

ПРОЦЕДУРА І ПРИСТРАСТЬ

– Робота Уповноваженого та його апарату – це робота для пристрасних у праві людей? Якщо так, то чому?

– Це дійсно так. І на те є дві причини. По-перше, сам предмет зобов'язує, адже за кожною заявою до Європейського Суду стоїть конкретна людина зі своїм життям, проблемами, а часто і зі своїм горем. По-друге, сам дух та спрямованість Європейської конвенції з прав людини, ідеологія розвитку прецедентної практики Європейського Суду («живе» право), або ж навіть модальність та стилістика текстів його рішень спонукають до такого пристрасного ставлення. Наприклад, візьмімо слова з окремої думки судді Грев у рішенні «Прайс проти Сполученого Королівства»: «Фізичні вади заявниці не приховані, і їх важко не помітити. Потребується не спеціальна кваліфікація, а лише мінімум звичайного людського співчуття для того, щоб оцінити її становище».

– Чи комфортно вам працювати Уповноваженим, адже доводиться постійно часом виправдовувати системні порушення прав людини, які ви раніше, мабуть, критикували?

– Я й зараз їх критикую. Однак у кожній справі ми не виправдуємо порушення, а пропонуємо Суду оцінити ефективність тих заходів, яких вживає держава у відповідній сфері. Якщо Суд все ж констатує порушення – це сигнал державі щодо необхідності усунення підстав, що його спричинили.

– Скільки разів Україна і, зокрема ви, брали участь в публічних слуханнях у Страсбурзі? Якщо нечасто, то чому?

– Загалом у Суді письмова процедура, на усні слухання виносяться найбільш складні та резонансні справи. Щодо України було одне слухання, у 2005 році, у справі «Салов проти України». Державу в цьому процесі представляла нинішній заступник Міністра юстиції Валерія Лутковська, яка на той час була Уповноваженою.

Крім того, у рамках проведення розслідування у справі практикуються виїзні засідання у складі спеціальної делегації Суду.

Таке засідання у справі «Друзенко та інші проти України» відбулося 25-27 червня цього року в Хмельницькому. Державу на слуханнях представляв як Урядовий уповноважений.

– Яка загальна кількість рішень, ухвалених щодо України, рішень «за» і «проти»? І взагалі, що означає «виграна» справа в ЄСПЛ для України?

– Ключовим у вашому записі –



«...сам дух та спрямованість Європейської конвенції з прав людини, ідеологія розвитку прецедентної практики Європейського Суду («живе» право), або ж навіть модальність та стилістика текстів його рішень спонукають до такого пристрасного ставлення»

танні є «Що означає виграна справа?». Звідси й підхід до статистики. Якщо брати формальний бік, то на сьогодні постановлено 318 рішень по суті у справах проти України, з яких близько 80% – це так звані рішення-клони, передовсім, щодо невиконання рішень національних судів. І тільки у трьох рішеннях Суд прямо констатував відсутність порушення у справі загалом.

Однак хочу звернути увагу, що з–поміж рішень, які були постановлені в результаті змагального письмового процесу між урядом та заявником, вагоме місце посідають ухвали щодо прийнятності. Так, у справах проти України було винесено 106 ухвал, якими повністю або частково заяву було визнано неприйнятною. Інакше кажучи, уряду вдалося довести, що ці вимоги заявників взагалі не повинні бути предметом розгляду, та, відповідно, й усунути саму можливість констатації порушення з боку держави. Це «виграні» справи чи ні?

Ще один дуже важливий аспект, який взагалі не враховують при «чорно-білій» (за чи проти) оцінці статистичних даних.

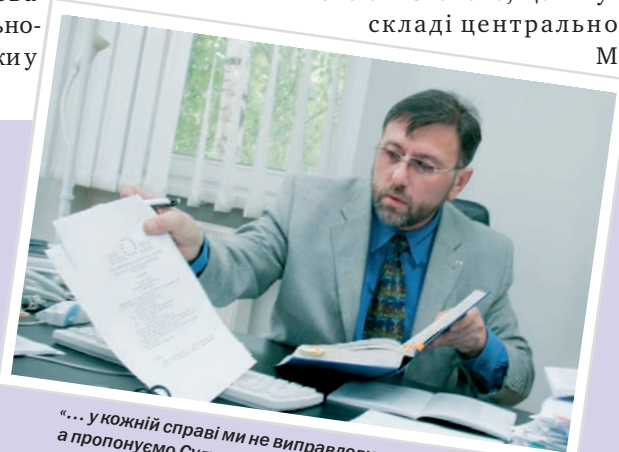
Як правило, у більшості справ заявник стверджує про порушення не одного, а кількох положень Європейської конвенції, інколи ця кількість може сягати й доброго десятка. Уряд аргументує відсутність порушення за всіма епізодами, Суд, у свою чергу, визнає, що, наприклад, у 9 порушеннях не було, а в 1 мало місце.

Наведу приклад. У справі «Білуха проти України» заявниця стверджувала про порушення п. 2 ст. 4 «Заборона рабства і примусової праці», ст. 6 «Право на справедливий суд» (щодо безсторонності суду та стосовно порушення розумного строку провадження) та ст. 13 «Право на ефективний засіб юридичного захисту» Конвенції. ЄСПЛ же визнав наявність порушення тільки в частині безсторонності суду – причому шансів на «виграш» тут не було жодних, оскільки заявниця, зокрема, надала Судові копію листа, в якій голова районного суду звертається до юридичної особи-відповідача у справі, яку він розглядав як суддя, з проханням... надати в користування суду комп'ютер.

Всі інші вимоги заявниці Суд відхилив. Середіншого, зокрема, урядові вдалося довести, що в цій справі строк судового розгляду в 4 років та 5 місяців (!) є розумним.

То чи можна однозначно стверджувати, що це «програна» справа?

Чи візьмемо, наприклад, розгляд питання щодо справедливої сатисфакції, який також провадиться у змагальному режимі. Тільки у



«... у кожній справі ми не виправдуємо порушення, а пропонуємо Суду оцінити ефективність тих заходів, яких вживає держава у відповідній сфері»

«ПРАВА ЛЮДИНИ – Урядовий уповноважений у справах ЄСПЛ

першій половині цього року вимоги заявників до держави склали 18 млн 300 тис. євро, в той час як реально Судом було присуджено 110 тис. євро.

– Яку суму компенсації (сатисфакції) було виплачено Україною від часу першого рішення станом на 1 06 2007 р. та за перше півріччя цього року?

– Протягом 2001-2006 рр. Україною було виплачено 15 117347 грн справедливої сатисфакції. Щодо цього року, то за рішеннями Суду, які вступили в силу, на сьогодні виплати підлягає 130831,90 євро.

– Чи задоволені станом виконання рішень ЄСПЛ щодо України? Які заходи із удосконалення є на часі?

– Стосовно виплати у тримісячний строк справедливої сатисфакції, то тут особливих проблем не виникає – Україна виконує всі рішення. У Державному бюджеті на це передбачено відповідні кошти – і в цьому, і торік ця сума складала 20 млн гривень.

Що стосується системних заходів, то і Комітет Міністрів РЄ, і національне законодавство поділяє їх на заходи в сфері законодавства, а також в частині зміни адміністративної та судової практики.

На сьогодні за кожним рішенням Суду, що вступило в силу, проводиться комплекс дій, передбачених Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», що спрямовані на забезпечення таких заходів. Їх ефективність контролюється Комітетом Міністрів РЄ, а виконання не обмежується жорсткими часовими рамками.

Наприклад, зараз у роботі працівників Секретаріату Уповноваженого перебуває, на різних стадіях готовності, 14 законопроектів, спрямованих на усунення системних проблем або вже констатованих Судом, або таких, що несуть небезпеку порушення Конвенції. Однак для їх прийняття та оцінки ефективності потрібен не один місяць.

– Яка місячна заробітна плата Уповноваженого та членів його апарату, якщо не секрет?

– Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 31 травня 2006 р. №784 Урядовий уповноважений, зокрема за умовами оплати праці, прирівнюється до посади заступника міністра. Я вважаю, що на сьогоднішній рівень є адекватним рівню відповідальності, повноважень, обсягу і складності завдань, покладених на Уповноваженого, а також рівню кваліфікації, що вимагається для їх виконання.

Щодо Секретаріату, то тією ж постановою визначено, що він утворюється у складі центрального апарату Мін'юсту з

правами департаменту. Відповідно, й оплата праці його працівників здійснюється на тих само засадах, що й для інших службовців Міністерства.

ЩОДНЯ ПО 400-450 СПРАВ

– Пане Юрію, скільки нині справ перебуває у провадженні Урядового уповноваженого?

– Практично щокілька днів з Європейського Суду надходять нові справи, з такою ж частотою до Суду направляються зауваження уряду. Як наслідок, щодня на розгляді в Уповноваженого перебуває 400-450 справ проти держави.

– На ваш погляд, чи стають заяви, подані до ЄСПЛ, більш якісними «юридично»?

– Так, можна сказати, що юридична якість заяв зростає, передовсім, з погляду звернення до прецедентної практики Суду. Приміром, на сьогодні у низці справ чітко прослідковується використання заявниками усталеної позиції Суду щодо необхідності розрізнення факту та оцінного судження в питаннях реалізації права на свободу вираження поглядів.

– Ваші поради заявникам у складанні подібних документів?

– Ну, мабуть, за порадою у конкретній справі заявникові логічніше було б звернутися до адвоката, а не до потенційного процесуального опонента. А якщо серйозно, то з усіх багатьох можливих порад я виділив би дві.

По-перше, – краще довірити складання заяви професійному юристові, але тільки тому, хто дійсно знає Європейську конвенцію та практику її тлумачення і застосування через рішення Суду.

По-друге, – я б радив уникати дуже поширеної помилки – заявляти завищені, нічим не обґрунтовані вимоги. Мені здається, тут проглядається таке собі слов'янське (чи пострадянське?) «а раптом?!». Себто, заявлю порушення всіх статей Конвенції – дивись, і визнають два-три, або ж буду вимагати справедливої сатисфакції у мільйон євро – може, тисяч сто-двісті й присудять.

Це призводить лише до затягування розгляду справи.

– Кількість скарг «проти» України до ЄСПЛ постійно зростає. Що з цього «поток» непокоїть найбільше?

– З погляду матеріальних втрат для держави, безумовно, невиконання рішень національних судів у зв'язку із відсутністю бюджетних



«...упродовж 2001-2006 рр. Україною було виплачено 15 117347 грн справедливої сатисфакції»

ЦЕ АЛГОРИТМ СВОБОДИ...», – Юрій ЗАЙЦЕВ про «виграні справи» в ЄСПЛ, сатисфакцію і джаз

коштів. До того ж системність цього порушення несе в собі й моральний чи, навіть, політичний негатив, а саме: підірвані віри людей в ефективність судочинства.

З позиції ж природних прав кожної людини серйозне занепокоєння викликає наростання кількості скарг на жорстоке поводження щодо осіб, які тримаються під вартою або відбувають покарання у вигляді позбавлення волі, – від не надання адекватної медичної допомоги аж до катування.

У цьому контексті не можна не вітати послідовні та рішучі кроки Міністра юстиції Олександра Лавриновича з реалізації зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи відповідно до Висновку 190 (95).

Буквально днями, 11 липня цього року, КМУ своєю постановою № 916 затвердив Положення про Державний департамент виконання покарань, відповідно до якого спрямування та координацію діяльності Департаменту Кабінет Міністрів здійснює через Міністра юстиції.

– Яка сучасна тактика ведення справ Уповноваженим? Наскільки часто ви плануєте звертатися до інструменту «дружнього врегулювання спору»?

– Тактика, насамперед, залежить від природи заявленого порушення.

За будь-яких умов обов'язковими елементами підготовки позиції уряду в справі є перевірка заяви на прийнятність (додержання 6-місячного строку, належність оскаржуваного права до каталогу конвенційних прав, застосовність статей Конвенції, наявність у заявника статусу жертви тощо), а також аналіз національного законодавства, судової та/або адміністративної практики в контексті правових позицій Європейського Суду. Обов'язковим є також всебічний аналіз вимог щодо розміру справедливої сатисфакції.

Щодо дружнього врегулювання, то ця процедура надає можливість державі – особливо у ситуації, коли на основі співставлення обставин справи з раніше ухваленими рішеннями можна спрогнозувати констатацію порушення – уникнути такої констатації, обмежившись виплатою заявнику встановленої при посередництві Суду компенсації. Ця процедура здійснюється в умовах конфіденційності, що дає можливість державі самостійно виявити та усунути недоліки на національному рівні, не будучи об'єктом моніторингу з боку Комітету Міністрів Ради Європи. З політичного погляду це тим більш важливо тоді, коли чергове рішення проти держави може призвести до констатації якоїсь серйозної проблеми як системної.

У разі виникнення подібних ситуацій ми, безумовно, використовуємо і будемо використовувати цю процедуру.

– Яка кількість випадків «дружнього врегулювання спору»?

– На сьогодні Судом винесено 22 ухвали про дружнє врегулювання у справах проти України.

– Більшість справ для України є безнадійною в плані перспективи виграшу. Вас це не розчаровує?

– По-перше, більшість від чого? На сьогодні Судом постановлено 308 рішень у справах проти України, тоді як первісних скарг до Суду від часу ратифікації Конвенції надійшло близько 20 000! Тобто рішення по суті справи винесено лише у 1,5% від загальної їх кількості. І це у справах, які уже за самим фактом того, що вони дійшли до розгляду по суті, містили в собі ознаки ймовірного порушення.

По-друге, у цьому контексті запрошую вас звернути увагу на те, що ми говорили раніше про «виграні» та «програні» справи.

І, по-третє, слід мати на увазі, що держава вживає низку серйозних заходів, передовсім, законодавчого характеру, спрямованих на усунення констатованих у рішеннях Суду системних проблем. Так, розроблений Мін'юстом та схвалений і нещодавно внесений до Верховної Ради Кабміном проект змін до КАСу, яким передбачено право особи на розумний строк досудового провадження, судового розгляду та виконання рішення суду, гарантоване правом вимагати компенсації за його порушення, у разі його прийняття зразу а) «відсіче» величезну кількість скарг проти України та б) усуне підставу для констатації Судом за подібними заявами дуже «популярного» нині порушення ст. 13 Конвенції, якою гарантовано право особи на ефективний засіб юридичного захисту. Все дуже просто: немає підстави – немає заяв про порушення.

Надзвичайно ефективною, хоча й прихованою «зброєю» у боротьбі із порушеннями Конвенції є запроваджена Мін'юстом експертиза проектів законів та інших нормативних актів (до районного рівня включно), а також чинних актів законодавства на відповідність вимогам Конвенції та практиці Суду.

ДЖАЗ І АЛГОРИТМ СВОБОДИ

– Пане Юрію! Окрім юридичної, ви ще маєте вищу філологічну освіту. Які мовні проблеми виникають у зв'язку з перекладами, і як ви їх вирішуєте?

– Наведу показо-

вий приклад. У першому офіційному перекладі ЄСПЛ у низці статей у конструкції «Кожен має право...» замість слова «кожен» було вжито «кожна людина», хоча в оригіналі (англ. *everyone* та фр. *toute personne*) слова «людина» ми не знаходимо. Відтак, із трьох суб'єктів подання індивідуальної заяви одним розчерком пера не дуже грамотного перекладача двох (групу осіб та неурядову організацію) було просто... виключено.

– Ваші три поради юристу на державній службі?

– Порада одна: не дати чиновнику вбити в собі юриста. Індикатор – наявність відчуття справедливості.

– Які табу в юриста на держслужбі?

– За жодних обставин не виходити за межі вимог ст. 19 Конституції України, якою чітко визначено, що посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Вільні експерименти з правом з боку юристів на державній службі дорого обходяться суспільству.

– Які три книги ви б порадили почитати кожному юристові в плані вашої роботи?

