

## Обставини справи

Справа стосувалася проведення працівниками правоохоронних органів особистого огляду заявника під час фестивалю.

У січні 2013 року Уповноважений Національної поліції розпорядився про здійснення «посилених перевірок» в Угорщині задля проведення «функціонування мережі контролю та запобігання незаконній міграції». Такі дії було вчинено відповідно до положень чинного законодавства. У межах цієї діяльності перевірки проводились у міському громадському центрі, де заявник відвідував фестиваль. Заявник запитав причину проведення таких перевірок; йому відповіли, що це була «нічна перевірка». Заявник вказав, що це не відповідало Закону про поліцію; поліція відповіла, що це був розшук особи, зниклої безвісти; інші особи стверджували, що мова йшла про «посилені перевірки».

Поліція перевірила особу заявника. Заявник стверджував, що йому запропонували вийти на вулицю, але він погодився лише тому, що відчув себе заляканим групою поліцейських, особливо після підштовхування одним із них. Далі було проведено особистий огляд; заявника відпустили.

У травні 2013 року він подав конституційну скаргу, оскаржуючи конституційність чинних законодавчих актів; скарга була відхилена у зв'язку зі спливом строку давності. Заявник поскаржився до Незалежної комісії з розгляду скарг на працівників правоохоронних органів, яка встановила, що особистий огляд проводився відповідно до закону і права заявника порушені не були.

Заявник поскаржився до поліції м. Будапешта, яка відхилила всі основні скарги заявника. Заявник звернувся до судів із вимогою перегляду законності цих рішень, проте суд відхилив його вимогу з підстав того, що суди не могли переглядати законність «посилених перевірок» або оперативного плану, що проводиться відповідно до положень національного законодавства. Національним судом встановлено, що дії поліції відповідали вимогам закону.

Посилаючись на статтю 8 Конвенції (право на повагу до приватного і сімейного життя), заявник скаржився, що зупинка поліцією та проведення особистого огляду порушили його права, а також, що він не мав засобів правового захисту у відповідь на ці порушення.

## Оцінка Суду

### *Чи було втручання*

ЄСПЛ зазначив, що положення Закону про поліцію дозволяють її працівникові перевірити будь-яку особу в межах географічного району, на який поширюється дія такого дозволу, та здійснювати особистий обшук цієї особи та її речей. Перевірка та особистий

обшук проводяться публічно, і відмова у їх проведенні може мати наслідком короткочасне ув'язнення у відділку поліції (див. пункт 22 цього рішення) та становити адміністративне правопорушення (див. пункт 24 цього рішення). ЄСПЛ вважав, що використання примусових заходів у межах наданих законодавством повноважень (див. пункт 22 цього рішення) для того, щоб вимагати від особи будь-де та будь-коли бути підданою перевірці та детальному обшуку її одягу та особистих речей, є втручанням у право на повагу до приватного життя (див., *mutatis mutandis*, ***Gillan and Quinton v. the United Kingdom***, № 4158/05, п. 63, ЄСПЛ 2010 (витяги)) (пункт 49 рішення).

Заявника зупинила поліція та зобов'язала пройти особистий обшук згідно із Законом про поліцію (див. пункти 9 та 10 вище). Із вищевказаних причин ЄСПЛ вважав, що такі дії становили втручання у його право на повагу до приватного життя згідно зі статтею 8 Конвенції. Таке втручання виправдане положеннями пункту 2 статті 8 Конвенції лише в тому разі, якщо воно «відповідає закону», переслідує одну або кілька законних цілей, зазначених у пункті 2, і є «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення цілі або цілей (див. справу *Gillan and Quinton*, згадану вище, п. 65) (пункт 50 рішення).

#### *Чи було втручання «відповідно до закону»*

ЄСПЛ повторив, що формулювання «відповідно до закону» означає, що правова база повинна бути «доступною» та «передбачуваною». Наслідки тієї чи іншої норми є «передбачуваними», якщо вони сформульовані з достатньою точністю, щоб дати можливість будь-якій особі – у разі необхідності з відповідною порадою – врегулювати свою поведінку. Крім того, у національному законодавстві має бути засіб правового захисту від свавільного втручання державних органів у права, захищені Конвенцією. Наділення виконавчої влади свободою розсуду у сферах, що зачіпають основоположні права, у вигляді необмежених повноважень може суперечити верховенству права. Отже, закон повинен вказувати обсяг будь-якого такого розсуду, наданого компетентним органам влади, та спосіб його реалізації з достатньою чіткістю, урахувавши законну мету відповідного заходу, щоб забезпечити особі належний захист від свавільного втручання (див. *Al-Nashif v. Bulgaria*, № 50963/99, п. 119, рішення від 20 червня 2002 року, із подальшими посиланнями) (пункт 51 рішення).

Сторонами не оскаржувалося те, що розглянуте в цій справі повноваження перевіряти документи, що посвідчують особу, та проводити огляд осіб у разі посиленої перевірки, мало підставу в національному законодавстві, а саме в розділі 30 (1) та (3) Закону про поліцію (див. пункт 22 рішення). Крім того, Положення про службу, затверджене на підставі розпорядження міністерства, визначає правила щодо встановлення посиленої перевірки (див. пункт 23 рішення) (пункт 52 рішення).

Однак заявник стверджував, що Положення передбачало надмірно широкий розсуд щодо надання дозволу проводити посилену перевірку й що Законом про поліцію передбачено необмежене право працівників поліції перевіряти та проводити обшук будь-кого після того, як було запроваджено посилену перевірку (пункт 53 рішення).

