

НИКОНОРОВА

Крістіна Юрійвна

УДК 342.9:341.6



ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

CASE-LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND ITS VALUE TO ADMINISTRATIVE JUSTICE

магістр права, КНУ ім.
Т.Г. Шевченка, Інститут
післядипломної освіти

NIKONOROVA Kristina Yuriivna – master, Institute of Postgraduate Education of Kyiv National University after Taras Shevchenko

У статті розглянуто юридичну природу рішень Європейського суду з прав людини (надалі - ЄСПЛ). Проведено наукову оцінку практики ЄСПЛ в аспекті національного законодавства. Розглянуто різні наукові підходи стосовно визначення місця та ролі практики ЄСПЛ в системі національного судочинства, зокрема адміністративного. Певну увагу приділено аналізу положень Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». У публікації підкреслено, що згідно ст. 1 наведеного Закону необхідно вести мову про практику ЄСПЛ у широкому аспекті, а не тільки про рішення стосовно України. