно неясні поняття можуть бути належно ясними, якщо вони використовуються в спеціальних галузях права, застосовних до обмеженої кількості професій/спеціалістів²³.

Рішення у справі «Лекич проти Словенії» ([Lekić v. Slovenia](#)) стосувалося зняття державою «корпоративної вуалі» (стан, коли акціонери не несуть відповідальність за борги підприємства) з метою забезпечення стабільності функціонування ринку та фінансової дисципліни. Закон про фінансові операції компаній 1999 року (далі - FOCA) дозволяв судам ліквідувати непрацюючі компанії і покладати відповідальність за заборгованість компаній на «активних членів». Мета полягала в тому, аби забезпечити стабільність функціонування ринку та фінансову дисципліну: велика кількість непрацюючих компаній мали борги й не мали активів (унаслідок переходу від соціалістичної до вільної ринкової моделі економіки), а реалізація стандартних процедур ліквідації компанії призвела б до надмірної завантаженості судів такими справами. У 2002 році Конституційний Суд розтлумачив поняття “активні члени”, вказавши, що такими членами є особи, які можуть впливати на господарську діяльність компанії. Компанію, міноритарним акціонером (і колишнім виконавчим директором) якої був заявник, ліквідували, а в результаті виконавчого провадження (у липні 2002 року) на заявника було покладено її заборгованість.

23. Karácsony and Others v. Hungary [GC], Cantoni v. France, Špaček, s.r.o., v. the Czech Republic.

Велика Палата Європейського суду не встановила порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Суд уперше визначив принципи, завдяки яким відповідно до статті 1 Першого протоколу він оцінював необхідність оскаржуваного з боку заявника заходу, застосованого державою в частині зняття «корпоративної вуалі». Суд ще раз наголосив на високому ступені обережності, який варто очікувати від фахівця, включно з особливою увагою до оцінки ризиків діяльності, де застосовано принципи до осіб, які здійснюють комерційну діяльність.

Будучи міноритарним акціонером і колишнім виконавчим директором, заявник був добре обізнаний зі станом компанії і тими провадженнями, які ініціювали кредитори, а також він повинен був знати про чинні норми FOCA. Цікаво, що, на думку Конституційного Суду, визначення “активний член” (це той, хто може впливати на компанію, маючи не менше ніж 10% акцій) не є свавільним, з огляду на передбачені законом права, якими користуються особи, які мають такий пакет акцій, а також з урахуванням аналогічного критерію, який застосовують відповідні міжнародні організації (як-от Організація економічного співробітництва та розвитку в своєму Еталонному визначенні для прямих іноземних інвестицій).

Рішення у справі «Гамидович проти Боснії та Герцеговини» ([Hamidović v. Bosnia and Herzegovina](#)) стосувалося покарання свідка (заявник) за відмову виконати розпорядження судді зняти релігійний символ під час надання свідчень. Заявник належав до місцевої групи, яка проповідувала версію ісламу ваххабі/салафі, що заперечувала поняття світської держави і визнавала лише Божий закон і суд. Заявника викликали надати показання в суді у кримінальній справі, де учасників тієї ж групи звинувачували в терористичних злочинах. Йому призначили штраф за неповагу до суду, коли він відмовився зняти шапку-куфі після запрошення надати показання. Його попередили про наслідки, але він наполіг на тому, що куфі є невід’ємною частиною його віри – власне, обов’язковим атрибутом. Суд, притягаючи до відповідальності, діяв за властивими йому повноваженнями з підтримання порядку під час суду в інтересах справедливості для всіх сторін.

Апеляційна скарга на штраф ґрунтувалася на його праві на віросповідання, яке гарантується статтею 9 Конвенції. Апеляційну

скаргу було відхилено в кінцевому підсумку Конституційним Судом на тій підставі, що закріплений у Конституції держави-відповідача принцип секуляризму мав пріоритет над цим правом (при цьому визнається, що це обов'язковий атрибут віри), обстоюваним заявником.

У провадженні за Конвенцією заявник просив Суд визнати, що накладена на нього санкція порушувала його права за статтею 9 Конвенції. Суд вирішив справу на користь заявника. Однак, в контексті вимоги якості закону Суд визнав, що накладена на заявника санкція “передбачалася законом”, враховуючи той факт, що заявник був попереджений про наслідки своїх дій суддею.

У справі [Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland](#) перша компанія-заявниця збирала дані, отримані від податкових органів влади Фінляндії, з метою опублікування інформації про оподатковані доходи та майно фізичних осіб. Такі дані відповідно до національного законодавства вважались загальнодоступними і їх публікували ще декілька видавництв та компаній, які працюють у сфері масових комунікацій. У 2002 році газета «Veropörssi» видавалась 17 разів. Кожний номер був присвячений визначеному географічному району країни. Опубліковані дані містили імена та прізвища приблизно 1,2 мільйони фізичних осіб, чії оподатковані доходи за рік були понад визначений рівень, здебільшого мова йшла про 60 000 – 80 000 фінських марок (приблизно від 10 000 до 13 500 євро), а також розмір їхніх інших трудових та нетрудових доходів та оподаткованої вартості майна з точністю до 100 євро. У газеті ці дані оприлюднювались в алфавітному порядку та у вигляді списку, а також були згруповані за муніципальними утвореннями та за рівнем доходу. Перша компанія-заявниця працювала разом із другою компанією-заявницею «Satamedia Oy», обидві вони належали одним і тим самим акціонерам.

У 2003 році перша компанія почала передавати другій компанії опубліковані в газеті персональні дані на CD-ROM дисках, друга компанія разом із оператором сотового зв'язку почала надавати послуги по їх передачі у вигляді СМС-повідомлень. Відправивши прізвище людини на сервісний номер, можна було отримати інформацію про сплату цією людиною податків та сотовий телефон тієї особи, яка зробила запит, якщо інформація про таку

людину містилась в базі даних. Ця база даних була створена з використанням персональних даних вже опублікованих в газеті та переданих другій компанії-заявниці на CD-ROM дисках.

У вересні 2000 року та листопаді 2001 року компанії-заявниці зробили запит до Ради з оподаткування на надання їм даних про оподаткування. Після отримання першого запиту Рада з оподаткування звернулась до Уповноваженого з захисту персональних даних для надання висновку. На підставі цього звернення Рада з оподаткування звернулась до компаній-заявниць із запитом про надання додаткової інформації, вказавши, що дані не можуть бути оприлюднені, якщо газета продовжить видаватись у своєму звичайному форматі. Після цього компанії-заявниці відкликали запит про надання персональних даних та винайняли людей, які обробляли дані про оподаткування вручну в податкових інспекціях на місцях.

За запитом Уповноваженого з захисту персональних даних національний суд вирішив, що збір персональних даних та їх обробку в загальному файлі першої компанії-заявниці не можна було вважати такими, що суперечать захисту персональних даних за умови забезпечення належного їхнього захисту. Однак, з врахуванням способу та об'єму наступної публікації персональних даних із загальної підбірки в газеті «Veropörssi» перша компанія-заявниця, яка, як було встановлено, не могла посилатись на виключення, пов'язане із журналістськими цілями, здійснювала обробку персональних даних про фізичних осіб всупереч Закону «Про захист персональних даних». Другій компанії-заявниці заборонили збирати, зберігати і пересилати у вигляді СМС-повідомлень інформацію, отриману з бази даних першої компанії-заявниці і опублікованої в газеті «Veropörssi».

Компанії-заявниці стверджували, зокрема, що втручання у їх право на збір та розповсюдження інформації не було здійснено на підставі закону, оскільки застосоване тлумачення національного законодавства не було передбачуваним.

Розглянувши аргументи компаній-заявниць, Європейський суд вказав, що оскаржуване втручання було передбачено пунктом 5 статті 2, статтею 32 та пунктом 1 статті 44 Закону «Про захист

персональних даних». Відповідні положення передбачали, зокрема, що певні положення цього Закону не розповсюджуються на обробку персональних даних, яка здійснюється в журналістських цілях.

Відносно передбачуваності застосування відповідних положень та їх тлумачення, за відсутності у національному законодавстві положень, які прямо регулюють кількість даних, які можна публікувати, а також враховуючи те, що декілька засобів масової інформації в Фінляндії також займались публікацією аналогічних даних про оподаткування у певному об'ємі, виникло питання: чи можна вважати, що компанії-заявниці передбачали можливе порушення діючого закону в результаті їхньої конкретної діяльності, якщо враховувати існування виключення з-під дії положень Закону «Про захист персональних даних», пов'язаного з обробкою персональних даних в журналістських цілях?

На думку Європейського суду, формулювання положень законодавства про захист персональних даних, а також характер та сфера дії виключення є достатньо ясними. Ці норми застосовувались передбачувано з урахуванням роз'яснень, які надав суду Фінляндії Суд Європейського Союзу. Закон «Про захист персональних даних» інкорпорував в законодавство Фінляндії Директиву про захист персональних даних. Відповідно до цього Закону обробка персональних даних означає збір, запис, організацію, використання, передачу, оприлюднення, зберігання, зміну, об'єднання, захист, видалення та знищення персональних даних, а також інші дії із персональними даними. Із вказаних формулювань та відповідних підготовчих матеріалів достатньо ясно слідує, що в якийсь момент компетентні органи влади Фінляндії можуть, як в цій справі, прийти до висновку про недопустимість розповсюдження бази даних, створеної в журналістських цілях, як такої. Об'єм та форма не можуть виходити за межі виключення, а саме виключення підлягає обмежувальному тлумаченню, на що ясно вказав Суд Європейського Союзу. Навіть якщо справа компаній-заявниць була першою, в якій постало питання тлумачення відповідних положень Закону «Про захист персональних даних», тлумачення та застосування судами Фінляндії виключення, пов'язаного із журналістикою, не стали від того свавільними або

непередбачуваними, як і звернення Вищого адміністративного суду Фінляндії до Суду Європейського Союзу із запитом дати вказівки щодо тлумачення виключення, яке передбачено статтею 9 Директиви про захист персональних даних щодо журналістських цілей.

Крім того, компанії-заявниці є професійними організаціями в сфері масових комунікацій і як такі мали б знати про те, що масовий збір та розповсюдження даних, які стосуються приблизно однієї третини всіх платників податків Фінляндії, або 1,2 мільйона людей (в 10-20 разів більше тієї кількості людей, інформація про яких публікувалась в той час будь-якою іншою медійною організацією), можливо не будуть вважатись обробкою інформації виключно в журналістських цілях відповідно до положень законодавства Фінляндії та права Європейського Союзу.

У цій справі після того, як у 2000 та 2001 роках компанії-заявниці подали запит у податкові органи щодо персональних даних, Уповноважений із захисту персональних даних попросив їх надати додаткову інформацію щодо цих запитів, вказавши, що дані не можуть бути оприлюднені, якщо газета буде видаватись в своєму звичному форматі.

Замість того, щоб виконати це прохання та повідомити Уповноваженому із захисту персональних даних додаткові відомості, компанії-заявниці обійшли звичайні способи отримання інформації та організували обробку таких даних вручну в податкових органах на місцях. Європейський суд визнав, що він не може будувати здогадки з приводу того, чому вони так вчинили, однак їх поведінка свідчить про те, що їм складно було б посилатись на виключення, яке стосується журналістських цілей, й на відповідне положення національного законодавства відносно отримання даних про оподаткування.

В рекомендаціях для журналістів 1992 року, які в подальшому повторно приймалися в 2005, 2011 та 2014 роках, ясно вказано, що принципи захисту фізичних осіб застосовуються й до використання інформації, яка міститься в загальнодоступних документах та інших відкритих джерелах, а загальнодоступність інформації сама по собі не завжди означає допустимість її вільного опублікування. Компанії-

заявниці мали б добре знати про ці рекомендації, прийняті з метою саморегулювання діяльності журналістів та видавців Фінляндії.

Враховуючи вищевказане, Європейський суд дійшов висновку, що оскаржуване втручання було передбачуваним та було встановлене законом.

У справі «Альгірдас Буткявічюс проти Литви» ([Algirdas Butkevičius v. Lithuania](#)) заявник був колишнім Прем'єр-Міністром Республіки Литви. Під час досудового розслідування щодо корупційної діяльності заявника було санкціоновано прослуховування та запис телефонної розмови заявника із мером міста Р.М. Пізніше прокурор припинив розслідування з огляду на відсутність складу злочину. Його рішення також містило стенограму вказаної телефонної розмови.

Тим часом, Антикорупційна комісія Сейму (далі – Комісія) також була уповноважена провести парламентські розслідування обставин, які стали підставою розслідування прокурора. Прокурор відправив Комісії копію свого рішення про закриття кримінального провадження. Комісія провела публічне слухання цього питання із залученням низки журналістів. У подальшому один із цих журналістів опублікував статтю із певними частинами стенограми телефонної розмови заявника та Р.М.

Заявник поскаржився до Європейського суду на оприлюднення стенограми його телефонної розмови та стверджував про порушення його права на повагу до кореспонденції. Зокрема, заявник стверджував, що втручання не було згідно із законом, оскільки державні органи не захистили відповідну інформацію, як цього вимагав закон. По-перше, заявник скаржився на те, що прокурор передав матеріали досудового розслідування до Комісії. Діючи у відповідь на запит Комісії, прокурор разом із матеріалами передав рішення про закриття кримінального провадження. Вважаючи, що зібрані матеріали можуть свідчити про порушення інших законів, прокурор також надіслав копію рішення про закриття кримінального провадження Керівнику Етичної комісії, що було обов'язком прокурора за національним законодавством. У подальшому органи влади Литви дійшли висновку, що передавши матеріали без застереження про те, що вони не підлягають

оприлюдненню, прокурор не порушив норм кримінального процесуального законодавства. Висновки прокурора також ніколи не спростовувались у національних судах. З огляду на вказане, Суд відхилив аргументи заявника про те, що зібрана в ході досудового розслідування інформація не була належним чином захищена прокурором.

По-друге, зміст розмови заявника було оприлюднено в межах врегульованого законом провадження Антикорупційної комісії після отримання дозволу від прокурора. Прокурор не накладав жодних обмежень щодо оприлюднення рішення, ухваленого під час досудового розслідування, та не вимагав, щоб слухання Комісії, яке за загальним правилом відбувається публічно, було закритим. Прокурор та національний суд вказували, що ані члени Комісії, ані журналісти не були учасниками кримінального провадження для порушення питання про відповідальність за розголошення змісту телефонної розмови. За відсутності чітких доказів щодо свавільності, Суд не побачив жодних підстав для незгоди із висновками національних органів. Тлумачення національного законодавства, на думку Суду, не свідчило про можливість порушення питання щодо законності дій в межах Конвенції.

Загалом Європейський суд дійшов висновку, що заявник, з огляду на його посаду та законодавче регулювання публічності та прозорості публічної служби, мав можливість передбачити, що його дії можуть бути піддані перевірці.

У справі «Делфі AS проти Естонії» ([Delfi AS v. Estonia](#)) компанії-заявнику належав один із найбільших інформаційних інтернет-порталів в Естонії. У 2006 році, після того, як на порталі компанії-заявника було опубліковано статтю про паромну компанію, під нею з'явився ряд коментарів, які містили особисті погрози та образи на адресу власника паромної компанії. Проти компанії-заявника було порушено справу про дифамацію, за результатами розгляду якої суд зобов'язав її відшкодувати шкоду у розмірі 320 євро.

Це була перша справа, в якій Суд мав розглянути скаргу, що стосувалася контенту, створюваного користувачами в Інтернеті для свого самовираження. Визнавши можливість отримання завдяки Інтернету важливих переваг для реалізації права на свободу

вираження поглядів, Суд, тим не менш, нагадав, що притягнення до відповідальності за дифамаційні та іншого роду протиправні висловлювання має, у принципі, й далі залишатися ефективним засобом юридичного захисту в разі порушення особистих прав. Суд узяв до уваги й те, що коментарі, оскаржувані в цій справі, містили мову ворожнечі та прямі заклики до насильницьких дій, що інформаційний інтернет-портал компанії-заявника є одним із найбільших інтернет-видань у країні і що існувала стурбованість громадськості з приводу провокаційного характеру коментарів, які надходили до порталу. Таким чином, розглядаючи справу, Суд мав обмежитися оцінкою «обов'язків і відповідальності», які покладаються на інформаційні інтернет-портали відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції, коли вони в комерційних цілях надають платформу для коментарів користувачів щодо раніше опублікованого контенту, а деякі користувачі дозволяють собі при цьому ті чи інші висловлювання, що мають явно протиправний характер.

Згідно з відповідними положеннями Конституції, загальними положеннями Цивільного кодексу та положеннями Закону про зобов'язання, а також згідно з тлумаченням і практикою застосування цих положень національними судами вважалося, що компанія-заявник є видавцем і що вона несе відповідальність за публікацію коментарів явно протиправного характеру. Національні суди вирішили застосувати ці норми, оскільки дійшли висновку, що спеціальна норма, що міститься в Законі про послуги інформаційного суспільства, який імплементував Директиву про електронну комерцію в законодавство Естонії, не застосовується до цієї справи, оскільки стосується діяльності суто технічного, автоматичного й пасивного характеру, якою не є діяльність компанії-заявника, і що завдання, виконувані компанією-заявником, включали не лише надання посередницьких послуг. У цьому конкретному контексті Суд взяв до уваги той факт, що деякі держави визнали, що з огляду на важливість і складність предмету розгляду, при якому необхідно забезпечувати належний баланс різних інтересів та основоположних прав, мають бути запроваджені спеціальні правові норми, які б регулювали ситуації, такі як у справі, що розглядається. Такі заходи відповідають «диференційованому й рівному підходу»

до регулювання діяльності нових медіа, який рекомендує Рада Європи, та підтримує Суд в його практиці. Однак, хоча з метою врахування характеру нових медіа можливе застосування різних законодавчих підходів, обставини цієї справи переконали Суд у тому, що положення Конституції, загальні положення Цивільного кодексу та норми Закону про зобов'язання, а також відповідна судова практика давали змогу передбачити, що видавець, який управляє інформаційним інтернет-порталом у комерційних цілях, може, у принципі, бути притягнутий до встановленої національним законодавством відповідальності за розміщення на своєму порталі коментарів явно протиправного змісту, тобто таких, про які йдеться у цій справі. Тому Суд доходить висновку, що компанія-заявник, будучи професійним видавцем, повинна була бути обізнаною із законодавством і судовою практикою і що вона також могла звернутися за відповідною юридичною консультацією. Суд зауважує у зв'язку з цим, що Делфі є одним із найбільших інформаційних порталів в Естонії. Ще до публікації коментарів, про які йдеться у цій справі, відповідну стурбованість висловлювала громадськість, а Міністр Юстиції звернув увагу на те, що особи, яким завдали образи, можуть звернутися до суду з позовом проти Делфі і вимагати відшкодування шкоди. Тому Суд вважає, що компанія-заявник була в змозі оцінити ризики, пов'язані з її діяльністю, і що, найімовірніше, була в змозі достатньою мірою передбачити можливі наслідки цих ризиків. Суд дійшов висновку, що зазначене втручання було встановлене законом відповідно до змісту пункту 2 статті 10 Конвенції.

Дискреція органів влади

Позиція Європейського суду

Законодавство, яке надає державним органам влади дискреційні повноваження, саме по собі не суперечить вимозі передбачуваності закону. Для того, щоб національне законодавство відповідало вимогам Конвенції, воно має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією. У питаннях, які стосуються основоположних прав, надання дискреції органам виконавчої влади у вигляді необмежених повноважень було б несумісним з принципом верховенства права, який є одним з основних принципів демократичного суспільства, гарантованих Конвенцією. Відповідно законодавство має достатньо чітко визначати межі такої дискреції, наданої компетентним органам влади, та порядок її реалізації²⁴.

Справа «Хасан і Чауш проти Болгарії» ([Hasan and Chaush v. Bulgaria](#)) стосувалась спору між двома протидіючими групами мусульманської спільноти в Болгарії. У 1992 році Директорат релігійних конфесій при Раді міністрів визнав вибори пана Г. в якості Верховного Муфтія, які відбувались у 1988 році, недійсними. На всенациональній конференції перший заявник був обраний як новий Верховний Муфтія та був зареєстрований Директоратом релігійних конфесій як новий голова. У 1994 році прихильники пана Генджева провели конференцію, на якій було обрано іншого Верховного Муфтія. Після такої зміни органів управління заступник Прем'єр-міністра видав наказ, яким погодив статут, прийнятий на останній конференції, а Директорат релігійних конфесій зареєстрував зміни до статуту і нове керівництво в особі пана Генджева. Ці рішення не були аргументовані, також вони не були направлені першому заявникові. Нове керівництво вигнало першого заявника та його

24. Gillan and Quinton v. the United Kingdom, Hasan and Chaush v. Bulgaria.

співробітників із Офісу Верховного Муфтія і привласнило документи та речі. Заявника було звільнено.

У відповідь на скарги першого заявника органи прокуратури відмовились вживати заходи. Скарга заявника до Верховного Суду від імені Офісу Верховного Муфтія була відхилена. Верховний Суд вказав, що Рада міністрів мала повну дискрецію щодо здійснення реєстрації релігійних груп.

Перший заявник був переобраний як Верховний Муфтії на організованій ним національній конференції у 1995 році. Однак жодної відповіді щодо вимоги провести реєстраційні дії вжито не було. В результаті оскарження заявником Верховний Суд визнав, що мовчазна відмова у реєстрації є незаконною. Далі, заступник Прем'єр-міністра відмовив у реєстрації, аргументуючи це тим, що реєстрація змін вже була проведена.

Заявник знову звернувся до Верховного Суду, який скасував відмову. Однак, Рада міністрів продовжувала відмовляти у реєстрації. Врешті — решт відбулась об'єднана національна конференція і нарешті нове керівництво було зареєстровано.

У цій справі рішення про легалізацію зміни керівництва мусульманської спільноти було оголошено без надання будь-яких аргументів і мало результатом позбавлення першого заявника його повноважень представляти спільноту відповідно до закону та на практиці. Такі дії сприяли одній групі через надання їй статусу з окремо визнаним керівництвом в той час як перший заявник був позбавлений своїх повноважень продовжувати представляти хоча б частину спільноти. З огляду на це Суд визнав, що мало місце втручання у внутрішню організацію релігійної мусульманської спільноти та у право заявників на свободу віросповідання.

Суд визнав, що втручання відбулося не у відповідності із законом, оскільки відповідне законодавство надавало органам влади повну дискрецію у прийнятті рішення.

Суд відзначив, що у цій справі законодавство не передбачало жодного матеріального критерія, на підставі якого б Рада міністрів та Директорат релігійних конфесій здійснювали реєстрацію релігійних конфесій та зміни їхнього керівництва в ситуації

внутрішнього розколу та протиріч щодо легітимності. *Більше того, були відсутні процесуальні гарантії такі як змагальне провадження у незалежному органі щодо свавільної реалізації дискреції органами виконавчої влади.* Суд також відмітив те, що оскаржувані рішення ніколи не були доведені до відома тих, кого вони стосувалися. Ці рішення не мали мотивації та були нечіткими. Заслужувало на увагу також те, що зміна керівництва в спільноті у 1995 році, як й у 1992 та 1997 роках, відбувалась невдовзі після зміни Уряду.

У справі «Рамазанова та інші проти Азербайджану» ([Ramazanova and Others v. Azerbaijan](#)) у квітні 2001 року заявники звернулись до Міністерства юстиції з заявою про державну реєстрацію асоціації. У травні 2001 року Міністерство повернуло реєстраційні документи заявникам без прийняття будь-якого рішення (про видачу свідоцтва про реєстрацію або про відмову у реєстрації). У супровідному листі зазначалось, що статут асоціації не відповідає статті 6 Закону про неурядові організації, оскільки він не містив положення про територію, на яку поширюється діяльність асоціації.

Заявники внесли зміни до статуту відповідно до зауважень Міністерства та у червні 2001 року вдруге звернулись із заявою про реєстрацію асоціації. Міністерство знову відмовило у реєстрації, обґрунтовуючи відмову невідповідністю статуту вимогам Закону. У цьому випадку Міністерство вказало на відсутність у статуті строку повноважень членів наглядової ради, як це вимагається статтею 25 (1) Закону. Заявники знову змінили статут у відповідності до вимог Міністерства та втретє подали документи для реєстрації. Не отримавши жодної відповіді протягом декількох місяців, заявники звернулись до суду, оскаржуючи небажання Міністерства здійснити реєстрацію організації та вимагаючи зобов'язати Міністерство зареєструвати її. Міністерство повідомило суд, що документи заявників знову було повернуто без реєстрації. Цього разу Міністерство вказало заявникам на невідповідність статуту вимогам Закону, оскільки були відсутні умови членства в організації.

Суд відмовив у задоволенні позову заявників, погодившись із Міністерством в тому, що статут організації заявників не відповідав вимогам Закону.

Разом з тим заявники вчетверте подали до Міністерства пакет документів, відредагованих відповідно до останніх вимог Міністерства. Не отримавши відповіді протягом законодавчо визначеного строку, заявники звернулись до суду з новим позовом, оскаржуючи повторювані процесуальні порушення Міністерства та незаконну затримку у розгляді їх заяви про реєстрацію організації. Суд відмовив у задоволенні позову, визнавши його неприйнятним. Суд вказав, що заява заявників ще перебувала на розгляді в Міністерстві, а також, що заявники не вичерпали позасудових засобів врегулювання спору.

Заявники ще декілька разів безуспішно подавали до Міністерства заяви про реєстрацію організації, доповнюючи документи відповідно до нових вимог Міністерства. Відмови Міністерства заявники також безуспішно оскаржували до судів.

Тільки у лютому 2005 року Міністерство юстиції у відповідь на п'яту заяву заявників здійснило реєстрацію організації заявників та видало їм свідоцтво про реєстрацію.

У скарзі до Європейського суду заявники скаржились на те, що відсутність належного та своєчасного розгляду їх заяви про реєстрацію організації становила порушення статті 11 Конвенції.

Суд зауважив, що стаття 9 Закону про державну реєстрацію юридичних осіб передбачала десятиденний строк для прийняття рішення Міністерством про реєстрацію або відмову у реєстрації юридичної особи. У випадку, якщо документи, подані на реєстрацію, потребують виправлень, Міністерство могло повернути їх заявникам протягом того самого строку з вказівкою на відповідні зміни, які вимагаються. У разі повторного подання документів для реєстрації, Закон передбачав п'ятиденний строк для надання офіційної відповіді. Однак у цій справі Міністерство на жодну заяву заявників вчасно не відповіло, затримки тривали протягом декількох місяців. У контексті вимоги якості закону Суд зазначив, що Закон не встановлював з достатньою точністю наслідки невжиття Міністерством юстиції заходів в межах законодавчо встановлених строків. Зокрема, Закон не передбачав автоматичну реєстрацію юридичної особи або будь-яких інших юридичних наслідків у випадку невжиття Міністерством будь-яких заходів, таким чином ефективно захищаючи суть мети

процесуальних строків. Більше того, Закон не передбачав кількість разів, коли Міністерство може повернути документи без прийняття жодного рішення, уможливлючи, таким чином, на додаток до свавільних затримок у розгляді заяв, продовження усієї процедури реєстрації без ухвалення остаточного рішення шляхом постійного встановлення нових недоліків у реєстраційних документах та повертаючи їх засновникам організації для внесення змін.

З огляду на вказане Суд дійшов висновку, що закон не надавав заявникам достатнього юридичного захисту від свавільних дій Міністерства юстиції.

У справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України» ([Svyato-Mykhaylivska Parafiya v. Ukraine](#)) Київська міська адміністрація відмовила у реєстрації змін до статуту на підставі положення закону, яке передбачало, що у реєстрації статуту релігійної організації може бути відмовлено, якщо її статут або діяльність суперечать чинному законодавству.

Суд вказав, що в національному праві має бути засіб юридичного захисту від свавільних втручань органів державної влади в права, гарантовані Конвенцією. Визначення дискреційних повноважень, якими наділені органи державної влади в сфері основоположних прав, у спосіб, що фактично робить ці повноваження необмеженими, суперечило б принципу верховенства права. Відповідно, закон має чітко визначати межі повноважень компетентних органів та чітко визначати спосіб їх здійснення, беручи до уваги легітимну мету засобу, який розглядається, щоб гарантувати особі адекватний захист від свавільного втручання.

Стосовно «передбачуваності» закону, який застосовувався в цій справі, Суд вирішив, що ця вимога зобов'язувала державу-відповідача законодавчо передбачити детальний перелік можливих причин та підстав для відмови в реєстрації змін та доповнень до статутів релігійних об'єднань. Натомість стаття 15 згаданого Закону передбачила лише одну нечітку підставу для відмови зареєструвати релігійне об'єднання або зміни до нього: якщо «статут релігійної громади або її діяльність суперечать чинному законодавству». Більше того, стаття 15 Закону вимагала від реєстратора викласти підстави відмови в реєстрації релігійного об'єднання або його

статуту. Проте Закон не уточнював, наскільки чітким має бути таке обґрунтування, та чи має воно стосуватися лише невідповідності тексту статуту положенням законодавства, або ж сутнісної невідповідності вимогам законодавства, меті та діяльності релігійного об'єднання. Отже, Суд мав сумніви, що положення закону були «передбачуваними» та надавали достатньо гарантій проти свавільного застосування, оскільки він не здатний запобігти зловживанню з боку державних органів реєстрації, які мають необмежені дискреційні повноваження в питаннях реєстрації.

Заявники у справі «ТОВ «Світ розваг» та інші проти України» ([Svit Rozvag, TOV and Others v. Ukraine](#)) придбали ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор. Заявники стверджували, зокрема, що введена Законом України від 15 травня 2009 року заборона операцій з надання послуг у сфері грального бізнесу, враховуючи скасування отриманих ними раніше довгострокових ліцензій на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор, становила втручання в їхнє право на мирне володіння своїм майном всупереч статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Друга заявниця також стверджувала про порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції у зв'язку із зупиненням дії її ліцензії наказом Міністерства фінансів України від 08 травня 2009 року незадовго до повної заборони операцій з надання послуг у сфері грального бізнесу.

Друга заявниця стверджувала, що зупинення дії її ліцензії не відповідає закону. Так, вичерпний перелік підстав та порядок анулювання ліцензій було закріплено у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», а розпорядження Кабінету Міністрів України та наказ Міністерства фінансів України, якими була зупинена дія її ліцензії, були прийняті з порушенням цих норм. З цієї думкою погодився національний суд першої інстанції. Однак рішення національних судів вищих інстанцій з цього питання зводилося до того, що Кабінет Міністрів має невід'ємне право приймати рішення щодо зупинення дії ліцензій, яке впливає безпосередньо з його конституційних повноважень як головного органу виконавчої влади і існує поряд із загальним законодавством про ліцензування та незалежно від нього. Міністерство фінансів України було зобов'язане дотримуватись цього розпорядження.

Вбачається, що це було вперше, коли суди тлумачили закон у такий спосіб. Ані суди вищих інстанцій, ані Уряд не навели будь-яких попередніх судових рішень, які б тлумачили закон у такий спосіб. Суд зі свого боку у формулюванні відповідного національного правового положення не вбачав нічого, що могло б вказати заявнику, що, незважаючи на наявність у законодавстві щодо ліцензування вичерпного переліку підстав та порядку анулювання ліцензій і відсутність будь-якої згадки про можливість «зупинення дії» з різних підстав, органи виконавчої влади все одно мали повноваження зупиняти дію ліцензій.

Тією мірою, якою національні суди дали зрозуміти, що визнання таких невід'ємних повноважень виправдовувалось нагальними інтересами, такими як захист людського життя, здоров'я та навколишнього середовища, заявник міг обґрунтовано вважати, що ці питання достатньою мірою охоплювалися усталеними повноваженнями органів, відповідальних за пожежну безпеку, безпеку на робочому місці та охорону здоров'я, для припинення діяльності конкретних гральних закладів у випадку небезпеки. У справі заявниці ніколи не стверджувалося, що існували підстави для будь-якого такого зупинення дії ліцензії. Зупинення стосувалося усіх ліцензій на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор, а не виключно ліцензій суб'єктів господарювання, які керували закладом, де сталася пожежа. Цей захід було застосовано без проведення індивідуальної або навіть загальної оцінки питань щодо охорони здоров'я, безпеки та пожежної безпеки, які Міністерство фінансів України, могло б мати до гральних закладів та власників ліцензій як орган, який видав відповідний наказ.

У будь-якому разі тлумачення національного права національними судами означало, що особливі повноваження органів виконавчої влади не обмежувалися жодною нормою, яка б достатньо чітко визначала обсяг та умови здійснення їхніх повноважень. Отже, воно не забезпечило відчутної міри захисту від свавілля.

Цих міркувань було достатньо для висновку Суду, що положення національного законодавства не відповідали вимогам «якості закону», а тому зупинення дії ліцензій було незаконним.

У справі «Сергій Волосюк проти України» ([Sergey Volosyuk v. Ukraine](#)) заявник скаржився, що під час тримання його під вартою посадові особи місця попереднього ув'язнення перевіряли його кореспонденцію.

У справі, що розглядається, Суд звернув увагу, що на підставі національного законодавства посадові особи місця попереднього ув'язнення перевіряли всі листи (за зовсім незначними винятками) осіб, узятих під варту. Зокрема, до 6 лютого 2003 року винятком були тільки листи, адресовані прокуророві, а після 6 лютого 2003 року й листи до Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. У відповідних положеннях національного закону додатково не проводилося розмежування між різними категоріями осіб, з якими було дозволено листуватися в'язням, наприклад, між правоохоронними та іншими національними органами, конвенційними та іншими міжнародними органами, родичами, адвокатами та ін. До того ж, оскільки перевірка здійснювалася в автоматичному режимі, органи влади не були зобов'язані виносити вмотивовані рішення із зазначенням підстав, на яких перевіряється кореспонденція. У законі також не уточнювалося, чи особа під вартою мала право бути поінформованою про ті чи інші зміни в листах, які вона відправляла. У ньому не передбачалося й конкретних засобів правового захисту, за допомогою яких особа, взята під варту, могла б оскаржити спосіб чи межі застосування заходів перевірки, передбачених законом. З огляду на викладені міркування Європейський суд дійшов висновку, що чинні положення національного законодавства не визначали з достатньою чіткістю межі та спосіб здійснення відповідного дискреційного повноваження, наданого органам державної влади стосовно перевірки кореспонденції осіб, узятих під варту. Тобто, оскаржуване втручання здійснювалося не «згідно із законом».

У справі «Вукота-Бойжич проти Швейцарії» ([Vukota-Bojić v. Switzerland](#)) Суд встановив порушення статті 8 Конвенції через відсутність ясності і точності норм національного права, які були правовою підставою стеження за заявницею працівниками страхової компанії після того, як з нею трапився нещасний випадок.

Заявниця зазнала травм у результаті дорожньо-транспортної пригоди, через що мала декілька спірних питань зі страховою

компанією щодо втрати працездатності, причино-наслідкового зв'язку між дорожньо-транспортною пригодою та стверджуваною мірою непрацездатності, а також розміру страхових виплат, на які вона претендувала. Після проходження заявницею медичного обстеження та відмови пройти додаткові обстеження, страхова компанія у відповідності до умов державного страхування вирішила розпочати стежити за заявницею. Приватні детективи, які були найняті страховою компанією, певний період часу здійснювали спостереження за пересуваннями заявниці. В свою чергу звіти детективів мали використовуватись страховою компанією в судовому провадженні з метою оскаржити рівень непрацездатності заявниці та точність медичних звітів, на які вона посилалась.

Заявниця скаржилась до Європейського суду на те, що таке приховане спостереження становило порушення її права на повагу до приватного життя через відсутність чіткості та передбачуваності національного законодавства, на підставі якого воно здійснювалось.

Цікавим у цій справі є те, що Європейський суд визнав, що держава не може зняти з себе відповідальність шляхом делегування своїх обов'язків приватним юридичним чи фізичним особам. Європейський суд взяв до уваги те, що держава надала страховій компанії право виплачувати страхові суми в межах обов'язкової системи медичного страхування та відповідно отримувати страхові внески.

Відтак, оскільки страхова компанія діяла в межах схеми державного страхування та з точки зору національного правопорядку вважалась публічною організацією, Європейський суд визнав компанію публічною особою, а державу відповідальною за її дії.

Європейський суд вирішив, що, зважаючи на постійний характер збору інформації та її подальше використання страховою компанією в спорі із заявницею, дії страхової компанії можна вважати обробкою або збором персональних даних та втручанням у право на повагу до приватного життя.

У дослідженні питання якості закону Європейський суд відмітив, що хоча відповідні положення закону не передбачали ані явно, ані

опосередковано фільмування поведінки особи або зняття відео в ході заходів розслідування страхових компаній, національний суд дійшов висновку, що норми все ж таки можуть вважатись законною підставою для них.

Однак такі норми не передбачали жодної процедури, яка мала б бути дотримана для санкціонування та проведення такого стеження в конкретних обставинах страхових спорів. Крім того, законодавство не передбачало процедури для збереження, доступу, вивчення, використання, передачі та знищення даних, які були зібрані в ході прихованого стеження. Залишалось також незрозуміло, де та як довго звіт, який включає фото і відео матеріал, буде зберігатись, хто буде мати доступ до нього та чи мала заявниця засоби для оскарження звіту. Суд визнав, що спостереження має вважатись менш нав'язливим засобом втручання, ніж прослуховування телефону. Однак, при цьому спостереження також має відбуватись відповідно до загальних принципів адекватного захисту проти свавільного втручання в права, гарантовані статтею 8 Конвенції.

З огляду на вказане, Європейський суд визнав, що національне законодавство не визначало з належною чіткістю обсяг та порядок реалізації дискреції, якою була наділена у спорах страхова компанія, діючи як суб'єкт публічного права, а також здійснюючи в цих спорах спостереження за фізичними особами. Зокрема, законодавство не передбачало достатніх гарантій проти зловживання.

Принцип юридичної визначеності в контексті застосування процесуальних правил

Позиція Європейського суду

Відповідно до позиції Європейського суду процесуальні норми створюються для забезпечення належного здійснення правосуддя і дотримання принципу юридичної визначеності та що сторони провадження повинні мати право очікувати застосування вищезазначених норм. Принцип юридичної визначеності застосовується не тільки щодо сторін провадження, а й до національних судів²⁵.

У справі «Олександр Волков проти України» ([Oleksandr Volkov v. Ukraine](#)) заявник скаржився на порушення його прав за Конвенцією під час його звільнення з посади судді Верховного Суду України. Зокрема, він стверджував, що мало місце порушення принципу юридичної визначеності, оскільки застосовне до його справи законодавство не містило строків застосування дисциплінарних стягнень. Крім того, парламент, приймаючи рішення про його звільнення, діяв не на підставі закону.

Європейський суд вказав, що строки давності слугують кільком важливим цілям, а саме: забезпеченню юридичної визначеності та остаточності, захисту потенційних відповідачів від не заявлених вчасно вимог, яким може бути важко протистояти, та запобігти будь-якій несправедливості, яка могла б виникнути, якби від судів вимагалось ухвалювати рішення щодо подій, які мали місце у віддаленому минулому, на підставі доказів, які через сплив часу стали ненадійними та неповними. Строки давності є загальною рисою національних правових систем договірних держав щодо кримінальних, дисциплінарних та інших порушень.

Провадження у справі заявника мало місце у 2010 році щодо подій 2003 та 2006 років. Європейський суд вирішив, що заявник був поставлений у скрутне становище, оскільки він мав будувати свій захист щодо подій, деякі з яких відбулися у віддаленому

25. Melnyk v. Ukraine, Diya 97 v. Ukraine.

минулому²⁶. Національне законодавство не передбачало будь-яких часових обмежень для проваджень щодо звільнення з посади судді за «порушення присяги».

На думку Суду такий підхід, коли строк притягнення до дисциплінарної відповідальності у дисциплінарних справах, які стосуються суддів, є невизначеним, становить серйозну загрозу принципів юридичної визначеності.

У контексті скарги на дії парламенту заявник стверджував, що парламент ухвалив постанову про його звільнення з посади з явним порушенням закону, допустивши зловживання при користуванні електронною системою голосування. Він стверджував, що під час голосування на пленарному засіданні щодо його звільнення з посади деякі народні депутати незаконно голосували за інших депутатів, які не були присутні на засіданні.

Суд зазначив, що факти, які лежать в основі цієї скарги, підтверджуються доводами заявника, який спостерігав процес голосування на пленарному засіданні, чотирма завіреними заявами народних депутатів, а також відеозаписом провадження. Розглянувши вищезазначені матеріали, Суд дійшов висновку, що голосування за рішення про звільнення заявника відбувалося за відсутності більшості народних депутатів. Присутні на пленарному засіданні народні депутати свідомо та незаконно голосували за своїх численних відсутніх колег. Отже, рішення було ухвалене з порушенням статті 84 Конституції України, статті 24 Закону України «Про статус народного депутата України» 1992 року та статті 47 Регламенту Верховної Ради, які вимагають від народних депутатів особистої участі у засіданнях та голосуванні. За цих обставин Суд вважає, що голосування щодо звільнення заявника з посади порушило принцип юридичної визначеності.

У справі «Мугеманганго проти Бельгії» ([Mugemangango v. Belgium](#)) Суд розглядав питання юридичної визначеності у процедурі розгляду скарг на встановлення результатів виборів.

За виборчим законодавством Бельгії законодавчі асамблеї (парламент) мають виключну компетенцію щодо перевірки

26. Для порівняння див. *Xhoxhaj v. Albania*.

будь-яких порушень, що можуть мати місце під час виборів, що унеможлиблює юрисдикцію будь-якого зовнішнього судового чи іншого органу. Заявник висував кандидатуру на виборах до парламенту регіону Валлонія 2014 року і програв їх із різницею в 14 голосів. Він просив не про визнання виборів недійсними або про нові вибори, він просив про перевірку бюлетенів, оголошених порожніми, зіпсованими та спірними (таких нараховувалося понад 20 тис.), а також про перерахунок голосів за дійсними бюлетенями в його окрузі. Мандатна комісія (парламенту Валлонії) визнала цю скаргу обґрунтованою та запропонувала здійснити перерахунок голосів, однак парламент (який ще не почав на той час діяти в новому складі) ухвалив простою більшістю голосів рішення не дотримуватися цього висновку та затвердив мандати всіх обраних представників. У голосуванні за скаргою заявника взяли участь і депутати, обрані в окрузі заявника, чиє обрання могло б бути поставлене під сумнів внаслідок розгляду його скарги. Заявник скаржився, посилаючись на статтю 3 Першого протоколу до Конвенції як окремо, так і в поєднанні зі статтею 13 Конвенції, на процедуру розгляду його скарги.

Суд вирішив, що враховуючи, що члени парламенту за визначенням не можуть бути «політично нейтральними», в системі, де парламент є єдиним суддею в питаннях обрання його членів, особливу увагу варто приділяти гарантіям безсторонності, сформульованим у національному законодавстві, в контексті процедури розгляду скарг на результати виборів. По-друге, зазначений орган не повинен мати надмірних дискреційних повноважень, вони повинні достатньо точно обмежуватися нормами національного законодавства. По-третє, процедура розгляду виборчих спорів повинна гарантувати ухвалення справедливого, об'єктивного та достатньо обґрунтованого рішення. Скаржники повинні мати змогу висловлювати погляди і викладати будь-які аргументи, які вони вважають такими, що стосуються захисту їхніх інтересів, засобами письмової процедури або ж, за потреби, під час публічного слухання. У такий спосіб гарантується їхнє право на змагальність процедури. Крім того, має бути зрозуміло з публічно оголошених висновків відповідного органу, який прийняв рішення, що доводам заявників була надана належна оцінка і відповідь.

Грунтуючись на фактах цієї справи і беручи до уваги стандарти й рекомендації європейських та міжнародних органів, Суд визнав, що парламент Валлонії не надав достатніх гарантій безсторонності. Національне законодавство не передбачало відводу членів парламенту, обраних в окрузі, якого стосується скарга, а, отже, в справі заявника в голосуванні за його скаргою дійсно брали участь його прями суперники разом з усіма новообраними членами, мандати яких не були ще затверджені. До того ж правило голосування простою більшістю, застосоване без будь-яких змін, не змогло запобігти небезпеці політичного рішення і не захистило від тенденційного рішення заявника від партії, що не була представлена у парламенті до цих виборів. Крім того, дискреційні повноваження цього органу не були достатньою мірою обмежені, як це мало б бути з огляду на його виняткову юрисдикцію з цих питань та відсутність національних норм щодо процедури та критеріїв розгляду виборчих скарг, а також наслідків рішень, ухвалених стосовно них. Нарешті, заявникові були надані певні процесуальні гарантії на індивідуальній (*ad hoc*) і дискреційній основі, однак за відсутності відповідної процедури в національному законодавстві вони не були ані доступними, ані передбачуваними. І хоча Парламент і надав пояснення своєму рішення, втім, він не пояснив, чому не погодився з думкою Мандатної комісії, яка визнала обґрунтованою скаргу заявника. Отже, Суд встановив порушення статті 3 Першого протоколу до Конвенції.

У справі «Гусева проти Болгарії» ([Guseva v. Bulgaria](#)) скарга заявниці полягала в тому, що відмова мера міста надати необхідну їй інформацію становила порушення її права на свободу одержувати і передавати інформацію, гарантоване статтею 10 Конвенції. Верховний адміністративний суд у трьох своїх остаточних рішеннях захистив право заявниці і зобов'язав мера видати їй запитувану інформацію. Однак, коли заявниця звернулась до суду із скаргою на невиконання цих рішень на її користь, суд відмовив у її задоволенні. Відповідно до національного законодавства рішення суду мало бути виконано негайно, однак визначених строків передбачено не було. Національний суд вирішив, що оскільки в законі не було визначено строків, упродовж яких адміністративний орган повинен був виконати остаточне рішення суду, вирішити, коли саме виконати рішення, мав сам орган.

Розглянувши скаргу, Європейський суд вказав, що ураховуючи те, що виконання було передбачено національним законодавством, невиконання мером судових рішень становило порушення законодавства. Незважаючи на це, національна судова практика визнала те, що законом не встановлено чітких строків для виконання рішень, і питання було залишено на розсуд органу, відповідального за виконання рішення. За таких обставин Європейський суд вирішив, що відсутність чітких строків для виконання судового рішення унеможливила передбачення часу виконання, яке так може і не настати. Таким чином, відповідному національному законодавству Болгарії бракувало необхідної передбачуваності, яка б могла відповідати критерію Суду відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції.

Рішення у справі «Санofi Пастер проти Франції» ([Sanofi Pasteur v. France](#)) стосувалося моменту відліку строку давності для позову про відшкодування збитків, заподіяних унаслідок тілесних ушкоджень. Після введення вакцини, виробником якої була компанія-заявник, у вакцинованої особи виникли різні захворювання, зокрема й розсіяний склероз. Вона подала позов щодо цивільно-правової відповідальності компанії-заявника і їй було присуджено компенсацію. Компанія-заявник стверджувала, що передбачений законом строк позовної давності (10 років) мав обчислюватись із дати придбання вакцини. Водночас апеляційний суд постановив, що зазначений період відповідно до закону починає відраховуватись від дати стабілізації стану здоров'я у хворої особи. Однак у цій справі, враховуючи неможливість стабілізації стану здоров'я, оскільки патологія, про яку йшлося, мала прогресуючий характер, національний суд визнав, що провадження у справі не було порушене поза строком позовної давності.

У Суді компанія-заявник стверджувала, зокрема, що, оскільки дата відліку строку позовної давності для провадження була зафіксована як дата, коли шкода стабілізувалась, попри те, що хвороба, яка стала причиною для цього, не піддавалася стабілізації, позовна давність фактично не застосовувалась до позову, що є порушенням принципу юридичної визначеності, який захищає Конвенція.

Суд не погодився з цією думкою та не знайшов порушення пункту 1 статті 6 Конвенції. *У цій справі право однієї особи згідно з*

Конвенцією вступило в конфлікт із правом іншої особи, яке також впливало з Конвенції: з одного боку, право потерпілої особи на доступ до суду; з іншого боку, право компанії-відповідача на юридичну визначеність. Це зумовило потребу в пошуку балансу конкуруючих інтересів. Суд у цій складній справі з урівноваження інтересів надав державі широку свободу розсуду. Суд, зокрема, зауважив, що французьке законодавство спрямоване на забезпечення отримання потерпілою особою повної компенсації за завдані тілесні ушкодження, обсяг яких може бути встановлений лише після стабілізації його або її стану здоров'я. Суд визнав, що не може ставити під сумнів вибір, зроблений у національному законодавстві, на користь надання більшого значення праву на доступ до суду осіб, які зазнали фізичних ушкоджень, аніж праву на юридичну визначеність осіб, які несуть відповідальність за ці ушкодження. З огляду на це Суд вкотре знову відзначив важливість, яку надає Конвенція питанню захисту фізичної недоторканності, що охоплюється статтями 3 та 8 Конвенції. Цей підхід дав також можливість врахувати потреби осіб, які страждають від хвороб, що прогресують, зокрема на розсіяний склероз²⁷.

У справі «Оуш проти Республіки Молдова» ([Ouş v. the Republic of Moldova](#)) заявниця за заповітом батька отримала у спадщину будинок, зареєструвала право власності та згодом придбала прилеглу земельну ділянку у місцевої влади. Вона прожила в успадкованому будинку близько десяти років і сплачувала всі рахунки та податки. У 2012 році її мати та брат оскаржили право власності та дійсність заповіту. При цьому вони стверджували, що дізналися про заповіт лише у 2012 році, коли запитали заявницю, чому всі рахунки були на її ім'я. Суд першої інстанції відмовив у розгляді позову через сплив строків позовної давності. Апеляційний суд, який в подальшому був підтриманий Верховним Судом, скасував рішення суду першої інстанції та поновив строк позовної давності. Під час провадження у справі було встановлено, що заявниця та її мати спільно успадкували будинок, а рішення про придбання прилеглої земельної ділянки у муніципалітеті було скасовано. У 2021 році мати заявниці померла, і розпочалася процедура оформлення спадщини.

27. https://www.echr.coe.int/Documents/Short_Survey_2020_UKR.pdf.

Європейський суд дійшов висновку, що національні суди або не вивчали факти щодо дати, коли позивачі повинні були дізнатись про стверджуване порушення їхніх прав, або дійшли довільних висновків щодо закінчення загального строку позовної давності. Зокрема, суди не дослідили наступні важливі для справи питання: i) сторони не заперечували, що ім'я заявниці з'явилось на рахунках ще у 2002 році, однак не було жодних пояснень, чому це викликало занепокоєння позивачів лише через десять років; ii) позивачі після смерті спадкодавця не вживали жодних дій для оформлення спадщини чи з'ясування статусу спірного будинку. Таким чином, було порушено принцип правової визначеності, гарантований ст. 6 Конвенції.

Крім того, з огляду на обставини справи, було визнано порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції у зв'язку з тим, що не було встановлено справедливий баланс, і на заявницю був покладений індивідуальний і надмірний тягар.

У справі «Максименко та Герасименко проти України» ([Maksymenko and Gerasymenko v. Ukraine](#)) рішенням № 492 від 16 листопада 1995 року регіональне відділення Фонду державного майна України в Житомирській області перетворило державне підприємство М. у акціонерне товариство, після чого його було приватизовано. У результаті аудиту активів М. було виявлено, що у складі нерухомості М. було кілька гуртожитків. Підприємство М. було реорганізовано у чотири підприємства, включаючи підприємство С., якому передано право власності на гуртожитки. 19 червня 2003 року господарський суд Житомирської області оголосив підприємство С. банкрутом. 20 липня 2004 року рада кредиторів дозволила продаж одного з гуртожитків заявникам. 21 серпня 2004 року було підписано договір купівлі-продажу і заявники стали власниками половини будівлі гуртожитку кожен. У подальшому заявники порушували питання про відключення електроенергії в гуртожитку та виселення мешканців з огляду на їх борги.

26 січня 2005 року дев'ятнадцятирічна мешканка гуртожитку Г. звернулася по допомогу до прокуратури Малинського району, оскільки вона мала малолітню дитину та була вимушена виселятися з гуртожитку.

18 лютого 2005 року прокурор, діючи в інтересах Г., звернувся до Малинського районного суду, вимагаючи визнання недійсними рішення від 16 листопада 1995 року та всіх наступних правочинів щодо передачі права власності на гуртожиток. Прокурор зазначив, що в січні 2005 року мешканці гуртожитку подали перші скарги до прокуратури. Після розгляду справи прокурор дійшов висновку, що приватизація гуртожитку в 1995 році була незаконною.

У результаті судового провадження національні суди погодились із позовом прокурора. Рішення від 16 листопада 1995 року та всі наступні правочини щодо передачі права власності заявникам були визнані недійсними. Національні суди визнали, що згідно зі статтею 3 Закону України «Про приватизацію державного майна» об'єкти державного житлового фонду, включаючи гуртожитки, не підлягали приватизації. Оскільки на той час відповідний гуртожиток перебував у державній власності, його було приватизовано незаконно. Посилаючись на статтю 216 Цивільного кодексу України, суд зобов'язав підприємство С. сплатити заявникам кошти в сумі 41160 грн. Він також постановив, що право власності на гуртожиток повинно бути передане раді.

19 липня 2007 року рада погодилася прийняти гуртожиток в комунальну власність.

25 вересня 2007 року у справі за позовом Т. і Г. до Фонду державного майна України, підприємства С. та Малинської міської ради апеляційний суд Житомирської області постановив, пославшись на постанову Кабінету Міністрів України від 6 листопада 1995 року № 891, що передача права власності на інший гуртожиток у 1995 році була законною, оскільки гуртожитки не належать до державного житлового фонду.

У конвенційному провадженні заявники, зокрема, скаржились за статтею 6 на те, що національні суди не взяли до уваги трирічний строк позовної давності для подання позову, оскільки рішення про приватизацію гуртожитку було прийнято у 1995 році. Уряд доводив, що перебіг відповідного строку розпочався з моменту, коли Г. звернулася зі скаргою до прокуратури. Заявники ж стверджували,

що відповідна стаття Цивільного кодексу України (стаття 261²⁸) не могла застосовуватись до звернення прокурора до суду, оскільки прокурор представляв інтереси третіх осіб і не міг вважатися позивачем.

Європейський суд зазначив, що дійсно у цій справі позов прокурора про визнання недійсним рішення від 16 листопада 1995 року був поданий через більш як дев'ять років, 18 лютого 2005 року, внаслідок заяви, з якою звернулася Г. 26 січня 2005 року. Немає доказів того, що прокурор знав про відповідні операції до подання цієї заяви. З матеріалів справи вбачалось, що Г. скаржилася на те, що у неї вимагають виселитися з відповідного гуртожитку. Дійшовши висновку, що причиною потенційного виселення є передача права власності на гуртожиток, прокурор подав позов не лише в інтересах Г., а й в інтересах держави.

Суд першої інстанції розглянув доводи заявників про те, що не було дотримано трирічного строку позовної давності, і відхилив їх як необґрунтовані. І хоча ні суд другої інстанції, ні суд третьої інстанції не розглянули заперечень заявників з цього питання, Європейський суд відмітив, що пункт 1 статті 6 Конвенції зобов'язує суди наводити мотиви своїх рішень, однак це не можна розуміти як обов'язок надавати детальну відповідь на кожен довід. У справі заявників можна дійти висновку, що, залишаючи без відповіді доводи заявників стосовно строку позовної давності, вищі суди погодилися з тлумаченням, яке цьому питанню дав суд першої інстанції.

Європейський суд також нагадав, що він не покликаний розглядати питання, чи підставним є довід стосовно строку позовної давності, оскільки насамперед національні органи влади, зокрема суди, повинні вирішувати проблеми тлумачення національного законодавства²⁹. Тлумачення ж відповідного положення національного закону національним судом у цій справі не видається таким, що порушує пункт 1 статті 6 Конвенції.

Отже, Суд визнав цю частину заяви неприйнятною як явно

28. Стаття 261 Цивільного кодексу України (початок перебігу позовної давності) в частині першій передбачала, що перебіг позовної давності починається від дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила.

29. Ruiz Torija v. Spain.

необґрунтовану відповідно до підпункту «а» пункту 3 та пункту 4 статті 35 Конвенції.

У справі «Дія 97» проти України» ([Diya 97 v. Ukraine](#)) підприємство-заявник скаржилося на те, що Верховний Суд України порушив його право на справедливий суд, прийнявши до розгляду касаційну скаргу В. без урахування національних норм процесуального законодавства.

Відповідно до національного законодавства, чинного на час подій, В. не мав права на подання касаційної скарги у справі заявника. Однак, Верховний Суд України, знехтувавши чіткими та точними процесуальними правилами, що регулюють здійснення правосуддя, прийняв до розгляду його касаційну скаргу та розглянув її. Це процесуальне порушення обтяжується тим фактом, що у результаті касаційного розгляду Верховний Суд України взагалі закрит провадження у справі та скасував судові рішення, що на час розгляду мали силу *res judicata*.

Суд визнав, що інтереси В., який, як стверджувалося, не знав про провадження раніше, могли спричинити потребу в розгляді справи. Проте процесуальні правила не дозволяли Верховному Суду України діяти у такий спосіб. Уряд не пояснив процесуальних підстав, що могли обґрунтувати такий розгляд Верховним Судом України касаційної скарги В. Суд також зазначає, що ніщо не заважало В. використовувати законні засоби для захисту своїх інтересів, чи то у рамках існуючого господарського провадження (шляхом подання заяви до Генеральної прокуратури України з метою її вступу в процес), чи то за допомогою окремого цивільного позову.

З огляду на вказане Суд вважає, що розгляд касаційної скарги В. Верховним Судом України проводився всупереч принципу юридичної визначеності та праву підприємства-заявника на справедливий суд.

У справі «Чумак проти України» ([Chumak v. Ukraine](#)) заявник був організатором пікету перед будівлею Вінницької обласної адміністрації. Після початку пікету виконавчий комітет Вінницької міської ради звернувся до суду, вимагаючи заборонити проведення пікету. Незважаючи на те, що законодавство не передбачало можливості заборонити зібрання, яке вже почалось, суд задовольним вимоги виконкому.

У результаті розгляду скарги заявника, Європейський суд вказав, що загальний стан законодавства щодо регулювання мирних зібрань був незадовільним. Разом з тим із аналізу рішення національного суду вбачається, що загальні норми Кодексу адміністративного судочинства містять низку важливих гарантій, притаманних вимогам справедливого судового розгляду, застосування яких могло б допомогти уникнути недоліків якості законодавства. Ці гарантії забезпечували органи судової влади комплексними інструментами для ухвалення рішень з питань, що стосувались втручання в основоположні права, відповідно до принципів верховенства права, навіть за відсутності спеціального законодавства щодо вирішення конкретного питання. Однак, ані з текстів рішень національних судів, ані із зауважень Уряду або інших наявних матеріалів не вбачається, що в конкретній справі, яка розглядається, фактично використовувались згадані процесуальні гарантії: твердження позивача щодо зневажливої та неналежної поведінки пікетувальників були прийняті беззастережно, без будь-яких зусиль щодо перевірки основних фактів, наприклад, шляхом допиту свідків або застосування інших відповідних процесуальних засобів, незважаючи на клопотання заявника з цього приводу.

Загалом, з урахуванням недоліків законодавчої бази у поєднанні з проблемами у процесі прийняття судових рішень, Суд визнав порушення статті 11 Конвенції.

Справа «Зубач проти Хорватії» ([Zubac v. Croatia](#)) стосувалась питань передбачуваності і пропорційності обмеження доступу до суду. У заяві йшлося про відмову Верховного Суду Хорватії розглянути скаргу за майновим позовом. Покійний чоловік заявниці був позивачем у цивільному процесі. У своїй позовній заяві він оцінив свій позов у 10 000 хорватських кун (HRK), що становить приблизно 1300 євро (EUR). Пізніше в ході розгляду, він оцінив його в кунах 105 000 (приблизно 14 000 євро). Остання сума була прийнята судами першої та другої інстанції, при цьому на цій основі розраховувався судовий збір. Верховний Суд оголосив його скаргу неприйнятною *ratione valoris* (за малозначністю) вважаючи, що ціна позову, зазначена в первісній позовній заяві (10 000 хорватських кун), була меншою законодавчо встановленого порогу (100 000 кун), за якого надавався доступ до Верховного Суду (п. 1.1 ст. 382 Цивільного процесуального кодексу).

З огляду на практику Суду не виникає жодних суперечок, а також сумнівів щодо легітимності та допустимості обмежень *ratione valoris* щодо доступу до Верховного Суду чи свободи розсуду органів влади при регулюванні умов таких обмежень. В даному випадку йдеться, скоріше, про спосіб, в який оцінюється виконання вимог *ratione valoris*. Виходячи з практики Суду, Велика Палата встановила певні критерії, які повинні враховуватися при прийнятті рішення про те, чи відповідають обмеження, зокрема пов'язані з *ratione valoris*, щодо доступу до апеляційних/касаційних судів вимогам пункту 1 статті 6 Конвенції. По-перше, суд повинен оцінити обсяг вищевказаної свободи розсуду щодо способу застосування зазначених правил до конкретної справи. При здійсненні такої оцінки Суд враховує: (i) ступінь розгляду справи в судах нижчої інстанції; (ii) наявність будь-яких питань, пов'язаних зі справедливістю розгляду в судах нижчої інстанції; та (iii) характер ролі Верховного Суду. По-друге, для оцінки пропорційності обмеження Суд тією чи іншою мірою взяв до уваги деякі інші фактори: (i) передбачуваність обмеження; (ii) заявник чи держава-відповідач повинні нести відповідальність за негативні наслідки помилок, допущених в ході розгляду, які призвели до того, що заявникові було відмовлено в доступі до Верховного Суду; та (iii) чи можна сказати, що ці обмеження пов'язані з “надмірним формалізмом”. Велика Палата розпочала докладне роз'яснення кожного з цих критеріїв. Стосовно другого критерію щодо відповідальності за негативні наслідки допущених помилок, Велика Палата підтвердила, що, коли процедурних помилок припускаються як з боку заявника, так і з боку відповідних органів, у практиці Суду не існує чіткої практики щодо того, хто повинен нести тягар відповідальності. Хоча рішення буде залежати від усіх обставин справи, в практиці Суду можна виявити певні критерії: чи мав заявник представника; чи виявив заявник/ його представник необхідну старанність при здійсненні відповідних процесуальних дій, процесуальних прав, які зазвичай пов'язані з процесуальними обов'язками; чи можна було б уникнути помилок від самого початку; і чи мали місце помилки переважно або об'єктивно з вини заявника або судів.

Що стосується третього критерію, пов'язаного з “надмірним формалізмом”, то Велика Палата визнала наявність суперечливих інтересів. З одного боку, дотримання формалізованих норм

цивільного судочинства є “цінним і важливим, оскільки воно здатне обмежити дискреційні повноваження, забезпечити рівність сторін, запобігти свавіллю, забезпечити ефективне вирішення спору і винесення судового рішення в розумні строки, забезпечити юридичну визначеність і повагу до суду”. З іншого боку, в практиці Суду чітко закріплено, що “надмірний формалізм” може суперечити вимозі забезпечення практичного та ефективного права на доступ до суду згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції. Питання «юридичної визначеності» і «належного відправлення правосуддя» вважаються Великою Палатою двома центральними елементами для розрізнення зайвого формалізму і належного застосування процесуальних формальностей, таким чином право на доступ до суду буде порушеним, коли правила перестають служити меті забезпечення юридичної визначеності та належного відправлення правосуддя та утворюють свого роду бар’єр, що перешкоджає розгляду компетентним судом справи заявника по суті. Нарешті, Велика Палата застосувала вищевказані принципи до фактів справи, зробивши висновок про відсутність порушення статті 6 Конвенції. Держава має широкі межі розсуду в тому, що стосується способу застосування зазначених правил до конкретної справи: справу заявника було розглянуто двома інстанціями, які мають повну юрисдикцію з даного питання, про жодну очевидну відсутність справедливості у цій справі зазначено не було, а роль Верховного Суду обмежувалася розглядом застосування відповідного національного законодавства судами нижчої інстанції. Рішення Верховного Суду також не становило непропорційної перешкоди: Суд визнав, що доступ до Верховного Суду регулювався узгодженим і передбачуваним чином; допущені помилки були в основному та об’єктивно з вини заявника, який і зазнав несприятливих наслідків, і він не міг сказати, що рішення Верховного Суду, яке оголошувало скаргу заявника щодо права неприйнятною, було надмірно формальним, з невинуватим і особливо суворим застосуванням процесуальних правил, що невинуватим обмежували доступ заявника до суду.

У справі «Кривіцька і Кривіцький проти України» ([Kryvitska and Kryvitsky v. Ukraine](#)) заявників було примусово виселино із житла як таких, що самоправно його зайняли. До цього рішення заявники

протягом десяти років проживали у відповідній квартирі на підставі дозволу власниці квартири. Їх реєстрація була ретроспективно визнана недійсною, оскільки, як стверджувалось на момент надання дозволу для реєстрації, власниця квартири мала психічні захворювання.

У цій справі Суд повторив, що для того, щоб захистити особу від свавілля, недостатньо забезпечити формальну можливість мати змагальне провадження для оскарження застосування положення закону в її справі. Якщо ухвалене в результаті судове рішення не містить обґрунтування або доказової бази, виникле втручання у гарантоване Конвенцією право може стати непередбачуваним та, як наслідок, не відповідати вимозі законності.

Разом з тим, оцінюючи доводи заявників, що застосування цих положень у їхній справі було непередбачуваним, Суд зазначає, що їх договір найму було ретроспективно визнано недійсним, як такий, що не мав законних підстав від самого початку, після його десятирічної офіційної реєстрації компетентними органами. Підставою для цього було встановлення того, що власниця квартири, яка ніколи не була офіційно визнана недієздатною та, як видається, мала самостійний спосіб життя, «не могла розуміти значення своїх дій та контролювати їх» у конкретну дату 1992 року, коли давала дозвіл на проживання заявниці у своїй квартирі. Суд вважає, що такий висновок потребує вагомій доказовій базі, беручи до уваги, зокрема, те, що його зробили після смерті власниці квартири на прохання третьої сторони (держави) через 10 років від дати, про яку йдеться. Між тим, в обґрунтуванні суди поклалися виключно на висновок одного експерта, для формулювання якого, як видається, пішло щонайбільше кілька годин і вивчення одного джерела доказів, а саме висновку психіатричної експертизи, проведеної у 2001 році, щодо стану Є.Б. у березні 1993 року (пізнішої дати). Із цього випливає, що за обставин цієї справи така доказова база призвела до гіпотетичної оцінки фактів і значною мірою завадила передбачуваності застосування законодавчих норм щодо виселення мешканців, які самоправно зайняли жиле приміщення.

Взаємозв'язок з іншими статтями

Справа «Хасан та Чауш проти Болгарії» ([Hasan and Chaush v. Bulgaria](#)) стосувалась спору між двома протидіючими групами мусульманської спільноти в Болгарії. У 1992 році Директорат релігійних конфесій при Комітеті міністрів визнав вибори пана Г. в якості Верховного Муфтія, які відбувались у 1988 році, недійсними. На всенаціональній конференції перший заявник був обраний як новий Верховний Муфті та був зареєстрований Директоратом релігійних конфесій як новий голова. У 1994 році прихильники пана Генджева провели конференцію, на якій було обрано іншого Верховного Муфтія. Після такої зміни органів управління Заступник Прем'єр-міністра видав наказ, яким погодив статут, прийнятий на останній конференції, а Директорат релігійних конфесій зареєстрував зміни до статуту і нове керівництво в особі пана Генджева. Ці рішення не були аргументовані, також вони не були направлені першому заявникові. Нове керівництво вигнало першого заявника та його співробітників із Офісу Верховного Муфтія та привласнило документи та речі. Заявника було звільнено.

У відповідь на скарги першого заявника органи прокуратури відмовились вжити заходів. Скарга заявника до Верховного Суду від імені Офісу Верховного Муфтія була відхилена. Верховний Суд вказав, що Рада міністрів мала повну дискрецію щодо здійснення реєстрації релігійних груп.

Перший заявник був переобраний як Верховний Муфті на організованій ним національній конференції у 1995 році. Однак жодної відповіді щодо вимоги провести реєстраційні дії надано не було. В результаті оскарження заявником Верховний Суд визнав, що мовчазна відмова у реєстрації є незаконною. Однак, Заступник Прем'єр-міністра відмовив у реєстрації, аргументуючи це тим, що реєстрація змін вже була проведена.

Заявник знову звернувся до Верховного Суду, який скасував відмову. Однак, Рада міністрів продовжувала відмовляти у реєстрації. Врешті-решт відбулась об'єднана національна конференція і нове керівництво було зареєстровано.

Суд визнав, що втручання у право заявників на свободу віросповідання, гарантоване статтею 9 Конвенції, відбувалось не у відповідності із законом, оскільки відповідне законодавство

надавало органам влади необмежену дискрецію у прийнятті рішення.