– По-перше, Конституцію України, передовсім, її Розділ II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», причому в контексті Європейської конвенції та відповідної практики Суду, тоді багато на перший погляд декларативних положень стають дуже конкретними та прикладними.

По-друге, для загального розуміння конвенційних механізмів та формування уявлення про практику Суду корисно прочитати книгу Донни Гом'єн «Короткий путівник Європейською конвенцією з прав людини», третє видання якої українською мовою було здійснене у 2005 р. Бюро інформації Ради Європи в Україні.

Ну, а для системного та послідовного вивчення та застосування «живого права» Конвенції раджу мати під рукою видання за редакцією Л.-Е. Петтіті, Е. Деко та П.-А. Амбера «Європейська конвенція з прав людини. Постатейний коментар». Щоправда, цю книгу надруковано тільки французькою мовою.

– Яку книгу ви прочитали останнім часом і чому обрали саме її?

– Вкотре перечитав «Собаке серце» М. Булгакова – вражає невмирущою актуальністю. Зараз читаю «Одинадцять хви-

лин» Пауло Коельо – така собі психологічна казочка для дуже дорослих.

– Ваші захоплення поза роботою?

– Авто та джаз. За браком часу знайшов вихід для поєднання цих захоплень: люблю інколи навантажити нічними вулицями і слухати джазові композиції, у мене повна машина дисків. Дуже заспокоює.

– Яку професію, поряд (чи попри) із юридичною, ви залюбки б опанували?

– Не космонавта, не моряка і не пожежника. Мабуть, водія-«дальнобійника».

– Чи бажаєте ви стати суддею ЄСПЛ?

– Ні. У своєму житті я поміняв доволі багато професій: від газетного художника-карикатуриста – до командира роти Групи радянських військ у Німеччині, від оперуповноваженого карного розшуку – до викладача Інституту міжнародних відносин etc. Тому я точно знаю, ким я зможу бути, а ким не зможу. Не зможу – Господом Богом та суддею.

– Як ви визначаєте «прав людини»?

– Це алгоритм свободи. І ще це сфера, до якої втручання держави або взагалі не допускається, або жорстко регламентується суспільством в інтересах самого ж таки суспільства, звісно, якщо воно дійсно демократичне.

– Щиро дякуємо!

Спілкувався Славик БІГУН

ПЕРСОНА	
П.І.Б.	ЗАЙЦЕВ Юрій Євгенович
Вік (д. н.)	47 років (02.07.1960 р.н.)
Стаж	У галузі права – більше 15 років
Сфера нинішньої юр. діяльності	Представництво інтересів держави у ЄСПЛ, координація виконання рішень Суду та звітування про його хід перед Комітетом Міністрів РЄ, законотворчість, правова освіта за напрямками діяльності
Установа	Міністерство юстиції України
Посада	Урядовий уповноважений у справах ЄСПЛ
Освіта, кваліфікація	«Вища» (КНУ ім. Т. Шевченка) за спеціальностями: «Російська мова як іноземна», «Правознавство»
Знання іноземних мов	Французька, гірше англійська
Авторитет в галузі права	Володимир ЄВІНТОВ, який прищепив ідентичність «живого» права Конвенції
Найбільші проф. досягнення	Участь у 1996 р. у роботі групи з юридико-технічного опрацювання тексту нової Конституції України
Проф. мрія	Дочекатися часів, коли на семінарах з практики ЄСПЛ українські юристи перестануть запитувати: «А розумний строк – це скільки?»
Проф. кредо	Ніколи не кажи «ніколи»



«...краще довірити складання заяви професійному юристові, але тільки тому, хто дійсно знає Європейську конвенцію та практику її тлумачення і застосування через рішення Суду»



«Права людини – це алгоритм свободи. І ще це сфера, до якої втручання держави або взагалі не допускається, або жорстко регламентується суспільством в інтересах самого ж таки суспільства, звісно, якщо воно дійсно демократичне»



«Порада одна: не дати чиновнику вбити в собі юриста. Індикатор – наявність відчуття справедливості»