По-перше, ЄСПЛ вказав, що старші співробітники поліції, зазначені у розділі 26 (2) Положення про службу (див. пункт 23 рішення), мають повноваження розпоряджатися про проведення посиленої перевірки в будь-якому районі, визначеному ними в межах своєї юрисдикції. Хоча географічні межі району, де можна проводити посилені перевірки, обмежені, уповноважений Національної поліції може розпорядитися про проведення посиленних перевірок на всій території Угорщини, як це було на час подій у справі (див. пункт 5 рішення) (пункт 54 рішення).

Окрім того, законодавство не передбачало обмеження строку дії дозволу, який, імовірно, можна було продовжувати (пункт 55 рішення).

Законодавством не вимагалось, щоб посилений контроль вважався необхідним для заявленої мети на етапі, коли його проведення було дозволено. Таким чином, старший працівник поліції, який санкціонує проведення перевірки, не зобов'язаний оцінювати та обґрунтовувати пропорційність такого заходу. Хоча старший працівник поліції, який санкціонує посилену перевірку, повинен повідомити своєму керівнику про будь-яку заплановану такого виду перевірку або, якщо така перевірка вже проведена, повідомити про це свого керівника (див. Розділ 26 (4) Положення про службу, згаданого у пункті 23 рішення), не було жодного контролю, ані виконавчою владою, ані іншим незалежним від поліції органом того, яким чином реалізуються санкціонуючі повноваження (пункт 56 рішення).

ЄСПЛ також зазначає, що дозвіл на проведення посиленних перевірок у подальшому також не міг бути оскаржений до суду. Як зазначено в рішенні від 28 квітня 2016 року, Суд із розгляду адміністративних та трудових спорів Будапешта не мав повноважень перевіряти законність дозволу на проведення посиленних перевірок або оперативного плану, прийнятого на підставі дозволу (див. пункт 17 рішення) (пункт 57 рішення).

Ураховуючи викладене вище, ЄСПЛ дотримується позиції, що законодавець не передбачив жодних реальних обмежень чи перегляду надання органом виконавчої влади дозволу на проведення посиленних перевірок (пункт 58 рішення).

Що стосується правил проведення таких перевірок, ЄСПЛ звернув увагу на той факт, що в цій справі Будапештський VI окружний відділ поліції склав оперативний план проведення посиленої перевірки від 29 березня 2013 року в культурному центрі міста з метою запобігання неправильному функціонуванню центру та іншої пов'язаної із цим незаконної діяльності (див. пункт 6 цього рішення). Основою оперативного плану, як зазначалося у національному провадженні (див. пункт 17 цього рішення), було повідомлення уповноваженого Національної поліції, яким санкціонувалися посилені перевірки на всій території Угорщини із 16 січня по 31 березня 2013 року, щоб «регулярно перевіряти

маршрути нелегальної міграції, що ведуть до Європейського Союзу, та забезпечувати функціонування мережі контролю та запобігання незаконній міграції» (див. пункт 5 цього рішення). На думку ЄСПЛ, така невідповідність між причинами, якими обґрунтовано дозвіл на проведення посиленних перевірок на території країни, та причинами фактичної поліцейської операції, проведеної в центрі відповідно до цього дозволу, свідчить про те, що законодавство не передбачало жодної вимоги, щоб заходи з проведення посиленних перевірок відповідали заявленій меті (пункт 59 рішення).

У подальшому ЄСПЛ враховував і повноваження, надані окремим поліцейським відповідно до статті 30 Закону про поліцію (див. пункт 22 цього рішення). Відповідно до Закону, працівникам поліції дозволяється перевіряти документи особи та проводити обшук осіб у місці, визначеному старшим поліцейським, затримувати злочинця або запобігати діяльності, що загрожує громадській безпеці. У законодавстві не зазначено, що такі заходи реалізуються щодо осіб, яких підозрюють у вчиненні протиправних дій. Таким чином, для офіцера поліції не була обов'язковою демонстрація наявності будь-якої обґрунтованої підозри щодо особи, до якої застосовувалися заходи; єдиною умовою, передбаченою законодавством, було те, що перевірка особи та обшук повинні бути пов'язані із цілями, визначеними в розділі 130 Закону. Як вбачалося з матеріалів цієї справи, поліцейський мав право на власний розсуд уживати заходів щодо будь-якої особи, присутньої на місці проведення посиленої перевірки (пункт 60 рішення).

ЄСПЛ також зазначив, що хоча особа може оскаржити проведені щодо неї заходи правоохоронців шляхом подачі скарги до поліції та оскарження до суду, ця справа демонструвала, що ці засоби правового захисту були обмеженими в оцінці способу здійснення заходів і не охоплювали необхідність перевірки особи та її обшуку. Загалом, за відсутності будь-якого обов'язку співробітника поліції продемонструвати, що особа, піддана перевірці чи обшуку має зв'язок із будь-якою діяльністю, зазначеною в розділі 30 Закону про поліцію, як видається, було неможливо довести перевищення офіцером поліції своїх повноважень, коли він вирішив провести посилену перевірку цієї особи у санкціонованому місці (пункт 61 рішення).

За відсутності будь-яких реальних обмежень чи перегляду або ж дозволу на посилену перевірку чи заходів поліції, що проводяться під час посиленої перевірки, ЄСПЛ вважав, що національне законодавство не передбачало належних гарантій, щоб забезпечити особі відповідний захист від свавільного втручання. Отже, оскаржувані заходи не були «відповідно до закону» у розумінні статті 8 Конвенції (пункт 62 рішення).

## **Висновок**

Порушення статті 8 Конвенції (право на повагу до приватного і сімейного життя).

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 14 січня 2021 року й набуло статусу остаточного 12 квітня 2021 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.