Крім того, заявник скаржився на порушення права на ефективний засіб юридичного захисту відповідно до статті 13 Конвенції, стверджуючи, що провадження у Верховному Суді, яке закінчилось рішенням від 27 липня 1995 року, було неефективним. Хоча Верховний Суд міг би задовольнити скаргу заявника шляхом скасування наказу, він зайняв позицію не розглядати аргументи заявників по суті. Це було наслідком практики, яку заявник назвав «доктриною повної дискреції». Заявник стверджував, що Верховний Суд Болгарії систематично дотримувався позиції, за якою органи виконавчої влади в багатьох сферах володіють повною дискрецією, яка не є об'єктом судового контролю.

Європейський суд зазначив, що незважаючи на те, що пан Хасан, який діяв як Верховний Муфтії, мав доступ до суду, тобто його locus standi було визнано, Верховний Суд відмовив у розгляді вимог по суті. При цьому, Верховний Суд зайняв позицію, що Рада міністрів має повну дискрецію у вирішенні питання, чи реєструвати статут та керівництво релігійної конфесії. Верховний Суд обмежився тільки перевіркою компетенції органу, який видав відповідний наказ. З огляду на вказане Суд визнав, що скарга до Верховного Суду не була ефективним засобом юридичного захисту.

Дві інші скарги до Верховного Суду, які були подані першим заявником щодо відмови Ради міністрів здійснити реєстрацію результатів національної конференції в 1995 році, також не можна вважати ефективним засобом юридичного захисту. Хоча Верховний Суд підтримав ці скарги, Рада міністрів відмовилась виконувати відповідні рішення.

За відсутності інших доступних для заявників ефективних засобів юридичного захисту Суд вирішив, що стаття 13 Конвенції була порушена.

У справі «Гусева проти Болгарії» ([Guseva v. Bulgaria](#)) скарга заявниці полягала в тому, що відмова мера міста надати необхідну їй інформацію становила порушення її права одержувати та передавати інформацію, гарантованого статтею 10 Конвенції. Верховний адміністративний суд у трьох своїх остаточних рішеннях

визнав право заявниці і зобов'язав мера надати їй запитувану інформацію. Однак, коли заявниця звернулась до суду зі скаргою на невиконання цих рішень на її користь, суд відмовив у її задоволенні. Відповідно до національного законодавства рішення суду мало бути виконане негайно, однак конкретних строків передбачено не було. Національний суд вирішив, що оскільки в законі не було визначено строків, упродовж яких адміністративний орган повинен був виконати остаточне рішення суду, вирішити, коли саме виконати рішення, мав сам орган. Така позиція національного суду призвела до визнання порушення вимоги передбачуваності закону. Крім порушення статті 10 Конвенції за обставин цієї справи, Європейський суд також визнав порушення статті 13 Конвенції, оскільки не існувало ефективних засобів юридичного захисту, які могли б забезпечити належне реагування на скарги заявниці й потенційно могли б бути застосовані.

Єдність судової практики

Позиція Європейського суду

Лише сам факт того, що положення закону може розумітись по-різному не означає, що воно не відповідає вимозі «передбачуваності» для цілей Конвенції. Завдання здійснення правосуддя, що є повноваженням судів, полягає саме у розвіюванні тих сумнівів щодо тлумачення, які залишаються, враховуючи зміни у повсякденній практиці. У зв'язку з цим не можна недооцінювати завдання вищих судів щодо забезпечення уніфікованого та єдиного застосування права³⁰.

Суд неодноразово наголошував, що право на справедливий судовий розгляд слід тлумачити в контексті преамбули Конвенції, яка проголошує верховенство права як складову частину спільної спадщини Договірних держав. Одним із фундаментальних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності, який, серед іншого, гарантує певну стабільність у правових ситуаціях та сприяє довірі громадськості до судів. Постійна наявність суперечливих судових рішень, з іншого боку, може створити стан юридичної невизначеності, яка, можливо, зменшить довіру громадськості до судової системи, тоді як така довіра є однозначно однією з основних складових держави, заснованої на принципі верховенства права³¹.

Однак, порівнювати різні рішення національних судів зовсім не є функцією Європейського суду, навіть якщо вони винесені в очевидно подібних провадженнях, він повинен поважати незалежність

30. *Serkov v. Ukraine, Shchokin v. Ukraine, Tudor Tudor v. Romania, Ștefănică and Others v. Romania, Păduraru v. Romania.*

31. *Vinčić and Others v. Serbia.*

цих судів³². Суд вже визнав, що можливість появи суперечливих судових рішень є невід'ємною рисою будь-якої судової системи, яка базується на мережі судів першої інстанції та апеляційних судів, що мають повноваження у межах їхньої територіальної юрисдикції. Такі розбіжності можуть також виникати в межах одного й того ж суду. Це саме собою не можна вважати таким, що суперечить Конвенції³³.

Відповідно до позиції Суду, вимоги юридичної визначеності та захисту довіри громадськості не надають права на узгодженість судової практики³⁴. Розвиток прецедентної практики сам собою не суперечить належному здійсненню правосуддя, оскільки відсутність динамічного та еволюційного підходу могла б заважати проведенню реформи або вдосконаленню³⁵.

При прийнятті відповідних рішень Суд пояснює критерії, якими він керувався при оцінюванні та які полягають у визначенні того, чи існують «глибокі та довготривалі розбіжності» у практиці Верховного суду, чи національне законодавство передбачає механізм подолання цих розбіжностей, чи застосовують цей механізм, і, якщо це доречно, які результати такого застосування.

Суд також повинен був ухвалювати рішення щодо суперечливих рішень, які могли бути винесені в межах одного апеляційного суду³⁶ або різних окружних судів, що діють як остання інстанція³⁷. Окрім «глибокого та довготривалого» характеру

32. Engel and Others v. the Netherlands, Gregório de Andrade v. Portugal.

33. Santos Pinto v. Portugal.

34. Unédic v. France.

35. Atanasovski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia.

36. Tudor Tudor v. Romania.

37. Ștefănică and Others v. Romania.

розбіжностей, юридична невизначеність, яка виникає внаслідок непослідовної практики відповідних судів та відсутності механізмів розв'язання питання суперечливих рішень, також вважається порушенням права на справедливий суд.

У зв'язку з цим Суд неодноразово повторював про важливість встановлення відповідних механізмів для забезпечення узгодженості судової практики та єдиного підходу у здійсненні судової практики судів. Він також визначив, що відповідальність держав полягає в тому, щоб організувати свої правові системи таким чином, щоб уникнути ухвалення суперечливих судових рішень³⁸.

В рішенні у справі «Парафія греко-католицької церкви в м. Лупені та інші проти Румунії» ([Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania](#)) Велика Палата Європейського суду, *inter alia*, розглядала, чи мало місце порушення принципу юридичної визначеності в суперечливих рішеннях Вищого суду стосовно тлумачення положень законодавчого декрету, який врегульовує правовий статус активів, переданих від греко-католицької церкви до православної церкви в 1948 році. Велика Палата Суду здійснила огляд критеріїв, якими в цьому відношенні керується Суд³⁹ і які полягають у тому, що необхідно визначити, чи існують в судовій практиці країни «глибокі та тривалі суперечності», чи передбачає національне законодавство механізм для подолання таких суперечностей, а також чи цей механізм застосовується, і якщо так – якою мірою.

У цій справі Велика Палата Суду встановила, що зміст законодавчих декретів не дозволяв чітко визначити, чи можна застосовувати критерій побажань парафіян в судових провадженнях цивільного характеру та що до 2012 року Вищий суд виносив рішення, які мали «діаметрально протилежний характер», а також що передбачений

38. *Vrioni and Others v. Albania, Mullai and Others v. Albania, Brezovec v. Croatia.*

39. *Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey.*

національним законодавством механізм долання суперечностей в судовій практиці своєчасно не застосовувався. Саме тому був визнаний факт порушення принципу юридичної визначеності.

У іншій справі «Серков проти України» ([Serkov v. Ukraine](#)) із заявника – фізичної особи-підприємця, який був платником єдиного податку та здійснював ввезення товару на територію України, було стягнуто податок на додану вартість (далі - ПДВ) на підставі Закону України «Про податок на додану вартість». Водночас Закон України «Про державну підтримку малого підприємництва» та Указ Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» передбачали, що такі підприємці, як заявник, не є платниками ПДВ. Крім того, за обставинами цієї справи в період діяльності заявника Верховний Суд України надав чітке тлумачення відповідних положень як таких, що передбачають звільнення відповідних підприємців від сплати ПДВ. Однак, через короткий період часу Верховний Суд України без жодного обґрунтування змінив свою позицію на кардинально протилежну.

Європейський суд вказав, що дійсно можуть існувати переконливі причини для перегляду тлумачення законодавства, якими слід керуватися. Сам Суд, застосовуючи динамічний та еволюційний підходи в тлумаченні Конвенції, у разі необхідності може відходити від своїх попередніх тлумачень, тим самим забезпечуючи ефективність та актуальність Конвенції⁴⁰. Проте Суд не побачив жодного виправдання для зміни юридичного тлумачення, з якою зіткнувся заявник. Насправді, Верховний Суд України не навів жодних аргументів, щоб пояснити відповідну зміну тлумачення. Така відсутність прозорості мала обов'язково вплинути на довіру суспільства та віру в закон. З огляду на обставини цієї справи Суд вважає, що спосіб, у який національні суди тлумачили відповідні положення законодавства, негативно вплинув на їхню передбачуваність.

Можливість таких різних тлумачень одних і тих самих положень законодавства головним чином була спричинена неналежним станом національного законодавства з цього питання. Правила, які було закріплено в Указі Президента та в Законі України

40. Vilho Eskelinen and Others v. Finland, Scoppola v. Italy № 2.

«Про податок на додану вартість», надавали необґрунтовану свободу вибору щодо тлумачення того, яким чином вони можуть співвідноситися, а також розуміння чіткої сфери їх застосування та значення їхніх вимог. Отже, на думку Суду, відсутність необхідної передбачуваності та чіткості національного законодавства з такого важливого фіскального питання, яка призводила до його суперечливого тлумачення судом, порушує вимоги Конвенції щодо «якості закону».

У справі «Юреша проти Хорватії» ([Jureša v. Croatia](#)) заявниця скаржилась на відмову Верховного суду у розгляді її скарги в майновій справі. Верховний суд визнав скаргу заявниці щодо питань права неприйнятною, оскільки справа за вартістю спору не досягла необхідного правового порогу прийнятності. Це рішення становило зміну попередньої практики Верховного суду з цього питання.

Розглядаючи справу, Суд взяв до уваги, що зміна практики відбулась незадовго до рішення в справі заявниці та послідовно залишалась такою після. Таким чином, ця справа стосувалась не суперечливого підходу Верховного суду, який може створити юридичну невизначеність, а швидше зміни практики. У зв'язку з цим Суд повторив, що тлумачення та застосування законодавства є функцією національного суду. За відсутності свавільності та очевидної необґрунтованості, зміна судової практики належить до дискреційних повноважень національних судів. Таким чином, порушення пункту 1 статті 6 Конвенції визнано не було.

У справі «Недждет Шахін і Періхан Шахін проти Туреччини» ([Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey](#)) син заявників, армійський пілот, загинув 16 травня 2001 року, коли його літак розбився поблизу села Малатья під час перевезення військ з м. Діярбакиру до м. Анкари. У цій же авіакатастрофі загинули ще тридцять три військовослужбовці, п'ятеро з яких також були членами екіпажу літака.

Заявникам було призначено щомісячну пенсію для військовослужбовців у зв'язку з втратою працездатності, а також одноразову суму, що дорівнює тридцятикратному найвищому окладу державного службовця. Також далі було зазначено, що смерть їхнього сина не була спричинена терористичним актом

у розумінні положень закону, а тим, що його літак розбився з невідомої причини. Тому було неможливо збільшити їхню щомісячну пенсію у зв'язку з втратою працездатності до рівня щомісячної зарплати, що виплачується військовослужбовцю відповідного рівня.

Заявники оскаржили це рішення до адміністративного суду, який відмовив у прийнятті позову, вказавши, що їх справа підсудна військовому адміністративному суду. Розглянувши справу, військовий адміністративний суд відхилив позов, підтримавши позицію пенсійного фонду.

У апеляційній скарзі адвокат заявників посилався на чотири рішення, прийняті загальними адміністративними судами стосовно подібних заяв чотирьох сімей військовослужбовців, які загинули в тій же аварії, що і їхній син; у цих чотирьох справах суди винесли рішення на користь позивачів.

Вищий військовий адміністративний суд відхилив апеляційну скаргу заявників як необґрунтовану та визнав оскаржуване рішення таким, що ухвалене відповідно до норм законодавства та з дотриманням вимог належної процедури.

Заявники стверджували, що провадження у національних судах були несправедливими та що можливість того, що один факт може мати різні правові оцінки в різних судах, суперечить принципам рівності перед законом та узгодженості закону. Вони стверджували, що сім'ї жертв, які загинули в тій самій авіакатастрофі, що і їхній син, подавали подібні позови та вигравали свої справи у звичайних адміністративних судах.

Ця справа є особливою тим, що тут йдеться не про суперечливі рішення в прецедентній практиці судів вищих інстанцій в межах однієї юрисдикції, а про стверджувану невідповідність рішень двох ієрархічно не пов'язаних, різних та незалежних типів судів.

Суд відмітив, що у цій справі розбіжності в тлумаченні були результатом одночасного розгляду звичайними адміністративними судами та військовим адміністративним судом справ, у яких порушується фактично одне і те ж питання. Це виявляє конфлікт юрисдикцій між цими двома типами судів, які паралельно були

покликані ухвалювати рішення з одного і того ж правового питання. Суд погодився з висновком Палати про те, що першопричиною суперечливих судових рішень, на які скаржились заявники, було те, що ці різні суди не дотримались меж своєї юрисдикції.

На думку Суду, в такій судовій системі, як у Туреччині, де існує декілька різних типів судів і де кілька Верховних судів існують поруч і повинні одночасно та паралельно давати тлумачення закону, досягнення узгодженості правових приписів може зайняти час і, отже, можуть допускатися періоди наявності суперечливої судової практики без шкоди для юридичної визначеності. *Оскільки прецедентна практика не є незмінною, а навпаки, еволюційно за своєю суттю, Суд вважає, що принцип належного здійснення правосуддя не може застосовуватися для встановлення суворих вимог щодо узгодженості судової практики.*

Однак обов'язком Суду є забезпечити дотримання цього принципу через втручання, у разі необхідності, задля справедливості провадження або верховенства права, щоб зупинити невизначеність, породжену суперечливими рішеннями, ухваленими різними судами щодо одного і того ж питання. Необхідно дотримуватись юридичної визначеності, якої Суд прагне досягти, поважаючи автономію та незалежність ухвалення рішень національними судами, при дотриманні принципу субсидіарності, що лежить в основі правової системи Конвенції. Це означає, що *два суди, кожен із яких має свою юрисдикцію, розглядаючи різні справи, цілком можуть дійти до різних, але все ж таки раціональних та обґрунтованих висновків щодо одного і того ж правового питання, порушеного за аналогічними фактичними обставинами. Потрібно визнати, що розбіжності в підходах, які можуть виникнути між судами, є лише неминучим результатом процесу тлумачення правових положень та адаптації їх до фактичних ситуацій, які вони повинні охоплювати.*

Такі розбіжності можна допускати, якщо національна правова система спроможна їх враховувати. Суд встановив, що у цій справі Верховні суди, про які йде мова, Вищий адміністративний суд та Вищий військовий адміністративний суд, мають можливість врегулювати розбіжності самі, вирішивши застосувати однаковий підхід чи дотримуючись меж відповідних сфер їхньої юрисдикції та утримуючись від втручання в одну і ту ж сферу права. Суд також

підкреслив, що втручання лише через наявність суперечливих судових рішень також не є його завданням. Для Суду, якщо немає доказів довільного тлумачення, розгляд наявності та наслідків таких суперечливих рішень не означає вивчення розумності підходу, який обрали національні суди.

Отже, навіть незважаючи на те, що тлумачення Вищого військового адміністративного суду було несприятливим для заявників, таке тлумачення, яким би несправедливим воно їм не здавалося порівняно з прийнятим звичайними адміністративними судами рішенням, саме собою не є порушенням статті 6 Конвенції.

Також заявники не можуть стверджувати, що їм було відмовлено у правосудді в результаті розгляду їхнього спору Вищим військовим адміністративним судом або висновку, до якого він дійшов. Прийняте Вищим військовим адміністративним судом рішення у справі заявників було в межах його юрисдикції та в ньому немає нічого, що саме собою могло б вимагати втручання Суду.

Відповідно, Суд встановив, що не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції.

Справа «Пінкас та інші проти Боснії та Герцеговини» ([Pinkas and others v. Bosnia and Herzegovina](#)) стосувалась різної судової практики щодо питання доплат за харчування, проїзд і роздільне проживання з сім'єю у зв'язку зі службою для суддів і судових клерків.

Дев'яносто сім суддів і судових секретарів Державного суду подали цивільний позов до цього суду з вимогою виплати допомоги на харчування, проїзд і роздільне проживання з сім'єю у зв'язку зі службою, починаючи з 2009 року. Вони посилалися на Закон про заборону дискримінації 2009 року, оскільки законодавство, що регулює їхні заробітні плати («Закон про заробітну плату в судових та прокурорських установах 2006 року»), на відміну від законодавства, що регулює заробітну плату всіх інших державних службовців, на той час не передбачало такої допомоги. У результаті судового провадження в кінцевому підсумку в січні 2013 році Конституційний Суд визнав, що дійсно така різниця законодавчого регулювання є дискримінаційною.

На підставі цього рішення судді та судові клерки ініціювали нове судове провадження щодо стягнення з державного бюджету відповідних виплат на підставі рішення Конституційного Суду. Справа була розділена на дві окремі: щодо судових клерків та щодо суддів. У справі судових клерків (справа заявників) в результаті провадження суд визнав їх право на виплати, починаючи із 2013 року, тобто з часу постановлення рішення Конституційного Суду, враховуючи, що рішення Конституційного Суду про визнання законодавства неконституційним не мають зворотної сили. Однак у справі суддів той самий суд, але в іншому складі, визнав право суддів на виплати, починаючи із 2009 року, тобто за період до постановлення рішення Конституційного Суду. Цього разу, не наводячи жодних причин для такої зміни судової практики, суд відхилив аргумент відповідача про те, що позов заявників можна задовольнити лише щодо періоду після січня 2013 року. У цій справі відповідач не подав ані апеляційну скаргу з питань права, ані скаргу на невідповідність вимогам Конституції.

Скарга заявників до Конституційного Суду щодо необґрунтованості судових рішень у їхній справі була відхилена. Зважаючи на той факт, що рішення, ухвалені у справі заявників, відповідали загальному правилу, згідно з яким рішення про визнання законодавства неконституційним не мають зворотної сили, і за відсутності будь-яких інших ознак свавільності або дискримінації, Конституційний Суд відхилив скаргу заявників-судових клерків. Рішення суду у справі суддів не було взято до уваги з огляду на формальні причини.

У провадженні Європейського суду заявники-судові клерки стверджували, що рішення національних судів, винесені у їхній справі, були очевидно свавільними. На підтримку обґрунтування своєї скарги вони надали остаточне рішення, ухвалене судом кантону у майже ідентичній справі, в якій було зроблено протилежний висновок. Заявники стверджували, що той факт, що держава не оскаржила це рішення, свідчило про те, що рішення, ухвалене у цій справі, було правильним, а рішення, винесене у їхній справі, було неправильним. З точки зору чистої логіки, якщо національні суди виносять протилежні рішення у практично ідентичних ситуаціях, обидва ці рішення не можуть бути правильними.

Стосовно рішень, ухвалених у цивільній справі заявників, Європейський суд не знайшов причин не погоджуватися з Конституційним Судом в тому, що вони чітко відповідали загальній нормі національного конституційного права, згідно з якою рішення про визнання законодавства неконституційним не мали зворотної сили, і тому рішення у справі заявників не були необґрунтованими. Суд вважає доречним підкреслити у зв'язку з цим важливість принципів субсидіарності та спільної відповідальності.

Суд взяв до уваги той факт, що протилежне рішення було винесено у майже ідентичній справі, а саме у справі суддів державного суду, але це сталося через багато місяців після того, як рішення у справі заявників набуло законної сили. Також Суд й до цієї справи визнав, що можливість появи суперечності судових рішень є невід'ємною рисою будь-якої судової системи, в основі якої лежить мережа судів першої та апеляційної інстанцій, що мають повноваження у межах своєї територіальної юрисдикції. Такі суперечності можуть виникати і в межах одного й того самого суду. Саме по собі це не може вважатися таким, що суперечить Конвенції. Суд встановив умови, за яких суперечливі рішення національних судів порушують вимогу щодо справедливого судового розгляду, закріплену в пункті 1 статті 6 Конвенції. Однією з них є існування «глибоких і довготривалих» розбіжностей у прецедентній практиці національних судів, що однозначно не має місце в цій ситуації.

Отже, порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у цій справі визнано не було.

У справі «Максименко та Герасименко проти України» ([Maksymenko and Gerasymenko v. Ukraine](#)) рішенням № 492 від 16 листопада 1995 року регіональне відділення Фонду державного майна України в Житомирській області перетворило державне підприємство М. у акціонерне товариство, після чого його було приватизовано. У результаті аудиту активів М. від 1 жовтня 1995 року було виявлено, що у складі нерухомості М. було кілька гуртожитків. 31 січня 2000 року М. було реорганізовано у чотири підприємства, включаючи підприємство С., якому передано право власності на гуртожитки. 19 червня 2003 року господарський суд Житомирської області оголосив підприємство С. банкрутом. Листом від 9 липня 2003 року ліквідатор у справі щодо банкрутства підприємства С. повідомив

міського голову м. Малина та голову Малинської районної державної адміністрації, що С. оголошено банкрутом. Оскільки, як стверджував ліквідатор, продаж гуртожитків, власником яких було підприємство С., створив би соціальне напруження, було запропоновано, щоб їх було прийнято в комунальну власність міста. Листом від 30 січня 2004 року міський голова повідомив ліквідатора, що гуртожитки не перебували у державній власності та що комітет кредиторів повинен вирішувати, що з ними робити. 20 липня 2004 року рада кредиторів дозволила продаж одного з гуртожитків заявникам. 21 серпня 2004 року було підписано договір купівлі-продажу. Заявники сплатили 41160 грн. (на час подій приблизно 6127 євро) за гуртожиток і стали власниками половини будівлі кожен.

11 січня 2005 року заявники повідомили місцеву енергопостачальну компанію, що вони є новими власниками гуртожитку. Вони попросили компанію припинити постачання електроенергії до укладення нового договору з ними. Заявники виявили, що електропроводка та лічильники обліку електроенергії потребували заміни і що мешканці гуртожитку не платили орендну плату. 19 січня 2005 року енергопостачальна компанія повідомила мешканців гуртожитку, що постачання електроенергії буде припинено з 25 січня 2005 року.

21 січня 2005 року прокурор заборонив відключення електроенергії у гуртожитку, оскільки він мав намір звернутися до суду з позовом в інтересах мешканців гуртожитку.

Листом від 21 січня 2005 року заявники повідомили прокуратуру Малинського району, міського голову, підприємство С., яке на той час, як стверджується, перебувало у процесі ліквідації, що вони придбали гуртожиток для власного проживання. Заявники стверджували, що, коли гуртожиток було виставлено на продаж, мешканці відмовилися брати участь у процедурі придбання. Незважаючи на зміну власника гуртожитку та потребу ремонту його мешканці не сплачували орендну плату та комунальні платежі протягом шести місяців. Заявники просили підприємство С. надати нове житло тим мешканцям, у яких вимагалось звільнити гуртожиток до 30 березня 2005 року.

26 січня 2005 року дев'ятнадцятирічна мешканка гуртожитку Г. звернулася по допомогу до прокуратури Малинського району, оскільки вона мала малолітню дитину та була вимушена виселитися з гуртожитку.

18 лютого 2005 року прокурор, діючи в інтересах Г., звернувся до Малинського районного суду, вимагаючи визнання недійсними рішення від 16 листопада 1995 року та всіх наступних правочинів щодо передачі права власності на гуртожиток. Прокурор зазначив, що в січні 2005 року мешканці гуртожитку подали перші скарги до прокуратури. Після розгляду справи прокурор дійшов висновку, що приватизація гуртожитку в 1995 році була незаконною. Він доводив, що частиною 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» було заборонено приватизацію кімнат у гуртожитках. Передача права власності на гуртожиток і його наступний продаж порушили закон, інші положення законодавства та «моральні засади суспільства», оскільки було порушено конституційні права його мешканців на житло. Це також негативно вплинуло на економічні інтереси держави та житлові права Г., яка була одинокою матір'ю малолітньої дитини, а тому не мала можливості самостійно подати позов. Насамкінець прокурор вимагав передати право власності на гуртожиток Малинській міській раді (далі - міська рада).

У результаті судового провадження національні суди погодились із поданням прокурора. Рішення від 16 листопада 1995 року та всі наступні правочини щодо передачі права власності заявникам були визнані недійсними. Національні суди визнали, що згідно зі статтею 3 Закону України «Про приватизацію державного майна» об'єкти державного житлового фонду, включаючи гуртожитки, не підлягали приватизації. Оскільки на той час відповідний гуртожиток перебував у державній власності, його було приватизовано незаконно. Посилаючись на статтю 216 Цивільного кодексу України, суд зобов'язав підприємство С. сплатити заявникам кошти в сумі 41160 грн. Він також постановив, що право власності на гуртожиток повинно бути передане раді.

19 липня 2007 року рада погодилася прийняти гуртожиток в комунальну власність.

25 вересня 2007 року у справі за позовом Т. і Г. до Фонду державного майна України, підприємства С. та Малинської міської ради апеляційний суд Житомирської області постановив, пославшись на постанову Кабінету Міністрів України від 6 листопада 1995 року № 891, що передача права власності на інший гуртожиток у 1995 році була законною, оскільки гуртожитки не належать до державного житлового фонду.

У конвенційному провадженні заявники, зокрема, скаржились за статтю 1 Першого протоколу до Конвенції на позбавлення їх права власності без жодної компенсації.

Ця справа цікава підходом Європейського суду до єдності судової практики щодо відповідних питань. Дослідивши застосовне національне законодавство, Суд піддав сумніву підхід національного суду. Він відзначив, що з наведених заявниками судових рішень з інших аналогічних справ не випливає, що на національному рівні існував єдиний підхід стосовно законності приватизації гуртожитків у 1990-х роках. З цієї точки зору, Суд вирішив, що елемент невизначеності у судовій практиці, незважаючи на чіткий характер відповідної юридичної норми, необхідно брати до уваги при визначенні, чи забезпечував оскаржуваний захід справедливий баланс.

«Бланкетні норми»

Позиція Європейського суду

Використання техніки “бланкетних норм” або “посилання на інший закон” у визначенні правопорушення само по собі не становить порушення Конвенції.

У відповідь на запит Конституційного Суду Республіки Вірменія за Протоколом № 16 до Конвенції Суд надав 29 травня 2020 року консультативний висновок, у якому додатково уточнив сферу дії консультативних висновків. Цей консультативний висновок стосувався статті 7 Конвенції та використання певних законодавчих технік посилання під час визначення правопорушення та порівняння положень кримінального законодавства, чинних на момент вчинення стверджуваного правопорушення, з положеннями, до яких згодом було внесено зміни. Колишньому Президентові Вірменії Р. Кочаряну у 2018 році було пред’явлено обвинувачення в поваленні конституційного ладу, насамперед унаслідок проголошення надзвичайного стану та застосування збройних сил для придушення протестів, що сталися після виборів у лютому-березні 2008 року. Станом на той час (2018 рік), коли йому було пред’явлено обвинувачення, положення Кримінального кодексу Республіки Вірменія зазнали у 2009 році змін у такий спосіб, що визначення злочину, про який ішлося, стало ширшим в одному аспекті та вужчим у другому порівняно з положеннями, чинними на час скоєння стверджуваних злочинів у 2008 році. Суд першої інстанції, і сам Р. Кочарян подали заяви до Конституційного Суду Республіки Вірменія, який після того звернувся до Суду за консультативним висновком із такими, зокрема, запитаннями:

- 1) Чи відповідає кримінальний закон, що дає визначення поняттю злочину та містить посилання на певні правові положення юридичного акту з вищою юридичною силою та вищим рівнем абстракції, вимогам визначеності, доступності, передбачуваності та стабільності?
- 2) Які стандарти з огляду на принцип заборони зворотної дії кримінального закону (пункт 1 статті 7 Конвенції) встановлено

для порівняння кримінального закону, чинного на час вчинення злочину, та кримінального закону зі змінами та доповненнями для визначення їхніх контекстуальних (суттєвих) схожості або відмінності?

Перше питання стосувалося того факту, що Р. Кочарян був обвинувачений у правопорушенні, яке визначалося за допомогою посилань на різні положення Конституції. Відповідаючи на це запитання в світлі вимог чіткості та передбачуваності, що випливають зі статті 7 Конвенції, Європейський суд уперше висловив чітку позицію щодо техніки формування «бланкетних норм» або «посилання на інший закон», яка означає ситуації, за якими матеріальні положення кримінального закону («відсильні положення») відсилають у визначенні елементів складу злочину до правових положень поза межами кримінального законодавства («положень, до яких робиться відсилання»). Саме по собі застосування техніки «бланкетних норм» або «посилання на інший закон» у визначенні кримінального характеру дій або бездіяльності не є несумісним із вимогами статті 7 Конвенції. Бланкетні норми та положення, до якого здійснюється відсилання, взяті разом, повинні дозволяти відповідній особі передбачати, за потреби за допомогою належної правової консультації, поведінку, яка призведе до його/її кримінальної відповідальності. Ця вимога так само стосується ситуацій, коли норма, до якої робиться відсилання, посідає вище місце в ієрархії відповідної правової системи або ж має вищий рівень абстракції, ніж відсильне положення. *Найефективніший засіб забезпечення чіткості та передбачуваності полягає в однозначному формулюванні відсилання та у викладенні елементів складу правопорушення у відсильному положенні. Навіть більше, бланкетні норми, на які робиться посилання, не можуть розширювати обсяг криміналізації понад той, що визначається у відсильному положенні. У будь-якому разі завдання суду – застосувати як бланкетні норми, так і положення, на яке робиться відсилання, для оцінювання передбачуваності кримінальної відповідальності з урахуванням обставин справи. У формулюванні цього висновку Суд спирався на свою практику, відповідно до якої таку техніку було опосередковано визнано прийнятною (Kuolelis and Others v. Lithuania, Haarde v. Iceland), а також на існуючі порівняльно-*

правові матеріали. Він також окремо уточнив, що конституційні положення часто отримували подальший розвиток завдяки нормативним актам нижчого рівня ієрархії, некодифікованим конституційним звичаям та судовій практиці. У такий спосіб Суд підтвердив свій попередній висновок про те, що стаття 7 Конвенції не унеможлиблює того, що досвід існуючої конституційної практики становитиме складову загального аналізу національними судами передбачуваності правопорушення, що впливає з конституційного положення. Навіть більше, у двох наведених вище справах, у яких не було встановлено порушення статті 7 Конвенції, йшлося про те, що статус обвинуваченого є важливим фактором, а отже, від професійних політиків/високопосадовців може вимагатись особлива обережність в оцінюванні того, чи може поведінка призвести до кримінальної відповідальності.

Друге запитання стосувалося внесення змін до визначення відповідного правопорушення, яке в одному аспекті стало ширшим, а в другому – звужилося порівняно з положенням, чинним на час вчинення правопорушення. Судова практика не надавала комплексного набору критеріїв для порівняння кримінальних законів, що змінюють одне одного, отже, Суд застосував свій підхід, що ґрунтувався на справах, які стосувалися зміни кваліфікації статей обвинувачення з наголосом, зокрема, на тому, що Суд враховував особливі обставини справи, а формальна класифікація правопорушень не мала значення. У такий спосіб Суд поширив застосування «принципу конкретизації», який було розроблено в контексті зміни покарання на справи, як поточна, у яких відбулась зміна визначення самого правопорушення. Згідно з цим принципом, якщо наступний закон вважається суворішим, ніж закон, чинний на час вчинення стверджуваного правопорушення, то він не може бути застосований.

У справі «Пармак і Бакір проти Туреччини» ([Parmak and Bakir v. Turkey](#)) йшлося про ретроспективне застосування більш м'яких змін, внесених до кримінального законодавства, та про те, чи було «розумно передбачуваним» широке тлумачення національного законодавства. У 2006 році заявників було засуджено за членство в терористичній організації (вони зустрічалися один з одним, розповсюджували листівки та володіли забороненими

періодичними виданнями і маніфестами). Вони були засуджені відповідно до Закону про запобігання тероризму (Закон № 3713), який діяв на момент оскаржуваної діяльності в 2002 році. Цей Закон визначає «тероризм» як будь-яку дію, вчинену за допомогою тиску, сили і насильства, терору, залякування, гноблення або погрози, що переслідує одну або декілька з перерахованих політичних або ідеологічних цілей. Національні суди також взяли до уваги змінену в 2003 році редакцію Закону, яка звужила визначення поняття «тероризм», включивши застосування сили та насильства, а також наявність інших сукупних умов. Національні суди вважали, що «сила та насильство» мають тлумачитись широко і включати ситуації, коли насильство, хоча і не застосоване у звичайному фізичному розумінні, було визначено метою організації, як у випадку заявників. Таким чином, було встановлено, що «сила та насильство» мали місце у цій справі і полягали у тому, що тексти, які вони поширювали і якими вони володіли, були настільки обурливими, що це становило «моральне насильство» над громадськістю.

Європейський суд встановив, що мало місце порушення статті 7 Конвенції.

Це рішення заслуговує на увагу, оскільки Суд вперше вказав, що принцип, визначений у справі «Скоппола проти Італії (№ 2)» – необхідність ретроспективного застосування нового більш м'якого кримінального покарання – також поширюється на випадки нових більш сприятливих змін, внесених до норм матеріального права. Дійсно, в даному випадку суди Туреччини взяли до уваги новий закон 2003 року в поєднанні з його первісною редакцією, яка застосовувалась в 2002 році, тому головним питанням для Суду було оцінити сумісність зі статтею 7 Конвенції тлумачення цих положень національними судами при винесенні обвинувального вироку заявникам.

Ця оцінка представляє інтерес з огляду на спосіб перевірки Судом відповідності розширеного тлумачення національними судами національного законодавства на відповідність вимозі «розумної передбачуваності» в контексті пункту 1 статті 7 Конвенції. Суд застосував дворівневий тест. По-перше, він розглядав питання про те, чи є тлумачення таким, яке було «наслідком розвитку судової практики». Виявилось, що не було жодної подібної справи,

в якій би організація вважалася б терористичною тільки з огляду на суть її письмових заяв, однак за відсутності приписуваних їй насильницьких дій. Крім того, відсутні будь-які приклади з національної судової практики, де б використовувалось поняття «моральне насильство» в контексті терористичних злочинів. По-друге, Суд оцінив, чи «застосування закону за більш широких обставин все ж таки узгоджувалось із сутністю злочину» (членство в терористичній організації) і, зокрема, чи можна було стверджувати, що текст закону обґрунтовано включає в себе поняття «моральне насильство». Відтак, той факт, що законодавці вирішили в більш пізній редакції Закону від 2003 року виділити вчинення насильства як необхідний елемент тероризму, підтверджує висновок про те, що реальне насильство або намір застосувати таке насильство мають ключове значення для визначення цього злочину. Крім того, згідно з роз'ясненням Касаційного суду Туреччини при першому оцінюванні того, чи можна ту чи іншу організацію класифікувати як терористичну, національні суди повинні ретельно дослідити характер цієї організації, її мету, чи мала вона план дій або чи вчиняла відповідні реальні заходи, і чи вдавалася вона до насильства або ж чи існувала реальна загроза застосування насильства при реалізації цього плану дій. Однак, хоча національні суди постановили, що дана організація не брала участі в жодних насильницьких актах або збройних нападах, вони не розглянули питання про те, чи мала вона плани дій або чи здійснювала вона будь-які конкретні підготовчі заходи для досягнення цієї мети, крім простого проголошення певних цілей. Таким чином, вони не змогли обґрунтовано підтвердити, що у справах заявників була присутня сукупність компонентів такого злочину як членство в терористичній організації в контексті тлумачення Касаційного суду. Було зрозуміло, що заявники були засуджені через політичні ідеї і прагнення, висловлені в деяких документах, які були визнані продукцією цієї організації. Суд дійшов висновку про те, що національні суди обрали діяти на власний суддівський розсуд розширено, вирішивши інтерпретувати норми закону як всупереч превалюючій національній судовій практиці, так і всупереч сутності злочину, яка визначена національним законодавством. Відзначивши труднощі та виклики, пов'язані з боротьбою з тероризмом, Суд, однак, дійшов висновку, що національні суди

вийшли за розумні межі допустимої судової інтерпретації, що суперечить гарантіям статті 7 Конвенції.

Рішення у справі «Даллас проти Сполученого Королівства» ([Dallas v. the United Kingdom](#)) стосувалося нібито непередбаченого застосування закону про неповагу до суду через порушення присяжними заборони судді досліджувати через ресурси мережі Інтернет справу, яка розглядалася за їхньої участі. Заявниця була відібрана до складу присяжних для слухання кримінальної справи. Після слухання присяжні вийшли до нарадчої кімнати для обговорення вердикту. Після повернення до зали судових засідань один з присяжних повідомив суд про те, що заявниця, всупереч інструкціям судді після відбору присяжних, дослідила через мережу Інтернет факти попередніх судимостей обвинуваченого та поінформувала інших присяжних про результати свого дослідження. Суддя негайно розпустив склад присяжних, а слухання справи було припинене. Надалі заявниця була засуджена за неповагу до суду. Суд в її справі дійшов висновку, що вона навмисне порушила чітку вказівку, надану суддею присяжним, і тим самим через свій пошук в мережі Інтернет не тільки поставила під сумнів неупередженість осіб, що здійснюють правосуддя, але й створила упереджене ставлення серед інших присяжних, повідомивши останнім про результати свого дослідження.

У провадженні за Конвенцією заявниця скаржилася на те, що була визнана винною у вчиненні кримінального злочину через дії, які не були складом злочину на час, коли були вчинені, що є порушенням статті 7 Конвенції. Зокрема, вона вказувала, що суд не дослідив наявність «реального ризику» неупередженості у здійсненні правосуддя, а також щодо питання про її намір створити такий ризик. На думку заявниці, саме такими є складові злочину неповаги до суду за визначенням національного законодавства. Проте національний суд обмежився лише дослідженням питання про те, чи порушувала вона настанови суду, які, до того ж, не супроводжувалися попередженням про кримінальну відповідальність в разі їх порушення.

Суд не погодився із заявницею та зазначив, що процеси судового тлумачення можуть сприяти поступовому уточненню норм кримінальної відповідальності в кожній окремій справі. На думку

Суду, не можна стверджувати, що національний суд, розглянувши фактичну упередженість, яка виникла внаслідок дій заявниці, застосував стандарт, нижчий за тест на «реальний ризик», який є частиною загального права. Стосовно наміру, Суд зробив висновок, що думка національного суду про те, що факт наміру може доводитися передбачуваністю наслідків дій особи – в цьому випадку, порушенням настанов судді присяжним – не була такою, яку важко передбачити. Цей суд не запроваджував нового тесту, а просто уточнив в рамках судового тлумачення зміст дотичного національного законодавства в спосіб, який давав можливість довести існування наміру. Нарешті, факт того, що настанови судді першої інстанції не супроводжувалися попередженням про кримінальну відповідальність, жодним чином не зашкодив зрозумілості таких настанов. Наслідки прояву неповаги до суду в формі досліджень Інтернету також чітко формулювалися в оголошеннях, що були в кімнаті присяжних, до того ж заявниця не мала жодних перешкод для того, щоб з'ясувати питання про можливі санкції за таке порушення у самого головуючого.

Юридична визначеність у сфері права «ніякого покарання без закону»

Позиція Європейського суду

Гарантія, встановлена у статті 7 Конвенції, що є істотним елементом верховенства права, посідає визначне місце у системі захисту за Конвенцією. Вона не допускає жодних винятків, навіть за статтею 15 Конвенції під час війни або іншої суспільної небезпеки. Ця гарантія втілює, у загальних визначеннях, принцип, за яким лише закон може визначати злочин та передбачати покарання. Зокрема, забороняючи поширювати сферу застосування існуючих покарань за правопорушення на дії, що до цього не вважалися кримінальними правопорушеннями, вона також встановлює принцип, за яким кримінальне законодавство не повинно застосовуватися розширено на шкоду обвинуваченого, наприклад, за аналогією⁴¹.

Говорячи про «закон», стаття 7 Конвенції посилається на те ж саме поняття, що й те, на яке посилається Конвенція будь-де у її тексті, – поняття, що охоплює як закони, так і прецеденти. Суд включав до меж цього поняття як акти нижчого ніж закони рівня, так і неписане право⁴².

Термін «закон» охоплює якісні вимоги, включно із тими, що стосуються доступності та передбачуваності. Ці якісні вимоги повинні бути дотримані як у розрізі визначення правопорушення, так і покарання, яке це правопорушення тягне за собою. Особа повинна знати із тексту відповідного положення та, у разі необхідності, за допомогою його тлумачення судами, які дії та бездіяльність призводять до кримінальної відповідальності та яке покарання буде призначено за дію та/або

41. *S.W. v. United Kingdom, C.R. v. United Kingdom, Del Río Prada v. Spain* [GC], *Vasilias v. Lithuania* [GC], *Kokkinakis v. Greece*.

42. *Del Río Prada v. Spain* [GC].

бездіяльність, про яку йдеться. Закон відповідатиме вимозі «передбачуваності», навіть якщо особа має звернутися за відповідною юридичною консультацією для того, щоб оцінити – тією мірою, що є розумною за цих обставин – наслідки, до яких може призвести ця дія.

Однак, як би чітко не було положення сформульоване, у будь-якій галузі права, включно з кримінальним правом, існуватиме неминучий елемент судового тлумачення. Завжди існуватиме потреба у роз'ясненні нечітких норм або тих, що потребують пристосування до обставин, що змінюються. З іншого боку, хоча визначеність є вкрай необхідною, вона може спричиняти надмірну жорсткість, а закон повинен бути здатним встигати за обставинами, що змінюються. Відповідно багато законів неминуче сформульовані у термінах, що тією чи іншою мірою є нечіткими, та тлумачення й застосування яких є питанням практики. Функція здійснення правосуддя, закріплена за судами, полягає саме у подоланні сумнівів щодо тлумачення, що залишаються⁴³.

У справі «Лійвік проти Естонії» ([Liivik v. Estonia](#)) Європейський суд визнав порушення статті 7 Конвенції, оскільки заявник, якого було засуджено за зловживання посадовим становищем, не міг передбачити відповідно до чинного кримінального законодавства того, що його дії кваліфікуватимуться як кримінальне правопорушення.

Заявник після його призначення у жовтні 1999 року Генеральним директором Приватизаційної агенції Естонії підписував від її імені приватизаційні договори. У лютому 1999 року парламент Естонії ухвалив рішення про приватизацію державної компанії «AS Eesti Raudtee», яка керувала підприємством «Естонська

43. *Cantoni v. France*, *Kafkaris v. Cyprus*.

залізниця». Ця компанія перебувала в складній фінансовій ситуації, а тому потребувала притоку інвестицій. Її приватизація відбувалася за допомогою міжнародної тендерної процедури та супроводжувалася гострими політичними дебатами і піддавалася значному тиску з боку акціонерів. Зрештою було визнано переможця. Ним стала компанія «Балтійські залізничні послуги» (далі – компанія «БЗП»). Угоду про приватизацію було підписано у квітні 2001 року між Республікою Естонією, компанією «Балтійські залізничні послуги» та підприємством «Естонська залізниця». Заявник як директор Приватизаційної агенції взяв особисту участь у підписанні цієї угоди.

У серпні 2001 року заявник, діючи від імені держави, підписав дві додаткові угоди-гарантії, відповідно до яких держава несла відповідальність за борги «Естонської залізниці» перед іншою, на той час неплатоспроможною, компанією, а також зобов'язалася розрахуватися за 5 локомотивів, придбаних у Росії. Придбання цих об'єктів не обумовлювалося у тендерній заявці компанії «БЗП».

У вересні 2001 року заявника було засуджено за вчинення зловживання посадовим становищем у зв'язку з тим, що, прийнявши додаткові фінансові зобов'язання від імені держави, він вийшов за межі своїх повноважень.

Скарги заявника були відхилені судами вищих інстанцій, оскільки своїми діями заявник завдав державі значної шкоди, піддавши небезпеці державні активи, хоча ризики і не матеріалізувалися. Суди також вказували на те, що дії заявника, як посадовця високого рангу, не були сумісними із «загальним почуттям справедливості», а також зашкодили репутації держави на міжнародному рівні.

У своїй скарзі до Європейського суду заявник стверджував, що закон, на підставі якого його було засуджено, не був ані чітким, ані зрозумілим.

Суд визнав, що тлумачення ст. 161 Кримінального кодексу Естонії (КК Естонії), на підставі якої заявника було засуджено, передбачало застосування надто широких понять та нечітких критеріїв, котрі не відповідали вимогам Конвенції.

Відповідно до ст. 161 КК Естонії, так як вона була розтлумачена

Верховним Судом, особа повинна була нести кримінальну відповідальність лише на тій підставі, що зловживання посадовим становищем могло призвести до «значної шкоди». Втім у законі не було передбачено жодних критеріїв для оцінки того, що слід розуміти під ризиком такої шкоди. До того ж, заявник діяв на підставі повноважень щодо приватизації «Естонської залізниці», а тому був змушений зважувати як ризики здійснення приватизаційної процедури, з одного боку, так і ризики відмови від угоди про приватизацію, з іншого.

Щодо заподіяння стверджуваної значної шкоди інтересам держави, Європейський суд вважає, що суд здійснив цю оцінку ретроактивно, користуючись своєю свободою розсуду, та вона не підлягала доказуванню. Національні суди відхилили будь-які спроби заявника надати докази того, що репутація держави не зазнала шкоди. Вбачається, що факт порушення заявником закону сам по собі є неспростовною презумпцією того, що він завдав моральної шкоди інтересам держави. Таке широке тлумачення в принципі може призвести до того, що будь-яке порушення закону становитиме кримінальний злочин в розумінні статті 161 КК Естонії. Більше того, будь-яка така моральна шкода могла бути кваліфікована як «значна».

Європейський суд взяв до уваги спроби Верховного суду у своїй практиці визначити критерії для оцінки наявності у конкретній справі нематеріальної шкоди та чи ця шкода була «ординарною, значною, особливо значною». Однак, ті критерії, які використовувались судами у справі заявника для визначення наявності шкоди – а саме, що він був високопосадовцем, який працював у сфері підвищеного публічного інтересу, а також, що його дії були несумісними із «загальним почуттям справедливості» – були надто загальними. Європейський суд вирішив, що заявник не міг розумно передбачати, що він наражається на ризик обвинувачення та засудження за завдання значної моральної шкоди інтересам держави за свою поведінку.

Крім того, Європейський суд взяв до уваги те, що на проблему із передбачуваністю та чіткістю положення статті 161 КК Естонії звертали увагу парламент та Верховний суд. Це також було оцінено Судом, незважаючи на те, що відповідну позицію щодо несумісності

вказаної статті з цими принципами органи влади висловили вже після засудження заявника. Також викликало сумніви широке тлумачення формулювання «спричинення значної шкоди», яке охоплювало навіть ризик нанесення шкоди, хоча при цьому така шкода не була спричинена.

У справі «Котляр проти Росії» ([Kotlyar v. Russia](#)) заявниця оскаржувала притягнення до кримінальної відповідальності на підставі закону, який було застосовано ретроспективно. Заявниця була депутатом міської ради та була залучена до правозахисної діяльності. Протягом багатьох років вона консультувала людей, які бажали переїхати до Росії з інших пострадянських республік. У 2013 році було прийнято новий закон, який ввів концепцію «фіктивної реєстрації місця проживання». Також було прийнято нові склади кримінальних злочинів та нові підстави для адміністративної відповідальності. Заявницю було притягнуто до відповідальності за цими новими злочинами, оскільки вона завідомо неправдиво підтверджувала, що сотні людей, які не були громадянами Росії, проживали в її квартирі тимчасово або постійно, хоча насправді вони жили в іншому місці. Ці випадки також включали реєстрацію місця проживання, яка відбулась до набуття чинності новими положеннями Кримінального кодексу.

У відповідь на скаргу заявниці уряд стверджував, що навіть до набуття чинності новими положеннями кодексу заявницю могли притягти до відповідальності за випадки умисної фіктивної реєстрації місця проживання на підставі положень кодексу, які передбачали кримінальну відповідальність за організацію незаконного в'їзду, перебування на території Росії або транзиту через територію осіб, які не є громадянами Росії.

Однак, уряд не доводив, що не громадяни Росії, яким заявниця надавала можливість зареєструватись в її квартирі, в'їхали на територію Росії нелегально або нелегально залишались проживати в Росії. Відповідно, на думку Суду, заявниця не могла передбачати, що їй буде притягнуто до відповідальності за організацію незаконного в'їзду або проживання на території Росії не громадян Росії.

Відносно застосування положень Кримінального кодексу щодо незаконної організації в'їзду та перебування на території Росії,

які були чинні до прийняття нового закону, Суд звернув увагу на відсутність доказів того, що у будь-який період часу власники житла, які здійснювали фіктивну реєстрацію, були притягнуті до відповідальності. Згідно пояснювальної записки до нового закону явище «гумові квартири», в яких сотні людей були зареєстровані як мешканці, однак при цьому проживали в інших місцях, досягло значного поширення. Це своєю чергою мало б створити розповсюджену практику притягнення до відповідальності власників «гумових квартир» за чинним законом, однак жодного такого рішення Суду надано не було.

Суд вирішив, що за відсутності доказів притягнення до відповідальності за аналогічні дії до прийняття нового законодавства неможливо стверджувати, що заявниця могла бути притягнута до відповідальності й до 2013 року. З пояснювальної записки також вбачалось, що органи влади Росії визнавали недостатність юридичних засобів для вирішення відповідної проблеми «гумових квартир».

Час у цій справі також є важливим. У цьому контексті Суд звернув увагу на те, що органи влади роками знали про діяльність заявниці до прийняття нового закону. Однак, кримінальне провадження було ініційоване тільки після прийняття нового закону і початково охоплювало тільки три випадки фіктивної реєстрації, які мали місце після набуття чинності законом. Випадки реєстрації, які мали місце до прийняття нового закону, були додані до провадження на пізнішому етапі, незважаючи на заперечення заявниці щодо ретроактивного застосування закону.

З огляду на ці обставини Суд вирішив, що дії заявниці не були кримінальним злочином відповідно до національного законодавства до прийняття нових положень до Кримінального кодексу. Відповідно, засудження заявниці, в тій мірі, в якій воно стосувалось дій, що відбулись до прийняття нових положень кримінального закону, становить ретроактивне застосування кримінального закону.

У цій справі Суд також визнав скаргу заявниці за статтею 10 ЄКПЛ щодо тих самих обставин неприйнятною.

У справі «Перінчек проти Швейцарії» ([Perinçek v. Switzerland](#)) заявник, доктор права і голова турецької робітничої партії, у 2005 році брав участь у різних конференціях, під час яких публічно заперечував існування будь-якого геноциду, скоєного Османською імперією проти вірменського народу, починаючи з 1915 року та у наступні роки. Зокрема, він кваліфікував ідею геноциду вірменів як «міжнародну брехню». Громадська організація «Швейцарія-Вірменія» подала скаргу проти заявника стосовно змісту згаданих висловлювань. Заявник був засуджений до покарання у вигляді 90 днів сплати штрафу у розмірі 100 швейцарських франків (CHF) на день з відстрочкою на два роки, і сплати штрафу у розмірі 3 000 CHF, котрий міг бути замінений на 30 днів позбавлення свободи, а також до сплати відшкодування моральної шкоди у розмірі 1 000 CHF на користь організації «Швейцарія-Вірменія».

Європейський суд вирішив, що заявник міг розумно передбачати, за потреби звернувшись до професіоналів, що висловлювання стосовно подій, що стались 1915 року і у наступні роки, могли спричинити притягнення його до кримінальної відповідальності на підставі статті 261bis, п. 4, Кримінального кодексу.

Те, що попередні кримінальні провадження, відкриті за подібні висловлювання, завершилися виправданням, нічого не змінює. Швейцарським судам не можна ставити за провину відсутність значної практики у цій сфері, аби встановити, чи ці події становили «геноцид» у розумінні згаданого положення. Їхнє мотивування у даній справі було достатньо передбачуваним, беручи до уваги, зокрема, ухвалення тим часом Національною радою постанови про визнання згаданих подій геноцидом. У цьому не слід вбачати ані раптову та непередбачувану зміну судової практики, ані розширення за аналогією сфери дії кримінального права.

Отже, втручання у реалізацію заявником права на свободу вираження поглядів було достатньо передбачуваним і, відповідно, «передбачене законом» у розумінні п. 2 статті 10 Конвенції.

Легітимні (правомірні) очікування

Складовим елементом загального принципу юридичної визначеності як вимоги верховенства права (правовладдя) також є принцип правомірних (легітимних) очікувань, який, за тлумаченням Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційської Комісії), «виражає ідею, що органи публічної влади повинні додержуватися не лише приписів актів права, а й своїх обіцянок та пробуджених очікувань».

Відповідно, органи публічної влади повинні не лише додержуватися законів та інших нормативних актів, а й своїх обіцянок та правомірних очікувань людини.

Ті, хто чинить добросовісно на підставі права, яким воно є, не повинні відчувати краху надій щодо своїх легітимних (правомірних) очікувань.

Утім, нові ситуації можуть бути достатньою підставою для законодавчих змін, які можуть спричинити виникнення відчуття невинуватих очікувань, проте таке може мати місце лише у виняткових випадках⁴⁴.

Позиція Європейського суду

Поняття «володіння» за змістом положень статті 1 Першого протоколу до Конвенції має автономне значення, яке не обмежується володінням матеріальними об'єктами і не залежить від формального поділу у внутрішньодержавному законодавстві: як «майнових прав» і, таким чином, в якості «майна» для цілей застосування цієї статті можуть розглядатися і деякі інші права та інтереси майнового характеру.

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції застосовується лише до майна, яке вже належить

44. Спеціальне дослідження Венеційської Комісії «Мірило правовладдя», CDL-AD(2016)007.

людині і не створює права на придбання майна, однак за певних обставин під охорону статті 1 Першого протоколу до Конвенції може потрапляти і легітимне (правомірне) отримання майна. «Майном» для цілей застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції може бути майновий інтерес, визнаний у законодавстві країни, навіть якщо в певних обставинах він може припинитися

Відповідно, за усталеною практикою легітимні (правомірні) очікування існують за умови, якщо заявник має таке, що може бути доведеним, право майнового характеру, достатньою мірою встановлене у національному законодавстві.

Питання, яке необхідно досліджувати в справах, що стосуються статті 1 Першого протоколу до Конвенції, зазвичай полягає в тому, чи надають заявнику обставини справи, взяті в сукупності, право на істотний інтерес, що знаходиться під охороною положень зазначеної статті.

У справах про скарги, які не стосуються майна, що вже не належить людині, ідея, що лежить в основі цієї вимоги, формулювалася в практиці Суду різними способами. Наприклад, у низці справ Суд розглядав питання про те, чи є у заявників «вимога, визнана в належному порядку, що уможлиблював її виконання»⁴⁵, чи вдалося їм довести наявність «передбаченого національним законодавством права на соціальні блага, яке може бути доведено»⁴⁶, або чи відповідали одержувачі таких виплат «передбаченим законодавством країни юридичним критеріям призначення виплат в тій чи іншій конкретній формі»⁴⁷.

45. Gratzinger and Gratzingerova v. Czech Republic.

46. Stec and Others v. United Kingdom.

47. Richardson v. United Kingdom.

Поняття «легітимні очікування» в сенсі статті 1 Першого протоколу до Конвенції було вперше розтлумачено Судом у справі «Компанія «Пайн Веллі Девелопментс Лтд» та інші проти Ірландії» ([Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland](#)). У цій справі Суд визнав, що «легітимні очікування» з'явилися, коли було надано дозвіл у вигляді плану планування, на підставі якого компанія-заявниця придбала земельну ділянку з метою її забудови. План-дозвіл, який органи влади не могли відкликати, було визнано «елементом майна компанії-заявниці»⁴⁸.

У справі «Копески проти Словаччини» ([Kopecký v. Slovakia](#)) Велика Палата Суду узагальнила практику, що стосується поняття правомірного очікування. Розглянувши різні категорії справ, у яких йшлося про правомірні очікування, Суд дійшов висновку, що його практика не передбачає існування «реального спору» або «обґрунтованої вимоги» як критерію для визначення наявності «легітимного очікування», яке охороняється статтею 1 Першого протоколу до Конвенції. Суд зазначив, що, «коли характер вимоги передбачає наявність майнового інтересу, його можна вважати «майном» лише тоді, коли воно має під собою достатні підстави у внутрішньодержавному законодавстві, наприклад, коли його існування підтверджується сталою практикою судів країни».

*Одна зі згаданих вище категорій справ, пов'язаних з «легітимним очікуванням», стосується ситуацій, коли зацікавлені особи мають право виходити з того, що правовий акт, на підставі якого у них виникли фінансові зобов'язання, не буде «заднім числом» анульований на шкоду їх інтересам⁴⁹. У цій категорії справ «правомірне очікування», таким чином, спирається на обґрунтоване посилання на правовий акт, який має під собою вагомі юридичні підстави і пов'язаний з майновими правами⁵⁰. Дотримання цієї тези впливає з одного аспекту верховенства права, який передбачає, *inter alia*, що в законодавстві країни повинен існувати певний ступінь правового захисту від свавільного втручання органів державної влади у здійснення прав, що охороняються Конвенцією⁵¹.*

48. Адміністрування і Ви – Посібник — <https://rm.coe.int/handbook-administration-and-you/1680a216b0>.

49. *Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland, Stretch v. United Kingdom*.

50. *Kopecký v. Slovakia*.

51. *Karácsony and Others v. Hungary*.

Попри різноманітність формулювань, за допомогою яких у прецедентній практиці виражається вимога про наявність у майнового інтересу юридичних підстав у законодавстві країни, їх загальний тон можна описати наступним чином: для визнання майна в формі легітимного очікування у заявника повинно бути таке, що може бути доведене, право, яке має відповідати достатньо встановленому майновому інтересу за національним законодавством.

У справі «Белане Надь проти Угорщини» ([Béláné Nagy v. Hungary](#)) заявниця скаржилася на те, що позбавлення її права на пенсію у зв'язку з інвалідністю на підставі нещодавно ухваленого закону щодо методики оцінювання порушень стану здоров'я в контексті професійної діяльності порушує її право на захист майна. Зокрема, Європейський суд постановив, що стаття 1 Першого протоколу до Конвенції застосовується до справи пані Надь, оскільки вона мала легітимні очікування вважати, що й далі отримуватиме пенсію, призначену їй на підставі чинного раніше законодавства. Було встановлено, що скасування її пенсії ґрунтувалося на законі (нове законодавство) і мало легітимну мету (економія державних коштів). Проте Суд постановив, що таке скасування не було пропорційним, оскільки передбачало повне позбавлення особи з інвалідністю єдиного і суттєвого джерела доходу внаслідок застосування законодавства ретроактивно без перехідних положень, котрі можливо було б застосувати до справи пані Надь.

Справа «Маджо та інші проти Італії» ([Maggio and Others v. Italy](#)) стосувалась здійснення перерахунку пенсій заявників із застосуванням закону ретроактивно.

Заявники, громадяни Італії, багато років проживали в Швейцарії. Після їхнього повернення в Італію італійський державний орган з питань соціального забезпечення вирішив, що їхні пенсії мають бути розраховані з урахуванням того, що у Швейцарії їхні внески були незначними (8% заробітної плати) у порівнянні із внесками, які б підлягали стягненню в Італії (32,7% заробітної плати). Заявники звернулись до суду, оскаржуючи метод розрахунку їхніх пенсій, через який розмір пенсії був набагато меншим, ніж розраховували заявники. Однак їхні вимоги були відхилені після прийняття Закону № 296 у грудні 2006 року, який мав ретроактивну дію та передбачав

метод розрахунку пенсії, застосований органом з питань соціального забезпечення у справах заявників.

У скарзі до Європейського суду заявники, зокрема, стверджували, що до введення в дію Закону № 296, розрахунок їх пенсії мав засновуватись на іншій вигіднішій для них методології. Натомість новий метод, введений вказаним Законом, призвів до зменшення їхньої пенсії приблизно на 25 % і, відповідно, був застосований ретроактивно до тих подій, які вже відбулись до його прийняття.

Європейський суд повторив свою практику відносно того, що хоча законодавцю не забороняється регулювати права, передбачені законом, шляхом внесення змін з ретроактивною дією, принцип верховенства права та поняття справедливого суду, передбачене статтею 6 Конвенції, виключають, крім випадків, коли наявні переконливі аргументи публічного інтересу, втручання законодавця у відправлення правосуддя для впливу на вирішення спору. У цій справі Закон № 296 не застосовувався до рішень суду, які вже набули статусу остаточних, однак застосовувався до правовідносин, спори щодо яких ще перебували на розгляді в судах. Відповідно, цей Закон фактично визначив результат вирішення спору та позбавив сенсу спроби продовжити змагальний процес.

Уряд, крім фінансових міркувань, стверджував, що введення такого Закону було необхідним для підсилення позиції, яка вже застосовувалась державним органом з питань соціального забезпечення та деякими судами, і, відповідно, для створення збалансованої системи соціальних виплат.

Європейський суд вказав, що фінансові міркування не можуть як такі виправдати заміщення суду законодавцем для вирішення спору. Як наслідок, Європейський суд визнав, що аргументи уряду не могли вважатись переконливими аргументами публічного порядку щонайменше відносно тих справ, які вже перебували на розгляді в судах і де держава була стороною. Відтак, було визнано порушення статті 6 Конвенції у зв'язку із втручанням законодавця в судове провадження з метою визначити наперед сприятливий для держави-відповідача результат вирішення спору.

При цьому, Європейський суд не встановив порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції з посиланням на широкі

межі дискреції держави в регулюванні питань соціального забезпечення.

У справі «Сук проти України» ([Suk v. Ukraine](#)) заявник звернувся до національного суду із вимогою стягнути на його користь заборгованість у розмірі місячного грошового забезпечення, на яке він мав право відповідно до закону. Не ставлячи під сумнів дотримання заявником законодавчих вимог для отримання відповідних виплат, національний суд відмовив у задоволенні позову, оскільки державним бюджетом не було передбачено видатки для таких виплат.

Європейський суд дійшов висновку, що вимога заявника до національного суду ґрунтувалась на чіткому положенні національного законодавства, що було чинним на той час. Виплата забезпечення, що розглядається, здійснювалась з огляду лише на єдину об'єктивну умову – належність до рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ. Оскільки заявник виконав цю умову, він може вважатися таким, що мав обґрунтовані очікування, якщо не право, отримати спірну виплату.

Суд відхилив позицію уряду щодо неприйнятності скарги заявника, яка ґрунтувалось на тому, що заявник ніколи не мав остаточного і такого, що підлягало виконанню, рішення, ухваленого на його користь, а справедливість національного провадження, яке закінчилось остаточною відмовою у задоволенні позову заявника щодо виплати щомісячного грошового забезпечення, ніколи заявником не оспорювалась. Суд зазначив, що питання у цій справі пов'язане не з поданою до національних судів «вимогою», яка може становити «майно» у значенні статті 1 Першого протоколу, а радше з правом на виплату, яке походить безпосередньо з чинного та передбачуваного положення національного законодавства⁵².

У справі «Стретч проти Сполученого Королівства» ([Stretch v. the United Kingdom](#)) заявник уклав з органами влади договір оренди земельної ділянки на 22 роки з щорічною оплатою оренди та можливістю продовження оренди на наступний період. На підставі цього договору заявник придбав низку будівель для промислового

52. Kechko v. Ukraine.

використання. Суд визнав, що заявник мав щонайменше легітимні очікування на реалізацію можливості продовження контракту і це має вважатись майном у сенсі статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

У справі «Федоренко проти України» ([Fedorenko v. Ukraine](#)) заявник уклав договір щодо продажу свого будинку Кіровоградському обласному управлінню юстиції (далі – Управління). За умовами договору Управління зобов'язувалось сплатити йому 35000 гривень до 1 вересня 1997 року. Договір містив пункт, за яким загальна сума в жодному разі не має бути меншою за 17000 доларів США. У результаті тривалого виконання договору покупець виплатив заявнику в цілому 36000 гривень, що на дату платежу становило тільки 10457,50 доларів США. Однак, коли заявник вимагав виконання відповідного пункту договору щодо вартості в доларах, Управління відповіло, що його представник, пан Р., діяв з перевищенням повноважень, що робить договір недійсним. Ця позиція була підтримана національними судами України.

Уряд стверджував, що оскаржуваний пункт не охоплюється положеннями статті 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки за національним законодавством заявник не мав права на будь-які інші виплати за договором, крім тих, що були виплачені. Уряд також стверджував, що легітимні (правомірні) очікування визнаються «майном» тільки в разі визнання національними судами. Проте в цій справі немає жодного судового рішення, яке підтверджує скарги заявника.

Незважаючи на те, що дійсно не існує остаточного рішення суду, яким підтверджується право заявника на будь-які інші кошти, крім тих, що вже були йому виплачені, Суд вважає, що заявник уклав угоду з Управлінням за умови отримання ним суми, яка відповідає 17000 доларів США. Жодна зі сторін не знала, що існує законодавче обмеження щодо цього пункту, який був однією з причин укладення заявником угоди, тим більше, що ціна договору була прив'язана до стабільної валюти, що на той час було поширеною практикою комерційних правочинів в Україні⁵³. З червня по серпень 1999 року заявник отримував платежі від держави відповідно до договору.

53. *Sovtransavto Holding v. Ukraine*.

Управління, будучи добре обізнаним щодо умов договору з самого початку, порушило питання про його недійсність на дуже пізній стадії (29 листопада 2000 року). Відповідно, зважаючи на специфічні обставини справи, заявник має вважатися таким, що має легітимні (правомірні) очікування щодо прибутку відповідно до положення угоди про доларовий еквівалент, що може вважатися правом власності відповідно до положень статті 1 Першого протоколу до Конвенції, наданого йому за договором з Управлінням.

Суд вирішив, що дії Управління можна розцінити як такі, що звели нанівець легітимні (правомірні) очікування заявника за договором і позбавляють його, зокрема, умови, на яку він погодився під час укладання угоди.

У справі «Пономарев проти України» ([Ponomaryov v. Ukraine](#)) Суд нагадав, що існування заборгованості, підтверджене обов'язковим та таким, що підлягає виконанню, судовим рішенням, породжує для особи, на чю користь воно було ухвалене, легітимні (правомірні) очікування на те, що заборгованість буде їй сплачено, і така заборгованість становить «майно» цієї особи у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Скасування такого судового рішення прирівнюється до втручання у його чи її право на мирне володіння майном⁵⁴.

Необхідно, щоб легітимне (правомірне) очікування мало більш конкретний характер, ніж просто надія, в його основі повинні бути норма права чи правовий акт, наприклад, рішення суду. Надію на те, що майнове право, яке давно припинилося, може бути відновлено, не можна вважати «майном», так само, як і право вимоги за настання певної умови, що втратило чинність внаслідок того, що ця умова не була виконана⁵⁵. Не можна сказати, що виникає легітимне (правомірне) очікування, коли має місце спір щодо правильного тлумачення і застосування внутрішньодержавного законодавства, а доводи заявника згодом відкидаються національними судами⁵⁶.

У справі «Денісов проти України» ([Denisov v. Ukraine](#)) заявник стверджував, що його звільнення з посади голови Київського

54. Brumarescu v. Romania.

55. Gratzinger and Gratzingerova v. Czech Republic.

56. Kopecký v. Slovakia.

апеляційного адміністративного суду призвело до порушення його майнових прав за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки він був позбавлений можливості отримувати вищу заробітну плату та пенсію.

Суд визнав, що ця стаття застосовується лише до існуючого майна особи та не гарантує права набувати власність⁵⁷. Майбутній дохід не може вважатись «майном», якщо тільки він не був вже зароблений або точно може бути виплаченим⁵⁸. Звільнення заявника з посади голови суду позбавило його можливості отримувати більшу заробітну плату на цій посаді та пізніше звернутись за більшою пенсією. Проте цей додатковий дохід фактично не був отриманий. Також не можна стверджувати, що він точно міг бути виплаченим. За цих обставин ця скарга є несумісною з положеннями Конвенції та протоколами до неї за критерієм *ratione materiae* та має бути відхилена відповідно до підпункту «а» пункту 3 та пункту 4 статті 35 Конвенції.

У справі «Суханов та Ільченко проти України» ([Sukhanov and Ilchenko v. Ukraine](#)) заявники скаржились на відмову органів влади здійснити перерахунок їх пенсій відповідно до законодавства. Основною нормативною базою, що регулює питання виплати пенсій заявникам був Закон України «Про соціальний захист дітей війни» та Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». В оскаржуваний період Законами про Державний бюджет України протягом 2006–2008 років до зазначених актів вносилися зміни, якими зупинялася дія окремих норм щодо цих виплат та встановлювалися інші, менші від визначених указаними законами, розміри.

У 2007 та 2008 роках відповідно до рішень Конституційного Суду України від 09.07.2007 № 6-рп/2007 у справі про соціальні гарантії громадян та 22.05.2008 № 10-рп/2008 у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України окремі зміни, внесені законами про Державний бюджет на відповідні роки, визнано такими, що не відповідають Конституції України.

Національні суди відмовляли у перерахунку пенсій за періоди зменшення надбавок до пенсій до постановлення рішень

57. Stummer v. Austria [GC].

58. Erkan v. Turkey, Anheuser-Busch Inc. v. Portugal [GC].

Конституційного Суду України, оскільки такі рішення не мають зворотної дії.

Суд встановив, що вимоги заявників щодо надбавки до пенсії безперечно підпадають під дію статті 1 Першого протоколу і що їх можна вважати «майном» у значенні цього положення. Питання полягає у тому, чи можуть вважатися майном у значенні цього положення твердження заявників про те, що вони мають право на певні суми виплат, і якщо так, чи є їх невикплата втручанням у право на мирне володіння майном.

Сама суть права заявників на пенсійне забезпечення не ставилась під сумнів. Що стосується конкретного розміру пенсійних виплат, Суд не погодився з тим, що вимоги заявників стосовно отримання надбавки до пенсії у розмірі 30 % мінімальної пенсії становили легітимне (правомірне) очікування у значенні практики Суду з цього питання. Зокрема, такі вимоги не мали достатнього підґрунтя у національному законодавстві. Також немає жодних доказів усталеної практики національних судів на підтримку скарг заявників. Хоча стан національного законодавства у цій сфері був незадовільним, як про це наголошувалося у рішеннях Конституційного Суду України за 2007 та 2008 роки, національні суди розглядали скарги кожного заявника та наводили підстави для своїх рішень, що не могли вважатися свавільними або необґрунтованими⁵⁹.

Дійсно, як стверджували заявники, у 2007 та 2008 роках Конституційний Суд України дійшов висновку, що зміни та доповнення до основного законодавства не могли вноситися за допомогою відповідних законів про Державний бюджет України, оскільки ці закони стосувалися радше фінансування, ніж матеріальних прав. Суд не погоджується із твердженнями заявників про те, що згідно з рішеннями Конституційного Суду України до відповідних нормативно-правових актів не можна вносити зміни. Конституційний Суд України розкритикував юридичну техніку, що використовувалася парламентом для внесення таких конкретних змін та доповнень, проте демократично обраний парламент зберігає право щодо виконання своїх законодавчих функцій відповідно до Конституції та зміни встановлених розмірів виплат на певний

59. a contrario Shchokin v. Ukraine.

період часу. Заявники також не довели, що внаслідок ухвалення рішень Конституційного Суду України виникають сумніви щодо законності рішень національних судів.

Таким чином, заявники не довели, що у них були легітимні (правомірні) очікування щодо підвищеного розміру пенсії протягом вищезазначених періодів.

У справі «Воловік проти України» ([Volovik v. Ukraine](#)) заявник скаржився на порушення його права власності у зв'язку з відмовою органів влади виплатити йому страхову суму та грошову компенсацію за смерть сина.

Суд вирішив, що вимоги заявника за українським законодавством щодо страхової виплати та грошової компенсації не можуть розглядатись як «майно» в розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки вони не були визнані та закріплені у судовому рішенні, яке набрало законної сили. В українському законодавстві також не передбачені положення, які б могли дозволити зробити висновок, що заявник, принаймні, мав легітимні (правомірні) очікування щодо отримання сум, які він вимагав.

У справі «Меньшаківа проти України» ([Menshakova v. Ukraine](#)) заявниця скаржилась на те, що її право на мирне володіння своїм майном, як це передбачено статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, було порушено у зв'язку з відмовою національних судів розглянути по суті її позов до її колишніх роботодавців щодо компенсації.

Враховуючи тлумачення національними судами відповідного національного законодавства у справі заявниці, Суд вирішив, що вимоги заявниці щодо компенсації за період з 8 липня 1997 по 18 березня 1999 року не мають жодного правового підґрунтя. Зокрема, стаття 117 Кодексу законів про працю не могла бути розтлумачена як така, що встановлює право на отримання компенсації за затримку виплати заробітної плати, що мала місце після того, як вона була присуджена заявниці за рішенням суду. Щодо позовів про компенсацію, які стосувались періоду до 8 липня 1997 року, Суд зазначає, що рішення національного суду про відмову у їх задоволенні через їх подання поза встановленим строком, видається, не є свавільним або явно необґрунтованими.

Крім того, Суд має обмежену компетенцію щодо тлумачення національних процесуальних правил та, в принципі, він не може підмінити висновки національних судів своїми висновками.

Необхідно також враховувати, що для того, щоб згенерувались легітимні (правомірні) очікування, законодавство має бути достатньо чітким. Так, у справі «Портянко проти України» ([Portyanko v. Ukraine](#)) Суд вирішив, що передбачене статтями 1173 – 1175 Цивільного кодексу України відшкодування шкоди, завданої незаконними діями органів державної влади, залежить від подальшої розробки порядку, якого слід дотримуватися, та умов для отримання такого відшкодування. Відповідно, національне законодавство у вказаних положеннях сформульовано не достатньо чітко, щоб визначити до кого саме і за яких умов воно застосовується.

Принцип *res judicata*

Одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності, який передбачає дотримання принципу res judicata, тобто принципу остаточності судового рішення, згідно з яким жодна зі сторін не має права вимагати перегляду остаточного та обов'язкового судового рішення лише з метою повторного розгляду справи і її нового вирішення. Відступ від цього принципу виправданий, лише коли він обумовлений особливими та непереборними обставинами⁶⁰. Відповідне рішення може бути скасовано виключно, щоб виправити помилку, яка має дійсно суттєве значення для судової системи⁶¹. Відступ від принципу юридичної визначеності може бути сумісний із вимогами пункту 1 статті 6 Конвенції тільки, якщо це виправдано міркуваннями нагальної суспільної необхідності на відміну від простого правового пуризму. Принципово, щоб судові рішення підлягало скасуванню виключно для виправлення помилки, яка дійсно є фундаментально важливою для судової системи.

За відсутності суттєвих недоліків у попередньому провадженні незгода з оцінкою, здійсненою судами нижчих інстанцій, не є особливою та непереборною обставиною, яка виправдовує скасування рішення суду, яке набрало законної сили та підлягало виконанню, і відновлення провадження за позовом заявника⁶².

У справі «Велєв проти України» ([Vyelyev v. Ukraine](#)) у результаті ініційованого заявником судового провадження він отримав рішення суду першої інстанції про перерахунок пенсії на його користь із

60. Ryabykh v. Russia.

61. Shchurov v. Russia.

62. Dovguchits v. Russia, Kot v. Russia, Luchkina v. Russia.

застосуванням показника середньої заробітної плати в державі. Апеляційний суд постановив ухвалу, якою підтримав висновки суду першої інстанції та ухвалив перерахувати пенсію заявника. Ця ухвала була остаточною та оскарженню не підлягала.

Однак згодом за скаргою відповідача Вищий адміністративний суд України скасував рішення судів нижчих інстанцій та відмовив у позові. Він зазначив, що суди нижчих інстанцій неправильно застосували норми матеріального права, зокрема вказавши, що відповідний закон слід було тлумачити таким чином, що розмір показника середньої заробітної плати у країні, на який посилався заявник, мав використовуватися для обчислення розміру його пенсії під час первинного призначення, а не з метою її подальшого перерахунку.

Розглянувши скаргу заявника, Європейський суд зазначив, що ця справа стосується не перегляду у межах виключного провадження остаточною та обов'язкового для виконання рішення суду у порядку нагляду або за нововиявленими обставинами чи внаслідок поновлення строку на звичайне апеляційне оскарження⁶³, а звичайного перегляду судом касаційної інстанції ухвали, постановленої апеляційним судом у порядку скороченого провадження.

Відповідно до статті 183-2 Кодексу адміністративного судочинства України ухвала, постановлена апеляційним судом у порядку скороченого провадження була остаточною і оскарженню не підлягала. Вищий адміністративний суд України мав залишити без задоволення заяву відповідача про перегляд справи у касаційному порядку. Натомість суд відкрив касаційне провадження та розглянув справу, тим самим підірвавши принцип юридичної визначеності. У цій справі Європейський суд вкотре повторив свою усталену практику, відповідно до якої *за відсутності суттєвих недоліків у попередньому провадженні незгода з оцінкою, здійсненою судами нижчих інстанцій, не є особливою та непереборною обставиною, яка виправдовує скасування рішення суду, яке набрало законної сили та підлягало виконанню, і відновлення провадження за позовом заявника*⁶⁴.

63. Tregubenko v. Ukraine, Pravednaya v. Russia, Ponomaryov v. Ukraine.

64. Dovguchits v. Russia, Kot v. Russia, Luchkina v. Russia.

З огляду на наведені міркування Європейський суд визнав, що Вищий адміністративний суд України порушив принцип юридичної визначеності та право заявника на суд для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції.

Справа «Грінєнко проти України» ([Grynenko v. Ukraine](#)) стосувалась неврахування судом висновків остаточного судового рішення у іншій справі, що призвело до порушення статті 6 ЄКПЛ.

У серпні 2003 року заявник уклав інвестиційний договір з приватною будівельною компанією «Львівський домобудівний комбінат № 2» (далі – ЛДБК №2). У грудні 2005 року договір було розірвано Господарським судом Львівської області за позовом ЛДБК № 2 у зв'язку зі стверджуваним порушенням заявником договірних зобов'язань.

У грудні 2005 року ЛДБК № 2 без відома та згоди заявника було укладено договір з приватною будівельною компанією «Львівський домобудівний комбінат» (далі – ЛДБК), яка у 2006 році підписала інвестиційний договір з К. про передачу права власності на спірну квартиру К. після завершення будівельних робіт.

03 червня 2010 року Вищий господарський суд України (далі – ВГСУ) встановив, що заявник належним чином виконав зобов'язання за договором 2003 року і, таким чином, отримав майнові права на квартиру. У серпні 2011 року ВГСУ задовольнив позов заявника та визнав договір 2005 року недійсним ab initio, оскільки на момент його підписання вже було укладено дійсний інвестиційний договір щодо тієї самої квартири між заявником та ЛДБК № 2. Зустрічний позов ЛДБК № 2 було залишено без задоволення.

Згодом К. ініціювала позов проти ЛДБК № 2, вимагаючи визнати її право власності на квартиру на підставі договору 2006 року.

Після низки судових проваджень 12 березня 2012 року Шевченківський районний суд підтвердив право власності К. на квартиру. Він встановив, inter alia, що К. добросовісно придбала квартиру, повністю виконала умови свого інвестиційного договору, переїхала в квартиру та провела ремонтні роботи, і її виселення становило б порушення її прав. З огляду на статтю 620 Цивільного кодексу України спірна квартира не могла бути витребувана у К.,

оскільки вона вже перебувала в її користуванні. Визнавши, що остаточні судові рішення ВГСУ підтвердили майнові права заявника на квартиру, суд зазначив, що ці постанови були винесені лише у 2010 році, тоді як К. уклала свій інвестиційний договір у 2006 році, коли заявник не мав майнових прав на квартиру.

Апеляційну та касаційну скарги заявника щодо недотримання судами нижчих інстанцій принципу *res judicata* було залишено без задоволення та відхилено відповідно.

Розглянувши скаргу заявника, Європейський суд вказав, що є незрозумілим, чому суди, знаючи про висновки, зроблені в першому провадженні, не врахували їх і вирішили всупереч цим висновкам. Цей висновок став вирішальним для результату провадження. Жодних пояснень щодо законних підстав для такого висновку у рішеннях районного суду чи судів вищих інстанцій немає. У своїх скаргах на ухвалу районного суду від 05 вересня 2011 року заявник чітко порушив зазначене питання, поскаржившись на порушення принципу юридичної визначеності. Однак його аргументи залишилися без відповіді.

Крім того, Суд зауважує, що на відміну від рішення у справі «Брумареску проти Румунії» ([Brumărescu v. Romania](#)), у цій справі остаточне судове рішення 2010 року не було формально скасоване під час другого провадження. Однак його було позбавлено будь-якої юридичної сили, оскільки встановлені в ньому вирішальні обставини були повторно оцінені та вирішені іншим чином судами під час другого провадження. Суд уже встановлював, що така ситуація також може становити порушення принципу юридичної визначеності усупереч пункту 1 статті 6 Конвенції⁶⁵.

Суд не вважає, що перше провадження характеризувалося фундаментальним недоліком, таким як, зокрема, юрисдикційна помилка, або серйозні порушення судового процесу або зловживання владою. Таким чином, не було доведено гостру соціальну необхідність, яка б виправдовувала ігнорування судами відповідного судового рішення.

Справа «Езертас проти Литви» ([Esertas v. Lithuania](#)) стосувалась

65. *Esertas v. Lithuania*.

питання ігнорування висновків суду, викладених в остаточному судовому рішенні, у іншій справі заявника з аналогічним предметом спору.

Заявник та інша особа, яка проживала в квартирі разом із заявником, вжили заходів для відключення квартири від системи опалення, постачальником якою була компанія ТОМ «Літеско». Для постачання опалення в квартиру було укладено договір із іншою компанією, яка встановила своє устаткування і почала надавати послуги. Заявник неодноразово повідомляв ТОМ «Літеско» про зміну постачальника тепла. Однак, ТОМ «Літеско» звернувся до суду з позовом до заявника про стягнення заборгованості за послуги з опалення за період, коли опалення постачала вже нова компанія. 7 червня 2004 року суд першої інстанції ухвалив рішення у справі, встановивши, що власники квартири були вільні у виборі постачальника послуг, вони повідомили компанію про припинення договору постачання, а також сама компанія визнала, що фактично вона не поставляла послуги за відповідний період. Відповідно, суд відмовив у задоволенні позову компанії, оскільки заявник та компанія не перебували в договірних відносинах. Рішення суду набуло законної сили.

Згодом ТОМ «Літеско» подало новий позов до заявника, вимагаючи оплату за постачання опалення за інший період, після ухвалення рішення суду від 7 червня 2004 року. 20 березня 2006 року суд першої інстанції задовольнив позов компанії. Розтлумачивши законодавство іншим чином, суд визнав, що заявник і його співмешканець та компанія перебували у договірних відносинах, оскільки вони свавільно від'єдналися від системи опалення, і, відповідно, вони мали сплатити за опалення. Суд вказав, що рішення від 7 червня 2004 року не мало сили *res judicata*, оскільки новий позов стосується іншого періоду і тому ця ситуація не була ідентичною тій, яка розглядалась раніше судом першої інстанції. Суд вищої інстанції залишив це рішення без змін і воно набуло законної сили.

У рамках конвенційної справи, ініційованої заявником, Європейський суд взяв до уваги що, хоча обидва провадження стосувались одних і тих же сторін – заявника та постачальника опалення – а також однакової суті справи, періоди, щодо

яких позивач просив стягнути оплату, були різні. Відповідно Європейський суд погодився, що провадження не були ідентичними, однак при цьому вони стосувались однакових правових відносин та тих самих обставин, які були визначальними для вирішення спору.

Європейський суд зазначив, що ситуація, в якій факти, визначенні остаточною судовим рішенням в одній справі, пізніше переглядаються судами в новій справі між тими самими сторонами, подібна до ситуації, в якій в результаті повторного відкриття провадження остаточно та обов'язкове рішення скасовується. Відповідно, така ситуація також має вважатись порушенням принципу юридичної визначеності всупереч пункту 1 статті 6 Конвенції.

Суд вказав на відсутність виправдання того, що від заявника вимагали повторно в другому провадженні довести, що він не перебував в договірних відносинах з компанією та що опалення фактично не постачалось. Ці обставини були встановлені в першому провадженні. Жодних нових фактичних обставин в другому провадженні не з'явилось.

Європейський суд відхилив аргумент уряду відносно того, що перегляд висновків рішення від 7 червня 2004 року був необхідним заради належного тлумачення національного закону. Суд вказав, що інше тлумачення та застосування закону та різниця в фактах, яка полягала виключно в новому періоді, не може вважатись достатніми для відступу від принципу юридичної визначеності. Суд також не виявив, що перше провадження містило фундаментальний дефект, зокрема, юрисдикційну помилку, серйозне порушення судової процедури або зловживання повноваженнями. Відповідно у цій справі не було нагальної суспільної потреби для ігнорування судового рішення від 7 червня 2004 року.

У справі «Генеральний будівельний менеджмент» проти України» ([Generalnyy Budivelnyy Menedzhment v. Ukraine](#)) 02 грудня 2004 року підприємство-заявник уклало договір купівлі-продажу (далі – договір) з Одеською обласною спілкою споживчих товариств (далі – спілка), згідно з яким спілка мала передати підприємству-заявнику право власності на її дочірнє підприємство «Б.» як на цілісний майновий комплекс. Договір мав бути нотаріально посвідчений

протягом одного року з моменту його підписання. 09 грудня 2004 року обидві сторони підписали акт приймання-передачі, який передбачав згідно з договором передачу спілкою підприємству-заявнику десяти визначених житлових будинків та однієї прибудови (далі – житлові будинки).

У листопаді 2005 року підприємство-заявник звернулося до Господарського суду Одеської області (далі – господарський суд) з позовом про визнання договору дійсним на тій підставі, що сторони виконали свої зобов'язання за ним, тоді як спілка ухилилася від його нотаріального посвідчення. У відповідь спілка погодилась з позовними вимогами підприємства-заявника. Остаточним рішенням від 20 грудня 2005 року господарський суд визнав договір дійсним на підставі статті 220 Цивільного кодексу України, встановивши, *inter alia*, що продавець передав, а покупець прийняв оборотні активи, що було відображено в акті приймання-передачі активів. На підставі цього рішення у жовтні 2006 року міське бюро технічної інвентаризації та реєстрації об'єктів нерухомості зареєструвало право власності підприємства-заявника на дев'ять житлових будинків.

У 2007 році спілка безуспішно намагалась відновити провадження за нововиявленими обставинами.

25 червня 2007 року господарський суд задовольнив заяву спілки про роз'яснення остаточного рішення від 20 грудня 2005 року. Суд роз'яснив, що підприємство-заявник набуло право власності на десять житлових будинків. Апеляційний суд відмовив спілці у прийнятті до розгляду апеляційної скарги, оскільки ухвала про роз'яснення рішення суду оскарженню не підлягала.

17 жовтня 2007 року спілка подала апеляційну скаргу на «остаточне рішення від 20 грудня 2005 року в редакції ухвали про роз'яснення рішення суду» та заявила клопотання про поновлення строку для подання апеляційної скарги. Апеляційний суд поновив строк для подання апеляційної скарги, визнавши причини пропуску строку, зазначені у клопотанні, поважними. 23 червня 2008 року суд частково задовольнив апеляційну скаргу, скасував «остаточне рішення від 20 грудня 2005 року в редакції ухвали про роз'яснення рішення суду», і закрити провадження у справі у зв'язку

з невідомістю справи господарському суду, оскільки фізичні особи-власники квартир у житлових будинках мали долучитися до провадження. Підприємство-заявник подало касаційну скаргу, в якій просило Вищий господарський суд України скасувати постанову апеляційного суду та залишити без змін остаточне рішення від 20 грудня 2005 року.

Постановою від 23 жовтня 2008 року Вищий господарський суд України відмовив у задоволенні вимог, викладених у касаційній скарзі підприємства-заявника. Проте він встановив, що апеляційний суд не міг переглядати «остаточне рішення від 20 грудня 2005 року в редакції ухвали про роз'яснення рішення суду», оскільки ухвала про роз'яснення рішення суду не була актом правосуддя, а лише роз'яснювала зміст рішення від 20 грудня 2005 року. Таким чином, суд дійшов висновку, що апеляційний суд незаконно поновив строк для подання апеляційної скарги. Водночас суд встановив, що остаточне рішення від 20 грудня 2005 року не могло вважатися законним і обґрунтованим. Він встановив, що господарський суд неправильно застосував частину другу статті 220 Цивільного кодексу України, оскільки не було встановлено сторін договору, його предмет, відповідність змісту договору вимогам чинного законодавства, причину, через яку договір не був посвідчений нотаріально. Вищий господарський суд України скасував остаточне рішення від 20 грудня 2005 року і постанову від 23 червня 2008 року, направивши справу до господарського суду на новий розгляд. Підприємство-заявник безуспішно зверталося до Верховного Суду України про перегляд цієї постанови.

15 червня 2009 року господарський суд відмовив у задоволенні позовних вимог підприємства-заявника та визнав договір недійсним, встановивши недодержання сторонами вимог закону про нотаріальне посвідчення договору. Апеляційний суд та Вищий господарський суд України відповідно залишали це рішення господарського суду без змін. 11 березня 2010 року Верховний Суд України відмовив підприємству-заявнику у порушенні провадження з перегляду цих рішень у касаційному порядку.

Розглянувши скаргу підприємства-заявника, Європейський суд зазначив, що основне питання стосується скасування Вищим господарським судом України рішення від 20 грудня 2005 року

майже через три роки після того, як це рішення набрало законної сили. Відповідне скасування відбулося після розгляду у другій інстанції, розпочатого у результаті поновлення апеляційним судом строку для подання апеляційної скарги на рішення від 20 грудня 2005 року.

Скасувавши оскаржувані рішення у справі підприємства-заявника, Вищий господарський суд України не посилався на положення законодавства, яке б дозволяло ухвалення такого рішення за цих обставин. У зв'язку з цим варто зазначити, що касаційне провадження було розпочато за скаргою підприємства-заявника, в якій воно не оскаржувало рішення від 20 грудня 2005 року, а лише постанову апеляційного суду від 23 червня 2008 року. Навіть припустивши, що касаційна скарга підприємства-заявника могла тлумачитися як така, що стосувалася цього рішення також, Вищий господарський суд України не пояснив, чому цю скаргу слід вважати поданою з дотриманням одномісячного строку, встановленого статтею 110 Господарського процесуального кодексу. У справі відсутні пояснення і підтверджуючих документів, що ВГСУ мав повноваження розглядати це рішення за власною ініціативою.

Відтак, Вищий господарський суд України знехтував точними та чіткими процесуальними нормами, які регулюють здійснення правосуддя, нівелювавши весь судовий розгляд, який завершився ухваленням остаточного рішення суду, яке підлягало виконанню.

У справі «Желтяков проти України» ([Zheltyakov v. Ukraine](#)) Суд розглянув питання щодо скасування остаточного судового рішення за нововиявленими обставинами. Застосування інституту нововиявлених обставин саме по собі не суперечить вимозі юридичної визначеності тією мірою, якою вона використовується для виправлення значущих помилок правосуддя⁶⁶. У цій справі остаточне судове рішення було скасовано через сім років після набуття законної сили у зв'язку з тим, що експертний висновок, на якому воно ґрунтувалося, був підготовлений експертами, які діяли як приватні особи. Цей висновок було зроблено, оскільки висновок не містив печатки державної установи та реєстраційного номеру. Суд дійшов висновку, що Асоціація як сторона провадження не знала про цей факт у 2000 році і не могла знати про нього.

66. Pravednaya v. Russia, Popov v. Moldova № 2.

Європейський суд не погодився із висновком національного суду, зокрема, оскільки відсутність у експертному висновку печатки та реєстраційного номеру Бюро не приховувалася від суду або сторін протягом першого розгляду справи.

Така ситуація, на думку Європейського суду, не вимагала такого грубого втручання в остаточне рішення суду. Немає жодних підстав вважати, що воно стосувалося серйозного порушення процесуальних норм. Також не стверджувалося, що висновок був «завідомо неправильним». Навпаки, місцевий відділ міліції відмовив у порушенні кримінальної справи за заявою голови Асоціації щодо вчинення злочину експертами, які готували висновок, у зв'язку з її необґрунтованістю.

З огляду на вказане Європейський суд вирішив, що скасування судового рішення було невиправданим, а тому мало місце порушення пункту 1 статті 6 Конвенції.

У справі «Лізанец проти України» (*Lizanets v. Ukraine*) заявник в національному судовому провадженні вимагав стягнути з прокуратури Мукачівського району Закарпатської області відшкодування шкоди, завданої незаконним обвинуваченням. У результаті 17 травня 2001 року міський суд задовольнив скаргу заявника. Посилаючись на медичні довідки, висновок судово-психологічної експертизи та показання декількох свідків, суд визнав, *inter alia*, що нервовий розлад заявника було спричинено його ув'язненням, і зобов'язав прокуратуру виплатити заявникові 80 000 грн (приблизно 13 000 євро) відшкодування моральної та матеріальної шкоди. 27 травня 2001 року це рішення набрало законної сили. Прокуратура Закарпатської області оскаржила це рішення відповідно до нової касаційної процедури.

3 жовтня 2001 року Конституційний Суд України визнав неконституційною статтю 25 Закону України «Про Державний бюджет на 2001 рік», яка передбачала, що компенсація за незаконні дії органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду має бути відшкодована за рахунок коштів, призначених на утримання цих органів. Конституційний Суд України вирішив, що відповідні суми мають бути сплачені безпосередньо із Державного бюджету України Державним казначейством України.

10 грудня 2001 року суддя Верховного Суду України повернув касаційне подання прокурора до міського суду, вказуючи на те, що суд має розглянути питання щодо поновлення провадження у справі у зв'язку з нововиявленими обставинами.

24 січня 2002 року міський суд за поданням прокурора Закарпатської області поновив провадження у справі у зв'язку з нововиявленими обставинами, а саме у зв'язку з визнанням Конституційним Судом України неконституційними положення Закону України «Про Державний бюджет на 2001 рік».

5 квітня 2002 року міський суд частково задовольнив позов заявника, зобов'язавши Державне казначейство України виплатити йому 10 000 грн. (приблизно 1620 євро) відшкодування шкоди за незаконне порушення кримінальної справи. Суд визнав кримінальну справу проти заявника незаконною, але знайшов вимогу заявника щодо відшкодування моральної шкоди надмірною.

Заявник безуспішно оскаржував це рішення до судів вищих інстанцій.

Розглянувши скаргу заявника, Європейський суд зазначив, що рішення від 24 січня 2002 року про поновлення провадження заявника ґрунтувалось на змінах у законодавстві, що відбулись у результаті рішення Конституційного Суду України 2001 року. У цьому контексті Суд вказав на небезпеку, пов'язану із застосуванням ретроспективного законодавства, що впливає на вирішення судового спору, у якому стороною є держава⁶⁷. З іншого боку, оскільки першочерговою метою провадження у справі було визначення джерела виплати компенсації заявнику, рішення від 24 січня 2002 року не було «тактичним кроком» з метою перегляду справи по суті⁶⁸. У цьому контексті Суд зауважив, що у подібних справах, які були викликані зазначеним вище рішенням Конституційного Суду України, національні суди зазвичай утримувались від нового розгляду справ по суті⁶⁹. Однак при цьому

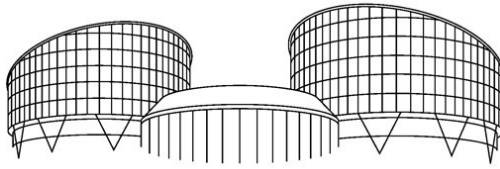
67. The National and Provincial Building Society, The Leeds Permanent Building Society and the Yorkshire Building Society v. the United Kingdom, Zielinski and Pradal and Gonzales and Others v. France [GC].

68. A contario Pravednaya v. Russia.

69. Volosyuk v. Ukraine.

національне законодавство не надавало жодних гарантій щодо можливого порушення принципу юридичної визначеності, надаючи відповідним судам необмежену можливість переглядати справи по суті, незважаючи на першочергову мету поновлення провадження у справі.

У цій справі міський суд перевищив свої повноваження при визначенні способу виконання рішення, винесеного у травні 2001 року, відповідно до рішення Конституційного Суду України від 3 жовтня 2001 року, оскільки переглянув докази та виніс нове рішення, яке стосувалось всієї справи. Таке рішення було винесено у відповідності з національним законодавством, яке, тим не менш, не звільняло національні органи влади від вимоги пункту 1 статті 6 Конвенції дотримуватися принципу юридичної визначеності. Європейський суд дійшов висновку, що категоричне неприйняття до уваги міським судом доказів, на яких ґрунтувалось рішення від 17 травня 2001 року, та відмова прийняти аргументи заявника щодо його нервового розладу, що призвело до значного скорочення присудженої йому компенсації, порушує принцип юридичної визначеності та «право на суд» заявника згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції.



П'ЯТА СЕКЦІЯ

СПРАВА «КУБАТ ТА ІНШІ ПРОТИ ЧЕСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ»

(Заяви № 61721/19 та 5 інших —
див. доданий перелік)

РІШЕННЯ

Пункт 1 статті 1 Першого протоколу • Мирне володіння майном
• Пропорційна відмова у ретроспективній виплаті різниці в заробітній платі суддів, яку було зменшено неконституційним чином під час фінансової кризи 2011–2014 рр., оскільки правові положення було визнано нечинними лише на майбутнє (pro futuro) • Рішення згідно з національним законом та переслідує легітимну мету в загальних інтересах на підставі врахування економічних і соціальних питань • Оскаржуваний захід не ставив під загрозу здатність суддів виконувати свої функції незалежно й безсторонньо та не становив загрози для їхнього способу життя
• Розмір винагороди за працю суддів має бути фіксованим, щоб захистити їх від тиску, що чиниться з метою вплинути на їхні рішення або їхню поведінку загалом

Пункт 1 статті 6 (цивільна) • Справедливий судовий розгляд
• Національні судові рішення про відхилення скарг заявників належним чином обґрунтовані, а цивільне провадження справедливе.

СТРАСБУРГ

22 червня 2023 р.

Це рішення набере статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції. До нього можуть бути внесені редакційні виправлення.

У справі «Кубат та інші проти Чеської Республіки»

Європейський суд з прав людини (П'ята секція), що засідає Палатою у такому складі:

Ладо Чантурія (Lado Chanturia), *голова*,
Карло Ранцоні (Carlo Ranzoni),
Мартінш Мітс (Mārtiņš Mits),
Стефані Моро-Вікстрьом (Stéphanie Mourou-Vikström),
Маттіас Гуйомар (Mattias Guyomar),
Микола Гнатовський (Mykola Gnatovskyy), *судді*,
Магулена Гофманнова (Mahulena Hofmannová), *тимчасова*

суддя,

та Віктор Соловейчик (Victor Soloveytschik), *секретар секції*,

З урахуванням:

заяв (№ 61721/19, 5496/20, 21318/20, 33522/20, 43039/20 і 55448/20) проти Чеської Республіки, поданих до Суду відповідно до статті 34 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі - Конвенція) шістьма громадянами Чехії, паном Ондржеєм Кубатом (Ondřej Kubát), паном Робертом Ожвальдом (Robert Ožvald), пані Аленою Маковцовою (Alena Makovcová), пані Адріаною Піларжовою (Adriana Pilařová), пані Сонєю Біскуповою Фішеровою (Soňa Biskupová Fišerová) і паном Мирославом Печеним (Miroslav Pečený) («заявники») в різні дати, зазначені в таблиці, що додається;

рішення про повідомлення Уряду Чеської Республіки (далі - Уряд) про скарги за пунктом 1 статті 6, статтю 1 Першого протоколу та статтю 14 у поєднанні зі статтю 1 Першого протоколу та оголосити неприйнятними решту заяв;

зауважень сторін;

рішення голови Палати призначити пані Магулену Гофманнову суддею *ad hoc* (відповідно до п. 4 статті 26 Конвенції та п. 1 правила 29 Регламенту Суду), з урахуванням того, що пані Катержина Шимачкова (Kateřina Šimáčková), суддя, обрана від Чеської Республіки, заявила самовідвід від участі в розгляді справи (правило 28),

провівши обговорення за зачиненими дверима 30 травня 2023 року, виносить таке рішення, прийняте станом на цю дату:

ВСТУП

1. Заявники, які є чинними суддями, поскаржилися на те, що їм було відмовлено в задоволенні вимоги щодо ретроспективної виплати різниці в заробітній платі, оскільки внесені в законодавство зміни, на підставі яких було зменшено коефіцієнт для розрахунку заробітної плати суддів протягом періоду 2011–2014 рр., було визнано Конституційним судом нечинними лише на майбутнє (*pro futuro*). Вони стверджували, зокрема, що аргументація, викладена національними судами у їхніх рішеннях, була недостатньою (п. 1 статті 6 Конвенції), що їхні легітимні очікування щодо отримання заробітної плати в цей період у повному розмірі не були задоволені (стаття 1 Першого протоколу), а також що вони зазнали дискримінації в порівнянні з іншими державними службовцями та іншими особами (стаття 14, у поєднанні із статтею 1 Першого протоколу).

ОБСТАВИНИ СПРАВИ

2. Дати й місця народження заявників та імена їхніх представників викладені в таблиці, що додається.
3. Уряд був представлений Уповноваженою особою, паном П. Конупкою (P. Konůpka), з Міністерства юстиції.
4. Обставини справи можна узагальнити таким чином.

I. ЗАГАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ

А. Узагальнення відповідних подій

5. Заявники є чинними суддями, розмір заробітної плати яких було зменшено в період 2011–2014 рр. на підставі змін, внесених до Закону про заробітну плату; ці зміни, зокрема, передбачали зменшення коефіцієнта, який прив'язував базову заробітну плату суддів до середньої заробітної плати в некомерційному секторі (*nepodnikatelská sféra*) національної економіки (а саме, база заробітної плати суддів розраховувалася шляхом множення середньої номінальної місячної заробітної плати в некомерційному секторі на коефіцієнт — див. пункти 19, 20 та 23 нижче).

6. Пізніше пленарне засідання Конституційного суду визнало ці зміни неконституційними (див. пункти 10 і 11 нижче); проте положення, що стосуються зменшення коефіцієнта, було визнано нечинними тільки з моменту прийняття рішення (*ex nunc/pro futuro*). У результаті судді не змогли отримати різницю в заробітній платі за період 2013–2014 рр. (тобто різницю між заробітною платою, яку вони фактично отримали, і тією, яку мали б отримати, якби застосовувався коефіцієнт 3).

7. 29 грудня 2014 р. Верховний суд задовольнив позов судді, якого немає серед заявників, і зобов'язав державу виплатити їй різницю в заробітній платі за період 2011–2012 рр. (рішення № 21 Cdo 1440/2014 Верховного суду). Пізніше це рішення було частково скасовано Конституційним судом (див. пункт 12 нижче), який постановив, що визнання нечинними положення з моменту прийняття рішення (*ex nunc*) застосовується не лише щодо виплати різниці в заробітній платі суддів за період 2013–2014 рр., а й за період 2011–2012 рр.

Решту рішення Верховного суду № 21 Cdo 1440/2014, згідно з яким базова заробітна плата заявниці була визначена неправильно, оскільки у відповідному розрахунку не було відображено (з урахуванням середньої номінальної заробітної плати в некомерційному секторі), чи отримувач такої середньої заробітної плати працював на повну чи неповну ставку, залишено без змін.

8. У лютому 2015 р. представники Уряду та судової системи досягли домовленості, згідно з якою держава зобов'язалася виплатити суддям різницю між заробітною платою, фактично виплаченою у 2012–2014 рр., і сумами, які вони мали б отримати в разі застосування правильного розрахунку базової заробітної плати згідно з рішенням Верховного суду № 21 Cdo 1440/2014 (див. пункт 7 вище). Судді, що погодилися на цю угоду, таким чином відмовилися від всіх інших претензій до держави з приводу заробітної плати за період 2011–2014 рр. Усім суддям було надано можливість укласти цю угоду; урешті-решт, її підписали приблизно 96 % із них, проте заявники відмовилися.

9. Оскільки заявники не уклали зазначеної вище угоди, вони ініціювали судове провадження, заявивши, зокрема, вимогу щодо ретроспективної виплати різниці в заробітній платі. Успіху вони не мали (див. пункти 13–18 нижче).

В. Рішення Конституційного суду про визнання норми закону нечинною, відсутність ретроактивного застосування яких (*pro futuro*) оскаржується заявниками

10. У пленарному рішенні № Pl. ÚS 33/11 від 03 травня 2012 р. (див. пункт 22 нижче) Конституційний суд зауважив, що з огляду на принцип поділу влади законодавчі органи мали «інше поле» для маневру стосовно обмежень розміру заробітної плати суддів у порівнянні з обмеженням розміру заробітної плати в інших гілках державного сектору. Тому втручання в матеріальне забезпечення суддів може вважатися обґрунтованим тільки за виняткових обставин (як-от перебування держави у складній фінансовій ситуації); проте навіть за таких обставин потрібно враховувати, що судді займають інше положення, ніж представники виконавчої та законодавчої гілок влади, а також те, що їм потрібно зберігати свою гідність і суддівську незалежність. Однак, Конституційний суд установив, що в цій справі неможливо було прийняти аргумент, згідно з яким існувала необхідність скоротити державні витрати шляхом обмеження розміру заробітної плати суддів, оскільки у відповідному законодавстві не було посилання на «виняткові обставини» (як зазначено вище), а наявні дані свідчили, що державні службовці високого рівня, як-от заступники міністрів і директори департаментів, отримували заробітну плату дуже великого розміру. У цьому випадку оскаржувані обмеження розміру заробітної плати суддів не можна було надалі вважати екстраординарними або пропорційними заходами; натомість, їхня мета, як видається, полягала у зменшенні розміру заробітної плати суддів, який виконавча (тобто уряд) і законодавча гілки влади вважали надто великим. Таким чином, Конституційний суд дійшов висновку, що зменшення коефіцієнта становило непропорційне втручання, спрямоване виключно на суддів, що не відповідало умовам, установленим у його практиці, що регулює обмеження розміру заробітної плати суддів.

11. У пленарному рішенні № Pl. ÚS 28/13 від 10 липня 2014 р., яким було скасовано коефіцієнт 2,75 (див. пункт 24 нижче), Конституційний суд зазначив, що солідарність суддів з іншими працівниками некомерційного сектору впливала з того факту, що коефіцієнт прив'язував базову заробітну плату суддів до середньої заробітної

плати в некомерційному секторі; у разі зменшення останньої розмір базової заробітної плати суддів також зменшувався (хоча й із затримкою). Крім того, Конституційний суд зазначив, що зменшення коефіцієнта з 3 до 2,75 не базувалося на жодному аналізі, який дав би змогу дійти висновків, що таке втручання є пропорційним і не порушує межі матеріального забезпечення суддів (як визначено в конституційному законодавстві), а також воно не відображало обмеженість поля законодавчих органів для маневру. Замороження заробітної плати суддів у 2002–2011 рр. вже посприяло значній економії бюджету, тож судді правомірно очікували відновлення у 2011 р. системи, яка прив'язувала розмір заробітної плати суддів до середньої заробітної плати в некомерційному секторі. Тому, попри те, що економічна ситуація могла давати підстави для деяких обмежень, поле для цих обмежень вже було максимально використано (якщо не вичерпано), оскільки не можна (і не можна було) вважати, що країна перебувала на межі колапсу. Як зазначив Конституційний суд, законодавча та виконавча гілки влади допустили стратегічну помилку щодо регулювання матеріального забезпечення суддів: на відміну від деяких сусідніх держав, які зазнали впливу фінансової та економічної кризи, вони не запровадили загальні довгострокові фундаментальні заходи стосовно державних службовців і часткові тимчасові заходи стосовно суддів, а натомість застосували протилежний підхід. З огляду на обставини, посилення на обмежені можливості державного бюджету не можна прийняти як аргумент, оскільки оскаржуване законодавство не посилалося на виняткові обставини, якими обґрунтовується пріоритет рівних обмежень розміру винагороди за працю державних службовців і суддів над принципом суддівської незалежності. Відповідно, Конституційний суд визнав обмеження, яке полягало у введенні коефіцієнта 2,75, таким, що суперечить Конституції.

Проте, щоб законодавчі органи могли впровадити належну процедуру, що має на меті створення прив'язки між середньою заробітною платою в некомерційному секторі та базовою заробітною платою суддів, що відповідає Конституції, Конституційний суд призупинив виконання рішення на обґрунтований строк (до 31 грудня 2014 р.). Він зауважив, що визнання закону нечинним в принципі не мало зворотної сили та що таке рішення (zrušující

nález — тобто рішення, ухвалене Конституційним судом, яким було визнано нечинним закон), яке не супроводжувалося призупиненням виконання, набувало силу тільки з моменту прийняття (ex nunc). Відповідно, визнане нечинним положення не втрачало силу до дати введення в дію рішення, про яке йдеться. Проте, якщо визнання нечинності обґрунтовувалось тим, що застосування нечинного законодавства становило порушення фундаментальних прав фізичних осіб, таким особам у принципі мало бути забезпечено захист шляхом ретроспективного незастосування відповідного неконституційного законодавства за умови, що надання такого захисту не виключалося іншим фундаментальним правом або важливим питанням суспільних інтересів. У вертикальних правових відносинах між державою та фізичною особою захист індивідуальних прав і свобод повинен в принципі мати пріоритет. Проте, у цьому випадку також потрібно враховувати той факт, що ретроспективне незастосування неконституційного законодавства могло за певних обставин порушити здатність держави виконувати свої функції (наприклад, у зв'язку із впливом на державний бюджет) або могло поставити під загрозу інші важливі питання суспільних інтересів, у результаті чого навпаки юридична визначеність і збереження статусу-кво повинні мати пріоритет.

Також Конституційний суд зауважив, що, хоча загалом відповідає дійсності твердження про те, що навіть у разі призупинення виконання рішення про визнання нечинності закону сама нечинність все ж повинна мати очевидний ефект на правову сферу щодо сторін відповідного провадження, проте в цьому випадку було задоволено умови, за яких ухвалене рішення може не застосовувати це правило. Розглядаючи правові наслідки рішення про визнання норми закону нечинною, виявлені на підставі судового аналізу правових положення, також необхідно було враховувати інші аспекти, крім суто процесуальних, які дають підстави дійти висновку про те, що таке рішення має впливати на відповідні сторони тільки з моменту набуття рішенням чинності. Таким чином, це рішення не встановлювало право на ретроспективну виплату різниці в заробітній платі, яка виникла на підставі того, що станом на 01 січня 2013 р. коефіцієнт становив 2,75 замість 3. Конституційний суд заявив, що такий висновок керувався насамперед потребою

врегулювати загальну атмосферу, пов'язану із заробітною платою суддів, яка протягом тривалого часу існувала на політичній арені та, особливо, серед широкого загалу. Хоча законодавчі органи протягом тривалого часу діяли свідомо неконституційним, а тому неприпустимим чином щодо цього питання, Конституційний суд мусив враховувати той факт, що ретроспективна виплата різниці могла мати значний і, зокрема, непередбачуваний вплив на державний бюджет, який неминуче посилить напруження у відносинах між суспільством і суддями, про які йдеться вище. Крім того, Конституційний суд не міг ігнорувати той факт, що ретроспективна виплата сум згідно з вимогами стосувалася періоду, коли Чеська Республіка перебувала в стані фінансової кризи або на етапі, коли почала повільно відновлюватися після кризи. Тому таке рішення, ймовірно, навряд чи викликало б значну прихильність з боку суспільства й могло потенційно послабити позицію суддів і зашкодити репутації їхньої функції. Більш того, Конституційний суд не вважав, що застосування коефіцієнта 2,75 може створити настільки нестерпні умови, що вони обов'язково потребуватимуть виправлення не лише в майбутньому (pro futuro), але й ретроспективно. Він також вважав, що від суддів, які мають представляти справжню еліту суспільства, очікувалося виявлення не тільки професійності та глибокої добросовісності в роботі, але й більшої великодушності та компромісності, ніж від інших груп.

12. У пленарному рішенні № Pl. ÚS 20/15 від 19 липня 2016 р. Конституційний суд анулював частину рішення Верховного суду № 21 Cdo 1440/2014 від 29 грудня 2014 р., яким було задоволено позов судді, котра вимагала ретроспективної виплати різниці між фактично отриманою нею заробітною платою і сумами, які вона мала б отримати у 2011 та 2012 рр., якби вона розраховувалася з використанням коефіцієнта 3 (див. пункт 7 вище). Конституційний суд зазначив, що з аргументації, викладеної в рішеннях № Pl. ÚS 16/11, Pl. ÚS 33/11 та Pl. ÚS 28/13 чітко випливає, що об'єктивна незалежність судової влади становила захищений інтерес і що існували межі для потенційних обмежень матеріального забезпечення суддів, проте що це «автоматично» не означає, що внаслідок застосування норм, визнаних нечинними, виникло порушення індивідуального права суддів на справедливу

винагороду за роботу, яку вони виконували до моменту скасування цих положень. Таким чином, хоча Конституційний суд попередньо визнав положення, спрямовані на зменшення розміру заробітної плати суддів, нечинними, це було зроблено для захисту суддівської незалежності, а не індивідуальних суб'єктивних прав суддів; не можна стверджувати, що індивідуальні судді мали конкретні майнові претензії, які забезпечили б їхню незалежність як суддів.

Далі Конституційний суд звернувся до своєї практики (№ Pl. ÚS 48/05, Pl. ÚS 38/06, Pl. ÚS 1/10, Pl. ÚS-st. 31/10, Pl. ÚS 23/11), згідно з якою його рішення не мали ретроспективної дії і визнання нечинності норми закону мало силу з поточного моменту (*ex nunc*), тобто з дати, коли рішення було опубліковано в Офіційному віснику, якщо Конституційний суд прямо не постановив інше. Аналогічним чином, у попередніх рішеннях, що стосувалися питань, подібних до того, що розглядається в цій справі (№ Pl. ÚS 16/11, див. пункт 21 вище), вже було відхилено концепцію «відновлення» попереднього законодавства, і зазначено, що внаслідок визнання нечинності оскаржуване положення усувається, але нове законодавство шляхом «відновлення» попереднього законодавства не створюється. Конституційний суд також зазначив, що своїм рішенням № Pl. ÚS 33/11 (див. пункт 22 вище), він не усував коефіцієнт 2,5 з розділу 3(3) Закону про заробітну плату до 31 грудня 2012 р., і таким чином дав чітко зрозуміти, що вважає таку базову заробітну плату такою, що відповідала Конституції до вказаної дати, і що він не виявив жодних підстав для ретроспективного впливу рішення на індивідуальні права суддів за період до його введення в дію.

Посилаючись на свою практику щодо «прецедентний» обов'язковий характер його рішень, у тому числі викладеної в них правової позиції (*ratio decidendi*), Конституційний суд зауважив, що неспроможність загального суду використати таку *ratio decidendi* як підставу для ухвалення власного рішення є ігноруванням обов'язкового тлумачення конституційного закону та порушенням Конституції, і саме тому в цій справі необхідно скасувати частину рішення Верховного суду. Справді, те, яким чином Конституційний суд вирішив питання щодо заробітної плати суддів у рішеннях № Pl. ÚS 16/11 та Pl. ÚS 33/11, чітко вказує, що висновки стосовно правових наслідків рішення про визнання нечинними норми № Pl.

ÚS 28/13 щодо 2013 та 2014 рр. також можна застосувати до позовних вимог, що стосуються до заробітної плати суддів у 2011 та 2012 рр., а Верховний суд не надав належних аргументів на користь протилежного. Різниця між двома періодами, що розглядалися, полягала тільки в розмірі коефіцієнта, що застосовувався (2,5 і 2,75 відповідно); проте це не значило, що ретроспективна виплата різниці в заробітній платі, яка виникла через застосування нижчого коефіцієнта, була неприйнятною.

II. СУДОВИЙ РОЗГЛЯД, ІНІЦІЙОВАНИЙ ЗАЯВНИКАМИ

13. Кожен із заявників подав позов у зв'язку зі своїми претензіями щодо заробітної плати за період 2011–2014 рр. Їхні відповідні позови були задоволені в частині, що стосувалася різниці між фактично виплаченою їм заробітною платою і сумами, які вони мали б отримати в разі застосування правильного розрахунку базової заробітної плати (див. пункти 7 і 8 вище). Проте, у тій частині, у якій заявники вимагали від держави ретроспективно виплатити різницю між їхньою заробітною платою і сумами які вони отримали б, якби застосовувався коефіцієнт 3, позовні вимоги були відхилені з посиланням на зазначені вище пленарні рішення Конституційного суду (зокрема, рішення № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 20/15), які не дозволяли здійснення ретроспективної виплати.

14. Подальші конституційні скарги заявників були відхилені.

15. Рішенням № II. ÚS 53/19 від 14 травня 2019 р. Конституційний суд відхилив конституційну скаргу першого заявника як явно необґрунтовану. Щодо скарги у зв'язку з правом на справедливий суд, Конституційний суд зауважив, що, по-перше, Верховний суд відповів на аргументи заявника, зазначивши, що не бачить підстав відхилятися від висновків, яких Конституційний суд дійшов у своїх рішеннях № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 20/15. По-друге, оскільки заявник оскаржив ці висновки з точки зору національного законодавства і судової практики, Конституційний суд послався на свої відповідні рішення, вважаючи, що в них достатньо висвітлено цей аспект і що його аргументація також застосовувалися до заперечень заявника. Щодо позовних вимог, поданих першим заявником за статтею 1 Першого протоколу та статтею 14 Конвенції, Конституційний суд вирішив, що аргументи першого заявника

не підтверджуються судовою практикою Страсбурзького суду. Заявник вимагав відшкодування заробітної плати, яка йому не була виплачена у зв'язку із зазначеними вище змінами законодавства; насправді, самого того факту, що заробітна плата у 2004–2010 рр. розраховувалася певним чином, визначеним у Законі № 236/1995, недостатньо для виникнення легітимних очікувань того, що такий самий метод буде застосовуватися в подальші роки, особливо з огляду на той факт, що в закон неодноразово вносилися зміни. Далі Конституційний суд взяв до уваги, що, оскільки стаття 1 Першого протоколу не застосовується, то порушення заборони дискримінації не могло бути. Крім того, нагадавши, що держава користується широкою свободою розсуду, він переконаний, що навіть якби диференційоване ставлення відбулося, воно не вважалось б дискримінацією з тих самих причин, які зазначалися для обґрунтування того, чому визнання нечинними зазначені вище змінені положення не створило права на відшкодування.

16. Рішенням № II. ÚS 3160/19 від 30 жовтня 2019 р. Конституційний суд відхилив конституційну скаргу, подану третьою заявницею, як явно необґрунтовану. З точки зору Конституційного суду, заявниця по суті вступила в полеміку з приводу його рішень № PI. ÚS 28/13 та PI. ÚS 20/15, які вона вважала нелогічними, заснованими на фактах, яких не існує, і такими, що суперечать принципу юридичної визначеності та Закону про Конституційний суд. Конституційний суд також неодноразово розглядав питання ретроспективних виплат різниці в заробітній платі суддів не тільки в перелічених вище рішеннях, а й у низці інших рішень, якими було відхилено конституційні скарги, подані у справах, подібних до справи заявниці (наприклад, у рішеннях № I. ÚS 1700/19, II. ÚS 53/19, IV. ÚS 3692/18 та III. ÚS 2673/18), на які він не міг не посилатися. Крім того, суди загальної юрисдикції вже достатньою мірою розглянули скарги заявниці й пояснили, чому вони не вважають її аргументи відповідними або такими, що можуть змінити встановлену багаторічну практику Конституційного суду. Хоча остання і може бути змінена, посилання на пленарне рішення Конституційного суду, у якому розглянуто аналогічне питання, було вирішальним аргументом і, в інтересах юридичної визначеності, інший висновок можливий лише в разі висунення відповідних і дуже переконливих аргументів.

17. Рішенням № III. ÚS 3884/18 від 28 грудня 2020 р. Конституційний суд відхилив конституційну скаргу, подану четвертою заявницею, як явно необґрунтовану. Щодо аргументів заявниці про відсутність підстав вважати рішення Конституційного суду загальнообов'язковими й те, що рішення про визнання нечинними норми закону № Pl. ÚS 28/13 мало набувати законної сили з моменту прийняття (*ex tunc*), Конституційний суд встановив, що вони вже розглядалися в рішенні № Pl. ÚS 20/15. У зв'язку з цим також було використано посилання на пленарний висновок (№ Pl. ÚS-st. 31/10 від 14 грудня 2010 р.), згідно з яким наслідки рішення про визнання норми закону нечинною виникали з моменту прийняття рішення (*ex tunc*), тобто тільки з дати, коли рішення було опубліковано в Офіційному віснику, якщо в рішенні прямо не постановлено інше. Далі Конституційний суд зазначив, що висновки, викладені в його рішенні № Pl. ÚS 20/15 щодо існування суспільного інтересу стосовно зняття напруги в суспільстві та посилення довіри громадськості до судової системи (які мають пріоритет над індивідуальним правом судді на ретроспективну виплату), не потрібно підтверджувати доказами, оскільки вони стосувалися обґрунтування необхідності певного курсу дій, прийнятого Конституційним судом стосовно тимчасових наслідків його рішень. Конституційний суд також зазначив, що з його судової практики не випливає існування легітимних очікувань щодо певного розміру заробітної плати, яку мають отримувати судді.

18. Інші заявники спрямовували свої конституційні скарги тільки проти рішень, ухвалених Верховним судом щодо їхнього оскарження неправильного застосування правових норм.

Щодо другого заявника і п'ятої заявниці (чії скарги на неправильне застосування правових норм було відхилено без розгляду по суті), Конституційний суд підтвердив правильність застосування Верховним судом відповідних процесуальних норм стосовно критеріїв прийнятності скарг на неправильне застосування правових норм і встановив, що його висновки були доречними; відповідно, він відхилив конституційні скарги другого заявника і п'ятої заявниці як явно необґрунтовані (рішення № I. ÚS 1700/19 від 09 липня 2019 р. та № I. ÚS 339/20 від 25 березня 2020 р. відповідно).

У своєму рішенні № IV. ÚS 2902/19 від 16 червня 2020 р. Конституційний суд також відхилив як явно необґрунтовану конституційну скаргу, подану шостим заявником. Він підтвердив правильність визнання Верховним судом скарг заявника на неправильне застосування правових норм неприйнятними з огляду на те, що рішення судів загальної юрисдикції, оскаржені заявником у Верховному суді, були ухвалені згідно з відповідною встановленою судовою практикою, мали належну аргументацію, були чіткими, обґрунтованими й логічними. Ці рішення ґрунтувалися, зокрема, на рішення Конституційного суду № Pl. ÚS 20/15, яке було обов'язковим і від якого Конституційний суд не бачив підстав відступати у цій справі.

ВІДПОВІДНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ТА ПРАКТИКА

I. ЗАКОНОДАВСТВО, ЩО РЕГУЛЮЄ РОЗМІР ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ СУДДІВ

19. Закон № 236/1995 про заробітну плату та інші заохочення, пов'язані з виконанням обов'язків представників державної влади та певних державних органів, суддів і членів Європейського парламенту (Закон про заробітну плату), крім перелічених вище конкретних категорій, застосовується також до членів парламенту та уряду, а також до президента Чеської Республіки. Стаття 3(3) Закону, що діяв з 01 січня 2004 р. до 31 грудня 2010 р., передбачала, що розмір базової заробітної плати в кожному конкретному разі має відповідати трикратному розміру середньої номінальної місячної заробітної плати в некомерційному секторі за рік, що передує попередньому року.

20. З 01 січня 2011 р. набрав чинності Закон № 425/2010, який передбачав зменшення коефіцієнта, зазначеного в згаданому вище положенні, з 3 до 2,5. Також до Закону про заробітну плату було додано пункт 3b, підпункт 1 якого передбачав, що у 2011 р. базова заробітна плата суддів має становити 54 005 чеських крон (CZK)⁷⁰ (тобто на 5 % менше, ніж у 2010 р., хоча трикратна середня номінальна місячна заробітна плата в некомерційному секторі

70. 2 149 євро за курсом обміну станом на 01 січня 2011 р.

у 2011 р. за звичайних обставин мала б зрости до 69 300 чеських крон⁷¹ у зв'язку з відновленням механізмів підвищення цінності), а підпункт 2 передбачав, що у 2012 р. базова заробітна плата суддів становитиме 56 849 чеських крон⁷².

21. У пленарному рішенні № Pl. ÚS 16/11 від 02 серпня 2011 р. Конституційний суд визнав нечинним підпункт 3b(1) Закону про заробітну плату з дати публікації рішення в Офіційному віснику (12 вересня 2011 р.). Він підкреслив, що єдиним наслідком такого визнання було усунення цього положення з правового регулювання Чехії, а не фактичне створення нового законодавства шляхом «відновлення» положення, яке раніше було змінено.

З процесуальних причин, пов'язаних з відсутністю в скаржника права вимагати визнання нечинним статті 3(3) Закону про заробітну плату, Конституційний суд не розглядав це положення, а коефіцієнт 2,5 залишився в силі.

22. Крім того, у пленарному рішенні № Pl. ÚS 33/11 від 03 травня 2012 р. Конституційний суд визнав нечинним підпункт 3b(2) з дати публікації рішення в Офіційному віснику (01 червня 2012 р.). Водночас він скасував коефіцієнт 2,5, визначений у статті 3(3), з набранням чинності з 01 січня 2013 р.

23. Закон № 11/2013 з набранням чинності 01 січня 2013 р. запровадив нову статтю 3(3) Закону про заробітну плату, визначивши коефіцієнт у розмірі 2,75.

24. У пленарному рішенні № Pl. ÚS 28/13 від 10 липня 2014 р. Конституційний суд визнав нечинним положення статті з коефіцієнтом 2,75 в межах його застосування до суддів з 01 січня 2015 р., коли рішення набрало законної сили.

25. Станом на 01 січня 2015 р. стаття 3(3) Законом про заробітну плату знову передбачає коефіцієнт 3.

II. ЗАКОН ПРО КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД (ЗАКОН № 182/1993)

26. Згідно з розділом 11, пленарне засідання проводиться у складі

71. 2 757 євро.

72. 2 217 євро за курсом обміну станом на 01 січня 2012 р.

усіх суддів Конституційного суду й має повноваження, зокрема, щодо (i) визнання нечинними законів або певних їхніх положень та (ii) надання висновку щодо правової позиції одної або кількох його палат, яка відрізняється від вираженої Конституційним судом у рішенні (*nález*).

III. ІНШІ ВИПАДКИ ІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ЧЕХІЇ

27. У пленарному рішенні № Pl. ÚS 16/2000 від 03 липня 2000 р., Конституційний суд визнав, що судді судів загальної юрисдикції не є в правовому чи економічному вакуумі, який ізолював би їх від економічної та соціальної реальності. Тому не можна стверджувати, що такі судді мали апріорне право на рівень матеріального забезпечення, який законодавчі органи не могли б жодним чином і за жодних обставин змінити. З іншого боку, Конституційний суд зовсім не вважав, що заробітна плата суддів має бути чинником, який можна змінювати відповідно до поглядів різних урядів. Таким чином, оскаржуваний захід (блокування так званої «чотирнадцятої зарплати») слід вважати винятковою дією, яка може бути виправдана лише серйозними причинами й у межах загального пропорційного коригування розміру заробітної плати в усьому державному секторі.

28. У пленарних рішеннях № Pl. ÚS 55/05 від 16 січня 2007 р. та Pl. ÚS 13/08 від 02 березня 2010 р., якими було відхилено заяви про визнання нечинними кількох законодавчих положень, що в кінцевому результаті призвело до замороження заробітної плати суддів на періоди 2003–2004 рр. та 2008–2010 рр., Конституційний суд підкреслив, що оскаржуваний захід не призвів до зменшення розміру заробітної плати суддів або скорочення їхнього матеріального забезпечення. Справді, тимчасове призупинення збільшення розміру заробітної плати суддів відрізнялося від позбавлення заробітної плати (або її частини) на постійній основі, яке найімовірніше мало б негативний вплив на їхнє матеріальне забезпечення. У зв'язку з цим він повторно наголосив, що хоча не можна сказати, що судді мають постійне й безсумнівне право на щорічне підвищення заробітної плати, їхня винагорода за працю в широкому сенсі має бути стабільною і не може піддаватися

зменшенню в розмірі, за винятком випадків, коли держава опиняється у справді виняткових та екстраординарних обставинах.

29. У своєму рішенні № II. ÚS 1831/18 від 19 червня 2018 р. Конституційний суд звернувся до пояснень, викладених у рішенні Pl. ÚS 28/13, щодо того, чому він вважав, що визнання положень про заробітну плату суддів нечинними має мати юридичну силу з моменту прийняття без ретроактивної дії (*pro futuro*). Він повторив, що ретроспективна виплата різниці в заробітний платі суддів мала би непередбачуваний вплив на державний бюджет, який неминуче посилив би напруження у відносинах між суспільством і суддями. Замість того, щоб забезпечити виплату всіх сум згідно з вимогами суддів, відповідні рішення про визнання нечинними норм закону мали на меті довести до відома законодавчих органів межі, які не можна переступати під час законодавчого визначення заробітної плати суддів.

IV. ВІДПОВІДНІ МІЖНАРОДНІ ДОКУМЕНТИ

30. Згідно з розділом 6 (Винагорода за працю та соціальний захист) Європейської хартії про статус суддів (документ Департаменту з правових питань Ради Європи (98)23), яка не є обов'язковим документом, судді, що виконують свої професійні обов'язки, мають право на винагороду, розмір якої фіксується на такому рівні, щоб захистити їх від тиску, що чиниться з метою вплинути на їхні рішення (і в більш загальному плані — на їхню поведінку у сфері їхніх повноважень) і таким чином компрометує їхню незалежність і безсторонність.

31. У Рекомендації CM/Rec(2010)12 від 17 листопада 2010 р. про незалежність, ефективність роботи та відповідальність суддів Комітет міністрів зауважив (у пунктах 53 і 54), що основоположні правила системи винагороди праці професійних суддів мають бути викладені в законодавстві; що винагорода за працю суддів має відповідати їхнім професійним обов'язкам і відповідальності та бути достатньою, щоб захистити їх від стимулів, що мають на меті вплинути на їхні рішення; а також що потрібно впровадити конкретні правові положення для захисту від зменшення розміру винагороди за працю, спрямовані конкретно на суддів.

32. У Доповіді про незалежність системи судочинства, затвердженому 12–13 березня 2010 р., Європейської комісії за демократію через право («Венеціанська комісія») висловила думку (пункти 51–53), що для суддів розмір винагороди за працю має гарантуватися законодавством і що навіть в кризові періоди належне функціонування та незалежність судочинства не мають наражатися на небезпеку; суди повинні фінансуватися на підставі дискреційних рішень, ухвалених державними органами, але із забезпеченням стабільності на підставі об'єктивних і прозорих критеріїв.

У затвердженому 17–18 грудня 2010 р. Експертному висновку для Конституційного суду «колишньої Югославської Республіки Македонія» щодо внесення змін до кількох законів, що стосуються системи заробітної плати та винагороди за працю обраних і призначених посадових осіб, Венеціанська комісія зауважила (у пункті 20), що за відсутності прямої конституційної заборони зменшення розміру заробітної плати суддів може у виняткових випадках і за особливих умов бути виправданим і не має вважатися порушенням незалежності системи судочинства. У процесі зменшення розміру заробітної плати суддів, продиктованого економічною кризою, потрібно належним чином враховувати, чи винагорода за працю суддів залишається відповідною професійній гідності суддів і тягарю їхньої відповідальності й чи відповідає вимозі щодо достатнього розміру.

33. Згідно з опублікованими Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (CEPEJ) звітами за 2014 і 2016 рр. про європейські системи судочинства (у яких вказано розмір річної заробітної плати суддів до вирахування податків у кожній країні та її співвідношення із середньою річною заробітною платою до вирахування податків, яку отримують працівники в межах національної економіки), у 2012 і 2014 рр. суддя в Чеській Республіці, що тільки розпочав або розпочала свій кар'єрний шлях, отримував або отримувала річну заробітну плату до вирахування податків у розмірі 26 492 та 27 915 євро відповідно, що в 2,1 і в 2,5 раза більше, ніж розмір середньої річної заробітної плати до вирахування податків, яку отримували працівники в межах національної економіки. Середнє значення цього показника для всіх країн Ради Європи за ці роки становило відповідно 2,3 та 2,4 середньої заробітної плати в країні.

34. У рішенні С-64/16 у справі «Ассоціація Сіндікал дос Жуїзес Португезес проти Трибунал де Контас» (*Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribunal de Contas*) від 27 лютого 2018 р. Суд Справедливості Європейського Союзу розглянув питання зменшення розміру заробітної плати суддів у контексті економічної кризи в Португалії. У цьому контексті він зазначив, зокрема, що достатній розмір фінансової винагороди за працю судді є однією з передумов незалежності органів судочинства; проте це не виключає можливості застосування загальних заходів для зменшення розміру заробітної плати, спрямованих на усунення надмірного дефіциту в бюджеті.

ЗАКОНОДАВСТВО

I. ОБ'ЄДНАННЯ ЗАЯВ

35. Зважаючи на схожість предмета та фактичних обставин заяв, Суд вважає за доцільне розглядати їх спільно у межах одного рішення згідно з пунктом 1 правила 42 Регламенту Суду.

II. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ пункту 1 СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ

36. Заявники скаржилися, що національні суди (у тому числі Конституційний суд) недостатньо аргументували рішення, ухвалені в їхніх справах, обмежившись лише посиланнями на поточну практику Конституційного суду. Вони заявили, зокрема, що суди не розглянули всі аргументи й докази, представлені ними з метою спростування аргументації пленарних рішень Конституційного суду № PI. ÚS 28/13 та PI. ÚS 20/15, які, на їхню думку, недостатньо пояснювали, чому визнання норми закону нечинною застосовувалося тільки з моменту набуття рішенням законної сили (*ex nunc*).

Заявники посилалися на пункт 1 статті 6 Конвенції, у відповідній частині якої передбачено:

«Кожен має право на справедливий... розгляд... трибуналом... під час визначення його громадянських прав і обов'язків»

А. Прийнятність

37. Суд зазначає, що ця скарга не є ні явно необґрунтованою, ні неприйнятною з будь-яких інших підстав, передбачених у статті 35 Конвенції. Тому вона має бути оголошена прийнятною.

В. Суть справи

1. Заявники

38. Заявники стверджували, що, хоча Конституційний суд постановив, що рішення № Pl. ÚS 16/11 та Pl. ÚS 33/11 мають силу з самого початку (*ex tunc*) і не вказав у них жодних причин, з яких судді не можуть мати права на ретроспективну виплату заробітної плати згідно з їхніми вимогами, він вжив абсолютно інший підхід у подальших пленарних рішеннях № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 20/15, відмовивши суддям у праві на таку ретроспективну виплату, але не надавши жодного правового аналізу чи пояснень щодо того, чому він відступив від своїх попередніх рішень.

39. Заявники також вважали неприйнятним той факт, що в ініційованих особисто ними провадженнях суди не спромоглися розглянути їхні конкретні аргументи щодо неможливості застосування ключових висновків пленарних рішень Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 20/15 у їхніх справах. На думку заявників, ці висновки (які ґрунтувалися лише на загальних політичних і соціальних підставах і не розглядали конкретні правові питання, на які вони в подальшому вказали під час цих проваджень) не могли мати прецедентного значення або вважатися усталеною судовою практикою. Таким чином, не було підстав відхиляти їхні позови, просто посилаючись на ці пленарні рішення, без належного розгляду судами їхніх аргументів, які доводять відсутність виняткових обставин.

40. Заявники оскаржили аргументи Уряду про те, що рішення Конституційного суду могли мати ретроактивну дію (*ex tunc*) тільки в разі скасування ними остаточних рішень у кримінальних справах. На їхню думку, дія рішень Конституційного суду про визнання нечинними норми закону має визначатися таким чином, щоб забезпечити максимальний можливий захист фундаментальних прав. Однак, попри той факт, що він визнав оскаржуване законодавство неконституційним, постановивши, що його рішення

№ PI. ÚS 28/13 мало силу з моменту набуття рішенням чинності (*ex nunc*) (або на майбутнє (*pro futuro*)), Конституційний суд, а також суди, що розглядали позови заявників і відмовилися переосмислити цей аспект у світлі поданих ними заяв, повністю нівелювали саму суть їхніх прав (заявники посилалися на справу «Малиш та інші проти Росії» (*Malysh and Others v. Russia*), № 30280/03, п. 82, 11 лютого 2010 р.). Крім того, їхні справи стосувалися не «відновлення» попередніх положень (див. пункт 44 нижче), а визначення їхніх прав на отримання заробітної плати згідно з легітимними очікуваннями щодо застосування коефіцієнта 3 та критеріями, чітко встановленими Конституційним судом.

41. На думку заявників, щодо них було порушено статтю 6 Конвенції у трьох аспектах: відсутність розгляду їхніх аргументів і доказів, непослідовність рішень національних судів і відмова в правосудді.

2. Уряд

42. Уряд зазначив, що обсяг обов'язків судів щодо викладення аргументації їхніх рішень має визначатися з урахуванням обставин кожної справи та відступу від поточної судової практики і його обсягу (у зв'язку з цим використано посилання на справу «Атанасовські проти колишньої Югославської Республіки Македонія» (*Atanasovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*), № 36815/03, п. 38, 14 січня 2010 р.). Таким чином, докладна аргументація не вимагалася, якщо рішення суду повністю відповідало поточній національній практиці щодо питання, яке розглядалося. Крім того, відсутність реакції суду на менш важливі аргументи, подані заявником, не суперечать статті 6, якщо судовий розгляд загалом можна вважати справедливим («*Чівінскайте проти Литви*» (*Čivinskaitė v. Lithuania*), № 21218/12, пп. 142–144, 15 вересня 2020 р.).

43. Уряд зауважив, що у справах, які розглядалися, суди загальної юрисдикції діяли в повній відповідності до національного законодавства, згідно з яким рішення Конституційного суду є обов'язковими як «квазіпрецеденти». Якби вони ухвалили інші рішення, тобто задовольнили вимоги заявників усупереч раніше висловленій правовій позиції Конституційного суду, це було б порушенням обов'язкового характеру чинних рішень Конституційного суду. Таким чином, на думку Уряду, аргументація

в рішеннях судів загальної юрисдикції у справах заявників відповідала вимогам статті 6 Конвенції.

44. Щодо аргументації, що лежала в основі рішень Конституційного суду № PI. ÚS 28/13 та PI. ÚS 20/15, Уряд підкреслив, що загальне традиційне правило, яке застосовується для некримінальних справ, передбачає, що рішення Конституційного суду про визнання нечинними норми закону мають силу з моменту набуття ними чинності (*ex nunc*). Справді, цей суд послідовно відхилив концепцію «відновлення» попередніх нормативних актів і підтвердив, що внаслідок визнання нечинним оскаржуване положення просто усувається зі правового режиму (див. пункт 12 вище).

45. Тому в зазначених вище пленарних рішеннях Конституційний суд не «відхилився» від усталеного підходу; навпаки, обране рішення повністю відповідало відповідним нормативним актам, конституційно-правовій традиції та попередній практиці Конституційного суду. Крім того, Конституційний суд висунув конкретні аргументи на користь визнання нечинною норми закону про зменшення коефіцієнта, що використовується для розрахунку заробітної плати суддів, з моменту набуття чинності рішенням (*ex nunc*), а саме: (i) той факт, що внаслідок ретроспективної виплати запитаних сум виникнуть значні й непередбачувані бюджетні витрати під час фінансової кризи або повільного відновлення, що навряд чи викличе прихильність з боку суспільства й може потенційно послабити позицію суддів; (ii) застосування зниженого коефіцієнта не призвело до виникнення настільки нестерпної ситуації для суддів, що вона обов'язково потребувала виправлення не тільки в майбутньому (*pro futuro*), але й ретроспективно; (iii) від суддів, які мають представляти справжню еліту суспільства, можна було очікувати більшої великодушності та компромісності, ніж від інших груп; (iv) хоча існували межі для потенційних обмежень матеріального забезпечення суддів, визнання нечинними оскаржуваних положень автоматично не встановлює наявність порушення індивідуального права суддів на справедливую винагороду за роботу, яку вони виконували до моменту визнання нечинними цих положень, оскільки причиною визнання норми нечинною був захист суддівської незалежності, а не якихось конкретних висунутих суддями майнових вимог; (v) рішення про визнання нечинними норм

закону насамперед мали на меті довести до відома законодавчих органів межі, які не можна переступати під час законодавчого визначення заробітної плати суддів, а не забезпечити виплату всіх сум згідно з вимогами суддів (див. пункти 11–12 і 29 вище).

46. Щодо відхилення конституційних скарг, поданих першим заявником і третьою та четвертою заявницями (див. пункти 15–17 вище), Уряд висловив переконаність у тому, що Конституційний суд належним чином розглянув їхні скарги й аргументи. Вирішальне значення в цьому мало те, що Конституційний суд не виявив підстав для відхилення від попередніх пленарних рішень стосовно питання заробітної плати суддів. З цієї точки зору підтвердження Конституційним судом підстав, викладених у рішеннях судів загальної юрисдикції, могло задовольнити вимоги п. 1 статті 6 Конвенції. На думку Уряду, ті самі міркування застосовуються до рішень Конституційного суду, ухвалених щодо другого та шостого заявників і п'ятої заявниці (див. пункт 18 вище).

47. Насамкінець, щодо скарги про незабезпечення змагального провадження, висунутої третьою заявницею, яка стверджувала, що Конституційний суд не надіслав їй зауваження держави щодо її конституційної скарги, Уряд зазначив, що зі змісту відповідної справи (№ II. ÚS 3160/19 — див. пункт 16 вище) не видавалося, що Конституційний суд просив надати якісь зауваження і що будь-які такі зауваження містяться у справі. Можна було тільки припустити, що третя заявниця мала на увазі коментарі держави, надані в ході розгляду, які призвели до ухвалення пленарного рішення № PI. ÚS 20/15; проте Конвенцією не передбачено, що сторони мають бути поінформовані про зміст коментарів, наданих під час розгляду стосовно попередніх подібних справ.

3. Оцінка Суду

(а) Загальні принципи

48. Для початку Суд повторює, що заміщення національних судів не входить до обсягу його завдань. Вирішувати проблеми тлумачення національного законодавства передусім повинні державні органи влади, зокрема суди. Його роль полягає у тому, щоб перевірити, чи відповідають наслідки такого тлумачення Конвенції. Тож, за винятком випадків очевидного свавілля, в обов'язки

Суду не входить ставити під сумнів тлумачення національного законодавства національними судами. Аналогічним чином, у зв'язку з цим до його функцій в принципі не належить порівняння різних рішень, ухвалених національними судами, навіть в очевидно схожих справах; він має поважати незалежність цих судів (див., зокрема, справу «Неждет Шахін і Періхан Шахін проти Туреччини» (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey*) [ВП], № 13279/05, пп. 49–50, 20 жовтень 2011 р.).

49. Попри це, згідно з усталеною практикою Суду вимагається, щоб ухвалені судами й судовими органами рішення містили належним чином сформульовані аргументи, на яких вони ґрунтуються. Обсяг застосування цього обов'язку щодо аргументації може змінюватися залежно від характеру конкретного рішення. Питання про те, чи порушив суд обов'язок (що виникає на підставі статті 6 Конвенції) щодо аргументації можна вирішувати тільки з урахуванням обставин відповідної справи. У випадку судів найвищих інстанцій мінімальна аргументація, у принципі, допустима (див. цитовану вище справу «Атанасовські» з відповідними змінами, пп. 36 і 38). Суд також визнав, що, враховуючи особливу роль, яку відіграє Конституційний суд як суд останньої інстанції для захисту основоположних прав, розгляд справи в ньому може бути більш формальним (див. справу «Аррібас Антон проти Іспанії» (*Arribas Antón v. Spain*), № 16563/11, п. 50, 20 січня 2015 р.).

(b) Застосування до цих справ

50. Суд зазначає, що рішення, ухвалені в індивідуальних справах заявників були ухвалені після пленарних рішень Конституційного суду Чехії, зокрема рішення № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 20/15, у яких вже було розглянуто вимоги щодо ретроспективної виплати різниці між фактично виплаченою у 2011–2014 рр. заробітною платою суддів і сумами, які вони мали б отримати, якби їхні заробітні плати розраховувалися із застосуванням коефіцієнта 3 (див. пункти 11 і 12 вище).

51. Суд не бачить підстав не погоджуватися з Конституційним судом з приводу застосовності викладених у пленарних рішеннях міркувань до справ заявників. Усупереч твердженням заявників (див. пункт 39 вище), суди нижчих інстанцій, які розглядали їхні

позови, мали дотримуватися цієї практики, а тому цілком природно, що у своїй аргументації вони на неї часто посилалися.

52. Хоча в рішеннях № Pl. ÚS 16/11 та Pl. ÚS 33/11 немає безпосередніх детальних міркувань щодо дії *ex tunc/ex nunc*, тобто із самого початку (ретроактивно) або з моменту прийняття (чи навіть *pro futuro*, на майбутнє), а також про право суддів на ретроспективну виплату заробітної плати згідно з вимогами, поданими заявниками (див. пункт 38 вище), Конституційний суд підкреслив у першому з цих рішень, що єдиним наслідком визнання нечинними норм закону, що виникає у зв'язку з ним, є усунення відповідного положення з правового режиму Чехії, а не фактичне створення нового законодавства шляхом «відновлення» положення, яке раніше було змінено (див. пункт 21 вище). З тексту рішень випливає, що подальші рішення № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 20/15 ґрунтувалися на цих міркуваннях, а також на попередній практиці Конституційного суду (згідно з якою його рішення зазвичай не мали ретроспективної дії, а визнання норми нечинною застосовувалося з моменту такого визнання — *ex nunc*). Крім того, в останньому з цих рішень (див. пункт 12 вище) чітко вказано, що рішення № Pl. ÚS 33/11, яким усунення коефіцієнта 2,5, передбаченого статтею 3(3) Закону про заробітну плату, відкладалося до 31 грудня 2012 р., також мало силу *ex nunc*, тобто з моменту набуття рішенням законної сили (або *pro futuro*, на майбутнє) і виключало будь-яке право на ретроспективну виплату за період 2011–2012 рр. (див. пункт 7 вище).

53. Відповідно, до того, як заявники ініціювали судові провадження, Конституційний суд під час пленарного засідання надав конкретні аргументи, які пояснюють, що підхід, застосований до рішень № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 20/15 відповідав застосованому в попередніх рішеннях № Pl. ÚS 16/11 та Pl. ÚS 33/11, який, як видається (згідно із заявами Уряду), відповідає конституційно-правовій традиції Чехії (див. пункт 45 вище). Далі він розглянув конкретні питання, які заявники пізніше виклали у своїх позовах і подали на розгляд до Суду (див. пункти 38–40 вище).

54. Під час судових проваджень, ініційованих заявниками, суди (зокрема й Конституційний суд) застосовували підхід, який Конституційний суд уже застосовував до попередніх рішень (про визнання нечинними норм закону), що стосувалися заробітної плати

суддів, і таким чином відмовили заявникам в ретроспективних виплатах, яких вони вимагали. Вони вважали, що заявники просто полемізували з приводу усталеної практики Конституційного суду. Однак, в інтересах юридичної визначеності вона могла бути спростована лише в разі висунення відповідних і дуже переконливих аргументів, що не було зроблено у випадку заявників.

55. З огляду на ці передумови Суд вважає, що у судових провадженнях, сторонами яких були заявники, відступу від практики Конституційного суду не відбулось, так само не відбулось й перегляду судової практики; натомість, Конституційний суд чітко пояснив причини, які привели до застосування ним у відповідних справах загальної норми конституційного права, згідно з якою рішення про визнання законодавства неконституційним не мають зворотної сили.

56. У підсумку, розглянувши надані сторонами документа та їх аргументи, Суд не вважає, що рішення національних судів про відхилення позовів заявників були недостатньо аргументованими або що цивільні провадження у справах заявників були іншим чином несправедливими.

57. Відповідно, порушення пункту 1 статті 6 Конвенції стосовно будь-якого із заявників не було.

III. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТАТТІ 1 ПЕРШОГО ПРОТОКОЛУ

58. Заявники, за винятком п'ятої заявниці, скаржилися, що їхні легітимні очікування щодо отримання заробітної плати в повному розмірі не були дотримані попри те, що законодавчі зміни, що передбачали зменшення розміру їхньої заробітної плати, було визнано неконституційними.

Вони посилалися на статтю 1 Першого протоколу, у якій зазначено таке:

«Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.»

Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів».

А. Прийнятність

1. Письмові заяви сторін

59. Цитуючи справу «Денісов проти України» (*Denisov v. Ukraine*) ([ВП], № 76639/11, п. 137, 25 вересня 2018 р.), Уряд спершу зауважив, що майбутній дохід не можна вважати «майном», якщо він не був отриманий або однозначно належний до сплати; він також зауважив, цитуючи справи «Белане Надь проти Угорщини» (*Béla Né Nagy v. Hungary*) ([ВП], № 53080/13, п. 75, 13 грудня 2016 р.) і «Зубко та інші проти України» (*Zubko and Others v. Ukraine*) (№ 3955/04 та інші, п. 70, 26 квітня 2006 р.), що легітимні очікування мали ґрунтуватися на положенні законодавства або правовому акті, як-от введене в дію рішення суду, яким державу зобов'язано здійснити виплату. Далі Уряд зазначив, що Суд неодноразово підкреслював, наприклад, у справі «Вільго Ешкелінен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*) ([ВП], № 63235/00, п. 94, 19 квітня 2007 р.), що Конвенцією не передбачено право на подальшу виплату заробітної плати в певному конкретному розмірі. Якби держава вжила заходів жорсткої економії у формі зменшення розміру заробітної плати працівників державного сектору на обмежений період часу і якби такі працівники не могли стверджувати про наявність права на вищу заробітну плату на підставі нормативних актів, що були чинними протягом відповідного періоду, або остаточного рішення суду, вони не могли би заявити про володіння «майном» у розмінні статті 1 Першого протоколу (Уряд цитував справу «Міхеєш і Сентеш проти Румунії» (*Mihăieş and Senteş v. Romania*) (ріш.), № 44232/11 та інші, п. 16, 06 грудня 2011 р.). Насамкінець, Уряд звернувся до справи «Серебрянський проти України» (*Serebryanskyu v. Ukraine*) ((ухвала.) № 54704/10, 03 червня 2014 р.), у якій заявник, ветеран війни, за законом мав право на щорічні виплати, які в певний момент зменшили на підставі положень, котрі в подальшому Конституційний суд визнав неконституційними. Вимогу заявника про ретроспективну виплату різниці було відхилено на тій підставі,

що рішення Конституційного суду не мають зворотної сили. Суд постановив, що заявник не мав «легітимних очікувань» за статтею 1 Першого протоколу й отримав виплати, на які мав право згідно з національним законодавством, що було чинним на момент, коли вони належали до сплати.

60. На підставі зазначеної вище практики Уряд заявив, що скарги заявників є неприйнятними з огляду на обставини, пов'язані з предметом розгляду (*ratione materiae*), оскільки вони не мали легітимних очікувань щодо виплати заробітної плати в повному розмірі (розрахованої із застосуванням коефіцієнта 3) у 2011–2014 рр. На думку Уряду, такі очікування не могли виникнути ані на підставі відповідного законодавства, ані жодного остаточного рішення суду чи усталеної судової практики. Крім того, практика Конституційного суду, що передувала періоду, який розглядався (зокрема, викладена в рішеннях № PI. ÚS 16/2000, PI. ÚS 55/05, PI. ÚS 13/08 та PI. ÚS 12/10) допускала можливість зменшення розміру заробітної плати суддів (суд відхилив аргумент про те, що судді мали б мати автоматичне право на певний рівень матеріального забезпечення, який жодним чином або за жодних обставин не можна було б змінити на законодавчому рівні). У рішеннях № PI. ÚS 28/13 та № PI. ÚS 20/15 Конституційний суд прямо зазначив, що судді не мали права на ретроспективну виплату різниці між заробітною платою і сумою, яку вони могли б отримати у 2011–2014 рр., якби застосовувався коефіцієнт 3.

61. Заявники стверджували, що їхні легітимні очікувані щодо виплати заробітної плати в не зменшеному розмірі ґрунтувалися на (i) законодавстві, яке відповідає Конституції і яке передбачало застосування коефіцієнта 3 для розрахунку заробітної плати суддів; (ii) практиці Конституційного суду, в якій неодноразово визнавалось, що всі спроби законодавчих органів зменшити цей коефіцієнт суперечать Конституції; (iii) поведінці держави в минулому, яка після ухвалення рішень № PI. ÚS 16/11 та PI. ÚS 33/11 добровільно й ретроспективно виплатила суддям належні їм суми. Вони нагадали, що в останніх зазначених рішеннях Конституційний суд не заперечував право суддів на ретроспективну виплату заробітної плати згідно з їхніми вимогами, таким чином надавши їм характеру *ex tunc*, що заявники, відповідно, вирішили вважали нормою (всупереч заявам

Уряду). Крім того, Конституційний суд завжди зазначав, що реальне зменшення розміру заробітної плати суддів і, таким чином, рівня їхнього матеріального забезпечення, є неприйнятним (див. пункт 28 вище). У рішенні № Pl. ÚS 28/13 Конституційний суд прямо визнав, що у 2011 р. судді правомірно очікували відновлення звичної системи розрахунку їхньої базової заробітної плати, й визнав нечинним як неконституційне положення, згідно з яким їхня заробітна плата розраховувала фактично; у цьому полягає різниця між їхньою справою і справою «*Міхеєш і Сентеш проти Румунії*», яку цитує Уряд. Право на ретроспективну виплату, на їхню думку, впливає також з того факту, що їхній спір з державою характеризується вертикальною дією передбачених Конвенцією прав, на протигагу горизонтальним відносинам, щодо яких законодавство не може застосовуватися зі зворотною силою. Тому заявники вважали, що достатньо обґрунтували той факт, що не виплачена їм заробітна плата вважається «майном» і підпадає під захист за статтею 1 Першого протоколу.

2. Оцінка Суду

62. Для початку Суд повторює, що поняття «володіння», викладене в першій частині статті 1 Першого протоколу, має автономне значення, яке не обмежується правом власності на матеріальні блага й не залежить від формальної класифікації в межах національного законодавства. Так само, як матеріальні блага, певні інші права й інтереси, що становлять активи, також можуть вважатися «майновими правами», а відтак і «майном» у контексті цього положення. У кожній справі питання, яке необхідно дослідити, полягає в тому, чи обставини відповідної справи, розглянуті в цілому, надають заявнику право на матеріальний інтерес, захищений статтею 1 Першого протоколу (див. «*Броньовський проти Польщі*» (*Broniowski v. Poland*) [ВП], № 31443/96, п. 129, ЄСПЛ 2004V; «*Іатрідіс проти Греції*» (*Iatridis v. Greece*) [ВП], № 31107/96, п. 54, ЄСПЛ 1999-II; «*Беєлер проти Італії*» (*Beyeler v. Italy*) [ВП], № 33202/96, п. 100, ЄСПЛ 2000-I).

63. За певних обставин «легітимні очікування» щодо отримання «активів» також можуть підпадати під захист статті 1 Першого протоколу. Тому, коли майновий інтерес виступає у формі вимоги, можна вважати, що особа, якій вона належать, має «легітимні

очікування», якщо для виникнення такого інтересу в національному праві існують достатні підстави, наприклад, коли існує усталена практика національних судів, що підтверджує їх існування (див. «Копецький проти Словаччини» (Kopecký v. Slovakia) [ВП], № 44912/98, п. 52, ЄСПЛ 2004-IX). Однак, не можна говорити про виникнення легітимних очікувань, коли спір стосується правильного тлумачення та застосування національного законодавства, а доводи заявника в подальшому відхиляються національними судами (див. цитовану вище справу «Копецький», п. 50, і «Анхойзер-Буш Інк. проти Португалії» (Anheuser-Busch Inc. v. Portugal) [ВП], № 73049/01, п. 65, ЄСПЛ 2007I).

64. Крім того, Суд постановив, що Конвенцією не передбачено право на подальшу виплату заробітної плати в певному конкретному розмірі (див. цитовану вище справу «Вільго Ешкелінен та інші проти Фінляндії», п. 94). Держава на власний розсуд визначає, які виплати виплачувати своїм працівникам з державного бюджету. Держава може запровадити, призупинити або скасувати такі виплати, змінивши відповідне законодавство. Однак, після набрання чинності положенням законодавства, яке передбачає здійснення певних виплат, і виконання передбачених умов органи влади не можуть свідомо відмовитися від здійснення таких виплат, поки положення законодавства залишаються в силі (див. цитовану вище справу «Міхеєш і Сентеш проти Румунії», п. 15).

65. У цій справі скарги заявників стосувалися законності заходів щодо виплати їхньої заробітної плати. Беззаперечно, заявники мали право отримати передбачену законом суму заробітної плати в повному обсязі, що є складовою майнових інтересів. Хоча заявники стверджують, що належна їм передбачена законом сума має включати ретроспективні виплати (з чим Уряд не погоджується), Суд вважає, що по суті справи потрібно розглянути питання про те, чи було, як стверджують заявники, незаконним установити, що визнання нечинними положення, які передбачали зменшення коефіцієнта, котрий застосовувався для розрахунку їхньої заробітної плати, має діяти тільки на майбутнє (pro futuro).

66. Враховуючи конкретні обставини цієї справи, Суд сумнівається, що заявники мали легітимні очікування і, відповідно, «майно». Проте йому не потрібно вирішувати це питання, оскільки він вважає, що

порушення статті 1 Першого протоколу відсутнє з викладених далі підстав (див. аналогічний підхід у справі «Маггіо та інші проти Італії» (Maggio and Others v. Italy) з відповідними змінами, № 46286/09 та 4 інші, п. 59, 31 травня 2011 р.; «Валков та інші проти Болгарії» (Valkov and Others v. Bulgaria), № 2033/04 та 8 інших, п. 87, 25 листопада 2011 р.). Тому він продовжить розгляд з урахуванням припущення, що стаття 1 Першого протоколу застосовується і що відмову в ретроспективній виплаті можна вважати втручанням у права заявників, передбачених цією статтею. Далі Суд зазначає, що ця скарга не є ні явно необґрунтованою, ні неприйнятною з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції. Тому вона має бути оголошена прийнятною.

В. Щодо суті

1. Позиції сторін

(а) Заявники

67. Заявники вважали, що невизнання їхніх вимог щодо ретроспективної виплати заробітної плати було незаконним і суперечило фундаментальному принципу верховенства права. Не встановивши, що рішення Pl. ÚS 28/13 згідно із загальноприйнятою практикою має застосовуватись за принципом *ex tunc*, Конституційний суд дозволив державі не відшкодувати порушення їхніх майнових прав, що в результаті призвело до незаконного втручання. Крім того, втручання не можна виправдати жодними суспільними інтересами щодо економії або консолідації державних фінансів, оскільки істинною його метою був перегляд розміру заробітної плати суддів у бік зменшення (див. в кінці пункту 26).

68. У зв'язку з цим заявники зауважили, що суми, у виплаті яких їм відмовили, явно були меншими, ніж суми, повернені платникам податків на підставі рішення Конституційного суду № Pl. ÚS 31/13, ретроактивна дія якого була дозволена (див. пункт 106 нижче). На думку заявників, застосування Конституційним судом іншого підходу є необґрунтованим подвійним стандартом і, що найважливіше, спростовує аргумент про те, що ретроспективні виплати суддям можуть спричинити проблеми для державного бюджету.

69. Заявники також стверджували, що Чеська Республіка, на

відміну від Греції або Португалії (дві країни, яких стосувалися цитовані Урядом справи) та багатьох інших європейських країн, не перебувала в екстремальній чи серйозній кризовій ситуації протягом відповідного періоду, у зв'язку з чим вони посилалися на рішення Конституційного суду № Pl. ÚS 16/11, Pl. ÚS 33/11 та Pl. ÚS 28/13, у яких була встановлена відсутність виняткових обставин, які виправдовували б обмеження розміру заробітної плати суддів (див. пункти 10 і 11 вище). Однак за відсутності таких виняткових обставин суспільні інтереси не можуть мати пріоритет над їхніми індивідуальними правами (вони посилалися на справу «Францескакі та інші проти Греції» (*Frantzeskaki and Others v. Greece*) (ухвала), № 57275/17 та 14 інших, п. 39, 12 лютого 2019 р.). У будь-якому разі, для них не було жодних причин відповідати за наслідки невмілого керування коштами державного бюджету. Крім того, їхня солідарність з іншими працівниками вже впливала з того факту, що коефіцієнт прив'язував їхню базову заробітну плату до середньої заробітної плати в некомерційному секторі; цей механізм достатньою мірою дозволяв коригувати розмір їхньої заробітної плати для відображення економічної ситуації по всій країні.

70. Заявники стверджували, що ці міркування також спростовували ті з аргументів Уряду, що ґрунтувалися на справі «Савіцкас та інші проти Литви» (*Savickas and Others v. Lithuania*) (ухвала), № 66365/09, 15 жовтня 2013 р.), у якій ситуація була фундаментально іншою. Насамперед у Чеській Республіці, на відміну від Литви, судді не отримали компенсацію за зменшення розміру заробітної плати. Щодо ймовірних широкомасштабних заходів жорсткої економії, зокрема скорочення заробітної плати державних службовців на 10 % (див. пункт 76 нижче), заявники зауважили, що зменшена була тільки загальна сума коштів, призначена на виплати цієї заробітної плати. Це, імовірно, призвело до скорочення робочих місць і зменшення розміру позадоговірних виплат у державному секторі, але не до зменшення індивідуальної заробітної плати державних службовців, які, крім того, не позбавлені можливості отримувати доходи з інших джерел. З іншого боку, оскільки заробітна плата суддів продовжувала зменшуватися протягом відповідного періоду, втручання стало серйознішим, ніж просто заморожування

заробітної плати. У будь-якому разі, саме Конституційний суд, а не законодавчі органи, поклав край оскаржуваному втручанням.

71. У зв'язку з цим заявники підкреслили, що їхня справа стосувалася не матеріального забезпечення суддів загалом, а їхнього індивідуального права на захист майна, яке було порушено зменшенням реальної суми їхньої заробітної плати. Це зменшення виникло внаслідок рішення законодавчих органів зменшити відповідний коефіцієнт, яке було свавільним, неналежним і несистематичним заходом, що переходив межі, встановлені Конституційним судом, і становило стратегічну помилку з боку законодавчих органів (див. пункт 11 вище). Це також суперечило Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи CM/Rec(2010)12 (див. в кінці пункту 30 вище).

72. На думку заявників, у цій справі потрібно розглянути питання про те, чи оскаржуване втручання (i) виникло внаслідок виняткових заходів, вжитих законодавчими органами в умовах економічної кризи, у зв'язку з чим його можна було б вважати виправданим, чи (ii) було маніпулюванням розміром їхньої заробітної плати з боку законодавчих органів в обставинах, які не є винятковими. Вони зазначили, що Конституційний суд уже відповів на це питання у своїх рішеннях № Pl. ÚS 16/11, Pl. ÚS 33/11 та Pl. ÚS 28/13, вибравши другий варіант, але відмовившись надати цим рішенням таку силу, яка була б сприятливою для суддів. Таким чином, оскаржувана ситуація зрештою була вигідною для держави, попри те, що вона не могла отримати користь із власних помилок і похибок (вони цитували, зокрема, справу «Трго проти Хорватії» (Trgo v. Croatia), № 35298/04, п. 67, 11 червня 2009 р.). Справді, хоча законодавчі органи неодноразово ігнорували практику Конституційного суду і зменшували розмір заробітної плати суддів, той факт, що Конституційному суду знадобився певний час, щоб визнати нечинними оскаржувані положення (але без надання суддям права на ретроспективні виплати), спричинив фактичне й неодноразове зменшення розміру їхньої заробітної плати, що дало державі змогу заощадити кошти. Кожен із них за відповідний період недоотримав суму, що дорівнює в середньому 500 000 чеських крон (20 000 євро), що є значним фінансовим впливом.

(b) Уряд

73. У разі, якщо Суд визнає застосовність статті 1 Першого протоколу, Уряд погоджувався, що законодавчі зміни й подальші рішення суду, оскаржені заявниками в цій справі, становили втручання в їхнє право на мирне володіння майном.

74. Уряд також погодився, що у разі визнання конституційним судом певних положень законодавства неконституційними, це має вплив на питання законності такого втручання. Він посилався, зокрема, на справу «Ер енд Ел, с.р.о.» та інші проти Чеської Республіки» (R & L, s.r.o. and Others v. the Czech Republic) (№ 37926/05 та 4 інші, 03 липня 2014 р.), у якій Конституційний суд Чехії визнав систему контролю орендної плати неконституційною 21 червня 2000 р., але залишив її в силі до 31 грудня 2001 р., у зв'язку з чим Суд дійшов висновку, що період, протягом якого не було законних підстав для втручання в майнові права заявників, розпочався 01 січня 2002 р., коли завершився строк, установлений Конституційним судом для прийняття нового нормативного положення. Водночас Страсбурзький суд відхилив як явно необґрунтовану заяву «Да Консейсан Матеуш і Сантуш Жануаріу проти Португалії» (Da Conceição Mateus and Santos Januário v. Portugal) ((ухвала.) № 62235/12 та 57725/12, 08 жовтня 2013 р.), у якій заявники оскаржили зменшення розміру пенсій, що відбулося в межах заходів жорсткої економії у 2012 р., яке Конституційний суд Португалії в подальшому визнав неконституційним. Оскільки Португалія не мала змоги розробити альтернативні заходи для досягнення своїх бюджетних цілей і забезпечення фінансової підтримки від своїх кредиторів (міркування «винятково важливих суспільних інтересів»), Конституційний суд постановив, що його рішення не має набирати чинності у 2012 р. У зв'язку з цим Страсбурзький суд зауважив, що, попри визнання відповідних положень національного законодавства неконституційними, Конституційним суд усе ж вирішив дозволити скорочення у 2012 р. з огляду на виняткові обставини, таким чином обмеживши дію визнання положень неконституційними, а тому скорочення відповідали нормам національного законодавства.

75. Уряд був переконаний у дотриманні критерію законності в цій справі, оскільки протягом оскаржуваного періоду 2011–

2014 рр. існували законні підстави для виплати заробітної плати в тому розмірі, у якому її фактично отримували заявники. Хоча Конституційний суд у подальшому визнав нечинними відповідні положення, відмінність цієї справи від справи «Ер енд Ел, с.р.о.» та інші» (цитованої вище) та подібність її, швидше, до справи «Да Консейсан Матеуш і Сантуш Жануаріу» полягала в тому, що нове, відповідне Конституції законодавство було прийнято безпосередньо після завершення строку (31 грудня 2014 р.), встановленого Конституційним судом; власне, воно набрало чинності 01 січня 2015 р., коли коефіцієнт 3 знову було додано до розділу 3(3) Закону про заробітну плату стосовно заробітної плати суддів. Крім того, Конституційний суд прямо постановив, що його рішення про визнання нечинними норми закону не давали суддям права на ретроспективну виплату різниці в заробітній платі.

76. Посилаючись на практику Суду (а саме, на цитовану вище справу «Белане Надь», пп. 113–114; «Н.К.М.» проти Угорщини» (N.K.M. v. Hungary), № 66529/11, пп. 49 та 61, 14 травня 2013 р.; цитовану вище «Савіцкас та інші»; «Куфакі та АДЕДІ проти Греції» (Koufaki and ADEDY v. Greece) (ухв.), № 57665/12 і 57657/12, пп. 37 і 39, 07 травня 2013 р.; «Да Сілва Карвальо Ріко проти Португалії» (Da Silva Carvalho Rico v. Portugal) (ухв.), № 13341/14, п. 37, 01 вересня 2015 р.; і «Маматас та інші проти Греції» (Mamatas and Others v. Greece), № 63066/14 та 2 інші, п. 88, 21 липня 2016 р.), Уряд зазначив, що в цій справі чітко дотримано критерію суспільних інтересів. Він підкреслив, що втручання, яке розглядається, було частиною програми заходів жорсткої економії, що вплинули на заробітну плату у всьому державному секторі та були застосовані державою у відповідь на серйозну економічну кризу, у якій Чеська Республіка опинилася після 2008 р. Справді, Закон про державний бюджет на 2011 р. передбачав зменшення розміру заробітної плати всіх державних службовців (крім учителів) на 10 %, а базова заробітна плата прокурорів була зменшена з 2,7 до 2,25 середньої номінальної місячної заробітної плати в некомерційному секторі.

77. Щодо пропорційності втручання та потреби встановити справедливий баланс між загальними інтересами й вимогами щодо захисту фундаментальних прав фізичних осіб, Уряд знову звернувся до згаданих вище справ «Зубко та інші» (у якій Суд вирішив, що

неспроможність держави виконати рішення національних судів, якими її зобов'язали здійснити виплатити суддям у повному розмірі, поставила під загрозу незалежність і безсторонність суддів), «Савіцкас та інші проти Литви» (у якому Суд постановив, що тимчасове зменшення розміру заробітної плати суддів у межах ширших заходів жорсткої економії, вжитих у відповідь на економічну та фінансову кризу в Литві, не ставили під загрозу засоби існування суддів і не мали впливу на їхню незалежність чи здатність виконувати свої функції) і «Да Сілва Карвальо Ріко» (у якій Суд постановив, що зменшення розміру пенсій як захід, обмежений у часовому й кількісному вимірах і викликаний несподіваною бюджетною кризою в Португалії, не втручався в «суть» права на володіння майном, оскільки заявник не був суттєво позбавлений доходу).

78. Уряд дійшов висновку, що всі міркування, викладені Судом саме в цитованій вище справі «Савіцкас та інші» застосовувалися і до цієї справи. Зокрема, зменшення розміру заробітної плати суддів було частиною ширших заходів жорсткої економії, вжитих у відповідь на економічну та фінансову кризу (див. пункт 76 вище). Крім того, щороку протягом періоду 2011–2014 рр. середня заробітна плата суддів була більшою, ніж у 2010 р. (до втручання), а також була в кілька разів більшою, ніж середня заробітна плата працівника державного сектору; відповідно, розмір заробітної плати заявників постійно зростав протягом 2011–2014 рр. При цьому зменшення розміру заробітної плати суддів було обмеженим у часі тривалістю кризи, й усім суддям запропонували часткову компенсацію (див. пункт 8 вище). Насамкінець, немає жодних свідчень того, що зменшення розміру заробітної плати було настільки екстремальним, що могло вплинути на незалежність суддів або їхню здатність належним чином виконувати свої функції. Справді, ніхто із заявників не довів (ані під час розглядів у національних судах, ані перед Судом), що внаслідок заявленого втручання розмір їхньої заробітної плати зменшився настільки, що це могло загрожувати їхньому укладу життя або вплинути на їхню здатність виконувати функції суддів. У зв'язку з цією останньою обставиною Уряд зауважив, що, на думку кількох європейських органів (див. пункти 30–32 і 34 вище), зменшення розміру заробітної плати суддів припустиме під

час економічної кризи за умови, що воно не має негативного впливу на професійну гідність суддів і їхню спроможність виконувати свої функції.

79. Тому Уряд вважав, що було встановлено справедливий баланс між загальними інтересами суспільства та вимогами щодо захисту індивідуальних прав заявників, а також що внаслідок оскаржуваного втручання заявники не були змушені нести надмірний тягар.

2. Оцінка Суду

(а) Загальні принципи

80. Суд повторює, що стаття 1 Першого протоколу містить три окремі правила: «перше правило, викладене в першому реченні першого абзацу, має загальний характер і проголошує принцип мирного володіння майном; друге правило, яке міститься у другому реченні першого абзацу, стосується лише позбавлення власності та підпорядковує цей процес певним умовам; третє правило, викладене у другому абзаці, визнає, що Договірні держави мають право, серед іншого, контролювати використання майна відповідно до загальних інтересів... . Проте ці три правила не є “окремими” в тому сенсі, що вони не пов’язані між собою. Друге і третє правила стосуються конкретних випадків втручання у право мирного володіння майном, а тому їх слід тлумачити у світлі загального принципу, проголошеного в першому правилі (див., зокрема, цитовану вище справу» «Беєлер» (Beyleler), п. 98).

81. Перша і найважливіша вимога статті 1 Першого протоколу полягає в тому, що будь-яке втручання з боку органів державної влади в мирне володіння майном має бути законним і переслідувати легітимне мету «суспільних інтересів». Будь-яке втручання також має бути обґрунтовано пропорційним меті, якої передбачається досягти. Іншими словами, потрібно встановити «справедливий баланс» між загальними суспільними інтересами та вимогами щодо захисту основоположних прав фізичної особи. Цей обов’язковий баланс неможливо встановити, якщо особа або особи, яких стосується справа, змушені нести індивідуальний надмірний тягар (див. справу «Хоньякіна проти Грузії» (Khoniakina v. Georgia), № 17767/08, п. 70, 19 червня 2012 р., і цитовану вище «Савіцкас та інші», п. 91).

(b) Застосування до поточної справи

82. Повертаючись до цієї справи, Суд зауважує, що зменшення розміру базової заробітної плати заявників початково впливало із законодавчих змін, які передбачали зменшення (з 3 до 2,5, а потім — до 2,75) коефіцієнта, що прив'язував базову заробітну плату суддів до середньої заробітної плати в некомерційному секторі (див. пункти 19, 20 і 23 вище).

83. Однак, Конституційний суд Чехії визнав ці змінені положення нечинними як неконституційні. Застосовувавши принципи, викладені у своїй судовій практиці (див. пункти 27 і 28 вище), які, згідно з практикою Суду, зосереджувалися на принципі суддівської незалежності, Конституційний суд Чехії вирішив, що оскаржувані зміни, які передбачали зменшення коефіцієнта, не ґрунтувалися на відповідному економічному аналізі й не посилалися на виняткові обставини, які виправдовують пріоритетність обмежень винагороди за працю над принципом суддівської незалежності (див. пункти 10–11 вище).

84. Скарги заявників пов'язані з тим фактом, що Конституційний суд вирішив, що його рішення повинні застосовуватись тільки на майбутнє (*pro futuro*), а саме рішенням про визнання норм закону нечинними № Pl. ÚS 33/11 та Pl. ÚS 28/13. У результаті заявники (і судді загалом) не змогли отримати різницю в заробітній платі за період 2011–2014 рр. до відновлення коефіцієнта 3 у 2015 р. (див. пункт 25 вище). З огляду на ці обставини, Суд зауважує, що оскаржуване втручання стосується не безпосередньо законодавства, яким було зменшено (до моменту визнання цього законодавства нечинним) розмір заробітної плати суддів, а вибір Конституційного суду не надавати своїм рішенням про визнання норм закону нечинними зворотної сили. Цим поточна справа відрізняється від справи «Савіцкас та інші» (цитованої вище), у якій Конституційний суд Литви визнав, що тимчасове зменшення розміру заробітної плати суддів під час економічної кризи є виправданим за умови дотримання певних гарантій і викладення зобов'язань щодо виплати суддям або їхнім правонаступникам будь-якої невикраденої частини винагороди за працю цих суддів у спеціальному законі, прийнятому Парламентом Литви. На думку Суду, висновок про те, що виняткові обставини можуть виправдовувати ухвалення рішення

про визнання норм закону нечинними, яке матиме силу з поточного моменту або на майбутнє (*ex nunc/pro futuro*), є зовсім іншим питанням, ніж зменшення (як таке) розміру заробітної плати суддів. Тому він зосередиться на своєму аналізі законності й виправданості першого, що є важливим для цієї справи.

85. З огляду на конкретні обставини справи, Суд вважає, що оскаржуване втручання слід розглядати в межах загального правила захисту майна, передбаченого статтею 1 Першого протоколу.

(i) Законність втручання

86. Раніше вже було підтверджено, що конституційний суд може встановлювати строк для прийняття законодавчими органами нового законодавства, унаслідок чого визнане неконституційним положення продовжує застосовуватися протягом перехідного періоду (див. справу «Генрик Урбан і Ришард Урбан проти Польщі» (*Henryk Urban and Ryszard Urban v. Poland*) зі змінами, № 23614/08, п. 65, 30 листопада 2010 р., і «Вальден проти Ліхтенштейну» (*Walden v. Liechtenstein*) (ухв.), № 33916/96, 16 березня 2000 р.). Суд у зв'язку з цим повторює, що можливість для органів верховної влади адаптувати дію визнання неконституційності відповідно до вказаних строків (якщо цього за виняткових обставин вимагають суспільні інтереси) не можна вважати невідповідною принципу законності. Може справді існувати потреба уникати будь-яких явно надмірних наслідків такого визнання у такій чутливій сфері, як економічна політика країни, під час серйозної економічної кризи (див., зокрема, цитовану вище справу «Францескакі та інші», п. 39).

87. На противагу твердженням заявників, ця справа не стосується ані різниці в підходах, ані відхилення Конституційного суду від судової практики. Суд уже зазначав, згідно зі статтею 6 Конвенції, що рішення останнього про надання оскаржуваним рішенням сили з поточного моменту або на майбутнє (*ex nunc/pro futuro effect*) відповідає конституційно-правовій традиції Чехії (див. пункти 52, 53 і 55 вище). Тому підхід, застосований Конституційним судом щодо цього питання, також застосований у справах заявників, мав правові підстави в національному законодавстві та практиці.

88. Недоотримання заявниками коштів, яке впливало з того факту,

що їм відмовили в ретроспективній виплаті різниці в заробітній платі, було таким чином дозволене Конституційним судом згідно з національним законодавством у розумінні статті 1 Першого протоколу (див. цитовану вище справу «Да Консейсан Матеуш і Сантуш Жануаріу» зі змінами, п. 21). Твердження заявників про те, що Конституційний суд діяв свавільно, зокрема, що не відповідало дійсності те, що ретроспективні виплати поставили б під загрозу державний бюджет, тісно пов'язані з оцінкою обґрунтування оскаржуваного втручання, про що йдеться далі.

(ii) Мета втручання

89. Суд зауважує, що у відповідних судових рішеннях (див. пункти 11 і 29 вище) Конституційний суд висунув додаткові аргументи щодо причин, чому визнання положень про заробітну плату суддів нечинними має діяти згідно з правилом *ex nunc*, тобто з поточного моменту (або навіть *pro futuro*, тобто на майбутнє). У зв'язку з цим він дійшов висновку, що ретроспективна виплата різниці в заробітній платі суддів, якої вимагають заявники, мала б суттєвий непередбачуваний вплив на державний бюджет під час економічної кризи та неминуче посилила б напруження, що існувало у відносинах між суспільством і суддями.

90. Суд визнає, що у цій справі Конституційний суд не міг не звернути увагу на напружену соціально-політичну ситуацію, а також на той факт, що гілки виконавчої та законодавчої влади вважали заробітну плату суддів надто великою (див. пункт 10 вище). А тому йому потрібно було враховувати час, що минув з моменту прийняття оскаржуваного законодавства і відповідну загальну суму одноразової виплати, яка мала б покрити ретроспективний період тривалістю кілька років і створила би велике навантаження на державний бюджет. Саме цими міркуваннями в основному керувався Конституційний суд, вирішивши надати силу рішенням про визнання нечинними норми закону з моменту прийняття або на майбутнє (*ex nunc/pro futuro*).

91. Таким чином, зазначена вище мета втручання у права заявників ґрунтувалася на врахування економічно-соціальних аспектів, для оцінки яких національні органи влади мають в принципі більше можливостей, ніж Суд. А тому Суд не може не надати особливого

значення аргументам, які надало пленарне засідання найвищого судового органу Чехії (тобто пленарного засідання Конституційного суду), котрі, як видається, є достатньо обґрунтованими (див. цитовані вище справи «Куфакі та АДЕДІ», п. 39, і «Міхеєш і Сентеш», п. 19, зі змінами). Позиція заявників про те, що реальною переслідуваною метою було маніпулювання їхньою заробітною платою (див. пункт 72 вище), не підтверджена жодними переконливими аргументами. Наведені ними доводи щодо відсутності виняткової ситуації та потенційний помірний вплив, який могли б мати ретроспективні виплати на державний бюджет, більше стосуються пропорційності втручання.

92. У підсумку, на підставі наявних у його розпорядженні матеріалів Суд робить висновок, що Конституційний суд, виключивши можливість здійснення ретроспективних витрат, переслідував легітимну мету в загальних інтересах.

(iii) Пропорційність втручання

93. Суд зауважує, що Конституційний суд посилався на той факт, що ретроспективна виплата сум згідно з вимогами стосувалася періоду, коли Чеська Республіка перебувала в стані фінансової кризи або на етапі, коли почала повільно відновлюватися після кризи (див. пункт 11 вище). Хоча заявники заперечували таку оцінку, Суд не бачить достатніх підстав вважати, що вона була свавільною або явно помилковою.

94. Найважливіше, що в матеріалах справи немає нічого, що дозволило б Суду дійти висновку, що оскаржуваний захід поставив під загрозу здатність суддів (включно із заявниками) виконувати свої суддівські функції незалежно й безсторонньо (для порівняння див. цитовану вище справу «Зубко», п. 68). А також не видається, що він становив загрозу для їхнього способу життя (для порівняння див. цитовану вище справу «Савіцкас та інші», п. 94) — аргумент, який заявники не заперечували. У зв'язку з цим важливо згадати, що більшість суддів (але не заявники) відмовилися від оскаржуваних вимог у межах угоди з державою (див. пункт 8 вище). Також варто зазначити, що згідно з наданими Урядом даними (щодо яких заявники не висували заперечень), попри зменшення коефіцієнта, середня місячна заробітна плата суддів зростала майже щороку

протягом відповідного періоду (2011–2014 рр.) навіть у порівнянні з 2010 р. (81,485 чеських крон⁷³ у 2010 р., 88 586 чеських крон⁷⁴ у 2011 р., 85 293 чеських крон⁷⁵ у 2012 р., 94 091 чеська крона⁷⁶ у 2013 р. та 97 014 чеських крон⁷⁷ у 2014 р.).

95. Суд, проте, з делікатністю розглядає аргумент заявників про те, що оскаржувана ситуація зрештою була вигідною для держави (див. пункт 72 вище), оскільки дала їй змогу зекономити згадану вище суму (за рахунок суддів). Він вважає тривожним, що, як зазначив Конституційний суд, законодавчі органи Чехії протягом тривалого часу діяли свідомо неконституційним чином щодо заробітної плати суддів (див. пункт 11 вище), виходячи за межі, встановлені в багаторічній практиці Конституційного суду. У зв'язку з цим Суд зауважує, що розмір винагороди за працю суддів має бути фіксованим на такому рівні, щоб захистити їх від тиску, що чиниться з метою вплинути на їхні рішення і в більш загальному плані — на їхню поведінку (див. пункти 30–32 вище, зокрема позицію Венеціанської комісії), і що неспроможність забезпечити виплату суддям суддівських платежів, на які вони мають право за законом, є обставиною, схильною перешкоджати виконанню їхніх суддівських функцій з необхідною відданістю (див. цитовану вище справу «Зубко» зі змінами, пп. 68–69).

96. Зазначивши це, Суд повторює, що його завдання в цій справі полягає в розгляді втручання, що виникло на підставі рішення Конституційного суду відмовити суддям у ретроспективній виплаті різниці в їхній заробітній платі, особливо з урахуванням того факту, що той самий суд уже визнав нечинним законодавство, яким було зменшено розмір заробітної плати, як таке, що не базувалося на ретельному економічному аналізі. Хоча скарги, що розглядаються, стосуються лише попередніх рішень Конституційного суду (див. пункт 84 вище), той факт, що Конституційний суд уже вжив заходів для захисту законних інтересів суддів щодо їхньої заробітної плати, необхідно обов'язково враховувати в оцінці пропорційності

73. 3 081 євро за курсом обміну станом на 01 січня 2010 р.

74. 3 525 євро за курсом обміну станом на 01 січня 2011 р.

75. 3 327 євро за курсом обміну станом на 01 січня 2012 р.

76. 3 743 євро за курсом обміну станом на 01 січня 2013 р.

77. 3 538 євро за курсом обміну станом на 01 січня 2014 р.

оскаржуваних рішень про ненадання зворотної сили його рішенням про неконституційність законодавства, яким було зменшено розмір заробітної плати. Як впливає з наведених вище міркувань, Суд вважає, що, припускаючи застосовність статті 1 Першого протоколу, будь-яке втручання в майнові інтереси заявників було пропорційним.

97. Викладених вище міркувань достатньо, щоб Суд міг дійти висновку про відсутність порушення статті 1 Першого протоколу.

IV. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 14 КОНВЕНЦІЇ

98. Насамкінець, усі заявники, крім п'ятої заявниці, посилалися на статтю 14 Конвенції, розтлумачену в контексті статті 1 Першого протоколу, і скаржилися, що зазнали дискримінації в порівнянні з іншими державними службовцями, зокрема із заступниками міністрів, директорами департаментів та іншими особами, що займали аналогічні посади в міністерствах, розмір заробітної плати яких, як стверджують заявники, не змінився протягом періоду, що розглядається. Крім того, другий заявник скаржився на дискримінацію в порівнянні з пенсіонерами, що працюють (які отримали вигоду від зменшення розміру податків протягом періоду, що передував визнанню Конституційним судом нечинними положення, які забороняли таке зменшення), а шостий заявник порівнював себе із суддями, які прийняли запропоновану державою мирову угоду (див. пункт 8 вище).

У статті 14 Конвенції зазначено:

«Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою».

Письмові заяви сторін

1. Уряд

99. Уряд заявив, по-перше, що другий і шостий заявники не вичерпали доступні національні засоби юридичного захисту,

оскільки вони не висували належним чином ті самі скарги на відповідному рівні розгляду в національних судах.

100. По-друге, Уряд зазначив, що, оскільки, на його думку, стаття 1 Першого протоколу у цій справі не застосовується, стаття 14 Конвенції також не застосовується.

101. Далі Уряд висловив думку, що з практики Суду (зокрема, цитованої вище справи «Валков та інші»; «Фабіан проти Угорщини» (Fábián v. Hungary) [ВП], № 78117/13, п. 128, 05 вересня 2017 р.; та «Геллійртеді та інші проти Угорщини» (Gellértheyi and Others v. Hungary) (ухвала), № 78135/13, 06 березня 2018 р., п. 39) випливає, що в разі виникнення питань, що стосуються порівняння між представниками професій, які належать до різних категорій (незалежно від розмежування державного та приватного сектору), Суд не схильний вважати, що різні типи посадових функцій дають підстави для виникнення аналогічних або значно схожих ситуацій. У жодній із згаданих вище справ Суд не визнав існування «аналогічної» або «відносно схожої» ситуації щодо різних категорій державних службовців; натомість він підкреслив, що (оскільки принцип суддівської незалежності є винятково важливим аспектом) суддів не можна порівнювати з іншими працівниками державного сектору. Уряд також посилався на справу «Русковська проти Польщі» (Ruszkowska v. Poland) (№ 6717/08, п. 63, 01 липня 2014 р.), у якій Суд не виявив порушення статті 14, розтлумаченої в контексті статті 1 Першого протоколу, зауваживши, що заявниця не змогла довести, що сума, яку вона втратила у зв'язку з оскаржуваним втручанням, становила б «значну частину бюджету її сім'ї».

102. Таким чином, Уряд заперечив аргумент заявників про те, що ситуації, у яких опинилися судді та державні службовці, що займають високі посади, можна вважати аналогічними. У зв'язку з цим Уряд зауважив, що судді мають унікальне становище в Чеській Республіці й у принципі не можуть бути усунені з посади проти власної волі, а розмір їхньої заробітної плати встановлюється законом. З іншого боку, працевлаштування державних службовців у зазначений період регулювалося Трудовим кодексом, який передбачає можливість укладення трудових відносин на визначений або невизначений строк, а також що розмір їхньої заробітної плати регулюється тільки постановою Уряду. Навіть заступники міністрів,

директори департаментів та інші особи на аналогічних посадах, трудові відносини з якими укладені на невизначений строк, не мали того рівня гарантії зайнятості, яким користувалися судді, для яких законом передбачене право залишатися на посаді до досягнення віку 70 років і серед яких неможливе скорочення робочих місць. Крім того, жодним чином не можна фактично порівнювати заявників, які були суддями районних і регіональних суддів (котрі не виконували жодних вищих функцій), із найвищими посадовими особами держави (котрі є вищим керівництвом урядових міністерств).

103. У будь-якому разі, Уряд підкреслив, що, навіть якби відповідні ситуації суддів (з одного боку) і державних службовців (з іншого боку) були «відносно схожими», зменшення розміру заробітної плати за період, що розглядається, також торкнулося інших працівників державного сектору (у тому числі державних службовців). Посилаючись на дані про середню місячну заробітну плату суддів загалом і заступників міністрів та директорів міністерських департаментів у 2011–2014 рр., він зауважив, що заробітна плата суддів була (i) більшою, ніж дохід директорів департаментів, якщо враховувати всі виплачені їм премії, (ii) аналогічною або трохи більшою, ніж дохід заступників міністрів (без урахування премій), (iii) трохи меншою, ніж дохід заступників міністрів (з урахуванням премій).

104. На думку Уряду, цілком допустимою є ситуація, коли заробітна плата кількох десятків міністерських високопосадовців була в середньому вищою приблизно на 20 000 чеських крон, ніж середня заробітна плата, що виплачувалася приблизно 3 000 суддів, що працювали в Чеській Республіці. Насправді ця різниця виникла через виплату премій, які є змінною складовою заробітної плати заступників міністрів і на отримання яких судді не мають права, оскільки виплата їм премій може бути проблематичною з точки зору суддівської незалежності. У зв'язку з цим Уряд повторив, що держава мала право на власний розсуд визначати, які виплати виплачувати своїм працівникам із державного бюджету (він цитував справу «Сук проти України» (Suk v. Ukraine), № 10972/05, п. 23, 10 березня 2011 р.).

105. Щодо твердження другого заявника про його дискримінацію у порівнянні з пенсіонерами, що працюють, яким Конституційний

суд дозволив застосувати податкову пільгу у 2014 р. у зв'язку з тим фактом, що розглянуте визнання нечинною норми закону відбулося під час податкового періоду, хоча й постановив, що визнання нечинності відповідних положень, які забороняли таке застосування пільги, мало діяти з моменту публікації рішення № Pl. ÚS 31/13 в Офіційному віснику (04 серпня 2014 р.), Уряд вважав, що ситуацію суддів, яких стосується рішення № Pl. ÚS 28/13, не можна вважати «відносно схожою» для цілей статті 14. Крім того, розмір заробітної плати другого заявника й суми, яку він прагнув отримати, значно перевищував розмір середньої пенсії за віком у 2014 р. (приблизно 11 000 чеських крон) і суми, яку отримали пенсіонери, що працюють, завдяки застосуванню оскарженої податкової пільги (24 840 чеських крон); відповідно, різницю в їхніх засобах до існування не можна порівнювати.

106. Щодо порівняння із суддями, які у 2015 р. погодилися на позасудову угоду з державою й отримали часткову доплату до заробітної плати (що шостому заявнику потрібно було обґрунтувати під час судового розгляду), Уряд зауважив, що шостому заявнику також пропонували таку угоду, але він відмовився, поставивши себе в інше положення, ніж ті судді, що погодилися (після відмови від усіх інших потенційних претензій), і до яких держава, по суті, мала ставитися інакше (Уряд посилався на цитовану вище справу «Францескакі та інші», п. 42).

2. Заявники

107. У відповідь на заперечення Уряду (див. пункт 99 вище) шостий заявник зазначив, що він належним чином викладав скаргу з приводу дискримінації у суді першої інстанції.

108. Щодо аналогічності їхньої ситуації та ситуації державних високопосадовців, як-от заступники міністрів і директори міністерських департаментів, заявники зауважили, що сам Конституційний суд зробив таке порівняння у рішеннях № Pl. ÚS 16/11 та 33/11 (див. пункти 10 вище). Третя заявниця зазначила, що потрібно вважати, що судді перебували в положенні, яке є порівнювальним з положенням всіх осіб, яким заробітна плата виплачувалася з державного бюджету, і що будь-які відмінності між ними можна враховувати тільки для того, щоб вирішити,

чи диференційоване ставлення було об'єктивним та розумно обґрунтованим.

109. Далі заявники стверджували, що, оскільки державні службовці, на відміну від суддів, могли отримувати премії і займатися додатковою прибутковою діяльністю, а також оскільки необхідного скорочення витрат з боку державного сектору можна було досягти іншими шляхами (див. пункт 70 вище), середня заробітна плата державних службовців насправді не зазнала впливу (або навіть збільшилася в деяких випадках), тоді як для суддів заробітна плата реально зменшилася. Таке диференційоване ставлення не можна виправдати економічною ситуацією; натомість воно демонструє, що справжньою метою був перегляд заробітної плати суддів у бік зменшення (див. пункт 10 вище).

110. Другий заявник зауважив, що він ніколи не стверджував, що перебував у положенні, подібному до положення пенсіонерів, що працюють; натомість він просто хотів привернути увагу до фундаментальних суперечностей у рішеннях Конституційного суду № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 31/13 стосовно питання ретроспективних виплат, якого формулювання цих рішень просто не торкалися.

111. Третя заявниця зазначила, що невиплачена їй сума була важливою частиною її сімейного бюджету й могла бути використана для збільшення її іпотечних виплат.

112. Шостий заявник дотримувався думки, що держава покарала суддів, як-от заявників, які відмовилися укласти так звану «угоду» і змушені були звернутися зі своїми вимогами до суду. Він був переконаним, що його заробітна плата мала б розраховуватися з використанням коефіцієнта 3, і вважав, що трудове законодавство не дозволяло йому відмовитися від вимог щодо заробітної плати, як було передбачено угодою, а також що ці угоди фактично були недійсними.

Усі заявники стверджували, що цими угодами держав просто виплатила суддям ті суми, які мала їм виплатити згідно з перерахунком, виконаним з використанням правильних статистичних даних (див. пункти 7 і 8 вище); вона не виплачувала їм «компенсацію». Крім того, обов'язковою вимогою угод була відмова суддів від усіх інших потенційних претензій.

113. У підсумку, заявники були переконаними у відсутності об'єктивних та обґрунтованих підстав для ставлення до них інакше, ніж до згаданих вище груп.

В. Оцінка Суду

1. Загальні принципи

114. Суд повторює, що стаття 14 доповнює інші суттєві положення Конвенції та протоколів. Вона не існує самостійно, оскільки діє виключно щодо «користування правами та свободами», гарантованими цими положеннями. Однак, її застосування не обов'язково передбачає існування порушення одного з основних прав, гарантованих Конвенцією. Необхідно й водночас достатньо, щоб обставини справи «підпадали під дію» однією або кількох статей Конвенції (див. цитовану вище справу «Штуммер», п. 81).

115. З дотримання підходу за взятою окремо статтю 1 Першого протоколу (див. пункт 66 вище), Суд виходить з припущення, що обставини справи підпадають під дію цього положення і що стаття 14, таким чином, застосовується. Він також вважає, що немає потреби розглядати заяву Уряду щодо невичерпання національних засобів юридичного захисту (див. пункт 99 вище) оскільки скарги заявників щодо дискримінації в будь-якому разі є неприйнятними з викладених далі причин.

116. Суд зауважує, що під час здійснення прав і свобод, гарантованих Конвенцією, стаття 14 забезпечує захист від диференційованого ставлення до окремих осіб в аналогічних або відносно схожих ситуаціях. У контексті статті 14 різниця у ставленні є дискримінаційною, якщо вона «не має об'єктивного та розумного обґрунтування», тобто якщо вона не має «легітимної мети», або якщо не існує «розумного співвідношення пропорційності» між застосованими засобами та метою, що переслідується (див. Консультативний висновок про різницю у ставленні між асоціаціями землевласників, «які визнані як такі, що існують станом на дату створення затвердженої муніципальної асоціації мисливців», та асоціаціями землевласників, створеними після цієї дати [ВП], запит № P16-2021-002, Державна рада Франції, п. 72, 13 липня 2022 р.). Поняття дискримінації за змістом статті 14 також включає випадки, коли до однієї особи або групи осіб ставляться менш сприятливо,

ніж до інших, без належного обґрунтування, навіть якщо Конвенція не передбачає більш сприятливого ставлення (див. «Бяо проти Данії» (Biao v. Denmark) [ВП], № 38590/10, п. 90, 24 травня 2016 р.).

117. Суд також установив у своїй судовій практиці, що лише відмінності у ставленні, які ґрунтуються на характеристиці, яку можна ідентифікувати, або на «ознаці», можуть становити дискримінацію у контексті статті 14 (див. цитовану вище справу «Фабіан», п. 113). Проте перелік, наведений у статті 14, є ілюстративним і не є вичерпним (див. справу «Карсон та інші проти Сполученого Королівства» (Carson and Others v. the United Kingdom) [ВП], № 42184/05, п. 70, ЄСПЛ 2010). Словам «іншою ознакою» (і тим більше французькому еквіваленту «будь-яка інша ситуація») було надано широке значення, і їх тлумачення не обмежувалося характеристиками, які є особистими у тому сенсі, що вони внутрішні чи невід'ємні (див. справу «Кліфт проти Сполученого Королівства» (Clift v. the United Kingdom), № 7205/07, пп. 55–59, 13 липня 2010 р.). Таким чином, Суд постановив, що зайняття або інше використання високої посади (див. цитовану вище справу «Валков», п. 115), або, за деяких обставин, військове звання (див. справу «Енгель та інші проти Нідерландів» (Engel and Others v. the Netherlands), 08 червня 1976 р., п. 72, серія А, № 22) може розглядатися як «інша ознака» у контексті статті 14.

118. Суд також постановив, що елементи, які характеризують різні ситуації та визначають їх порівнянність, повинні оцінюватися у світлі предмета й мети заходу, який проводить різницю, про яку йдеться (див. цитовану вище справу «Фабіан», п. 121). Тому аналіз питання про те, чи перебувають дві особи або групи у схожій ситуації для цілей аналізу диференційованого ставлення та дискримінації, є як конкретним, так і контекстуальним (див. цитований вище Консультативний висновок про різницю у ставленні між асоціаціями землевласників, «які визнані як такі, що існують станом на дату створення затвердженої муніципальної асоціації мисливців», та асоціаціями землевласників, створеними після цієї дати, п. 67).

2. Застосування до цієї справи

119. Повертаючись до цієї справи, Суд для початку зазначає, що заявники скаржилися на те, що вони зазнали дискримінації

в порівнянні з іншими державними службовцями, що займали високі посади в міністерства, розмір заробітної плати яких, як стверджують заявники, не змінився протягом періоду, що розглядається. Оскільки ця скарга видається пов'язаною із законодавством, яке мало на меті зменшити розмір заробітної плати суддів, Суд зауважує, що ці положення було визнано нечинними як неконституційні; а тому будь-яку різницю у ставленні, що впливає з цього законодавства, усунуто. Залишається тільки той факт, що, як вони стверджують (див. пункт 109 вище), заявники недоотримали свою відповідну заробітну плату, що впливало з того факту, що їм відмовили в ретроспективній виплаті різниці в заробітній платі. З огляду на ці передумови Суд розгляне питання про те, чи можна вважати, що судді в Чеській Республіці опинилися в аналогічній ситуації у зв'язку з їхньою заробітною платою, що й державні службовці, які займали високі посади в міністерствах (наприклад, заступники міністрів і директори департаментів). Під час цього розгляду Суд не торкатиметься питання про те, чи зменшення заробітної плати державних службовців на 10 %, про яке згадував Уряд (див. пункт 76 вище), призвело до зменшення індивідуальної заробітної плати, що оспорується заявниками (див. пункт 70 вище).

120. Суд зазначає, по-перше, що розмір заробітної плати суддів регулюється Законом № 236/1995, який також регулює розмір заробітної плати членів парламенту й уряду, Президента Чеської Республіки та представників Чехії у Європейському парламенті (див. пункт 19 вище); згідно із Законом № 6/2002 про суди, суддів і присяжних, судді мають право залишатися на своїх посадах до досягнення віку 70 років і зазвичай не можуть бути звільнені з посади проти власної волі. З іншого боку, згідно з твердженнями Уряду (див. пункт 102 вище), працевлаштування державних службовців у зазначений період регулювалося Трудовим кодексом чинний на той момент редакції (див. також справу «Регнер проти Чеської Республіки» (Regner v. the Czech Republic) [ВП], № 35289/11, пп. 24 і 25, 19 вересня 2017 р.), а розмір їхньої заробітної плати встановлювався виключно постановою Уряду.

121. Суд також зауважує, що аргумент Уряду щодо унікального становища суддів з точки зору заробітної плати та їхнього права залишатися на посаді до досягнення віку 70 років підтверджується

практикою Конституційного суду Чехії, згідно з якою законодавчі органи мають враховувати інше відповідне становище суддів (якщо порівнювати з представниками виконавчої та законодавчої гілок влади), що, таким чином, залишає поле для маневру у зв'язку із застосуванням обмежень заробітної плати суддів (якщо порівнювати з обмеженнями заробітної плати працівників інших гілок державного сектору — див. пункт 10 вище). Як наслідок, на момент подій, що розглядаються, якщо законодавчі органи прагнули зменшити розмір заробітної плати суддів, для цього потрібні були виняткові обставини, якими обґрунтовувався би пріоритет рівних обмежень розміру винагороди за працю державних службовців і суддів за принципом суддівською незалежності (див. пункт 11 вище). На думку Суду, Конституційний суд, таким чином, згадував державних службовців вищого рівня, щоб підкреслити, що законодавчі органи мали проводити межу між ними й суддями, а не щоб поставити їх в аналогічну ситуацію, як стверджували заявники.

122. У зв'язку з цим Суд робить висновок, що саме через те, що їхні умови працевлаштування та заробітна плата регулюються різними нормативними актами, державних службовців, які протягом періоду, що розглядається, працювали в державному секторі згідно з нормами звичайного трудового права, не можна порівнювати із суддями (категорією державних службовців, до якої належать заявники), чиї відносини з державою характеризуються, по-перше, особливими функціями, які вони мають виконувати, і, по-друге, принципом суддівської незалежності (див. для порівняння цитовану вище справу «Геллійртеді та інші», пп. 34–41; також для порівняння див. справу «Пінкас та інші проти Боснії та Герцеговини» (Pinkas and Others v. Bosnia and Herzegovina), № 8701/21, пп. 58–60, 04 жовтня 2022 р.). Тому Суд вважає, що ті із заявників, хто подавав таку скаргу, для цілей цього розгляду не перебував у ситуації, яка була аналогічною або відносно схожою до ситуації високопосадовців міністерств.

123. Оскільки другий заявник, як видається, спочатку скаржився на дискримінацію в порівнянні з пенсіонерами, що працюють, яких торкнулося рішення Конституційного суду № Pl. ÚS 31/13 (див. пункт 105 вище), Суд зауважує, що, згідно з його твердженням, він радше хотів привернути увагу до фундаментальних суперечностей

у рішеннях Конституційного суду № Pl. ÚS 28/13 та Pl. ÚS 31/13 щодо питання ретроспективних виплат, які, на його думку, лишилися непоясненими (див. пункт 110 вище). Це приводить Суд до висновку, що аргументи другого заявника стосуються радше ймовірних розбіжностей у практиці Конституційного суду і, таким чином, принципу юридичної визначеності, що Суд уже розглянув у контексті п. 1 статті 6 Конвенції. Відповідно, він вважає, що їх не потрібно знову розглядати в контексті статті 14, розтлумаченої в контексті статті 1 Першого протоколу. У будь-якому разі, спірні ситуації суддів і пенсіонерів, що працюють, жодним чином не можна порівнювати.

124. Наостанок, шостий заявник порівнював себе із суддями, які прийняли запропоновану державою мирову угоду (див. пункт 8 вище). У зв'язку з цим Суд вважає, що ймовірну різницю у ставленні не можна вважати питанням, яке підпадає під дію статті 14, згідно з тлумаченням Суду. Той факт, що заявнику довелося звернутися до суду з вимогою виплатити суми, які держава надала іншим суддям шляхом укладення зазначеної угоди, впливав з його вільного й інформованого рішення не погоджуватися на укладення угоди, яка вимагала б від нього відмовитися від усіх інших вимог до держави стосовно заробітної плати за період 2011–2014 рр. Цим рішенням він сам поставив себе в іншу ситуацію, якщо порівнювати із суддями, які погодилися на угоду.

125. На завершення Суд вважає, що заявники не довели, що у зв'язку із заробітною платою вони перебували в ситуації, яка була аналогічною або відносно схожою до ситуації державних службовців, що займали високі посади в міністерствах Уряду, або що їхню ситуацію можна порівняти із ситуацією пенсіонерів, що працюють, яких торкнулося рішення Конституційного суду № 31/13, або тих суддів, які уклали мирову угоду з державою.

126. З огляду на викладені вище міркування Суд вважає, що скарги, подані за статтею 14 Конвенції, розтлумаченої в контексті статті 1 Першого протоколу, є явно необґрунтованими й мають бути відхилені згідно з пп. 3 (а) та 4 статті 35 Конвенції.

З ЦИХ ПРИЧИН СУД ОДНОСТАЙНО

1. Ухвалює рішення об'єднати заяви.
2. Оголошує скарги, що стосуються п. 1 статті 6 Конвенції та статті 1 Першого протоколу, прийнятними, а решту скарг — неприйнятними.
3. Постановляє, що порушення положень п. 1 статті 6 Конвенції не було.
4. Постановляє, що порушення положень статті 1 Першого протоколу до Конвенції не було.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 22 червня 2023 р. відповідно до пп. 2 та 3 Правила 77 Регламенту Суду.

Віктор Соловейчик
Секретар

Ладо Чантурія
Голова

Київ,
вересень – 2023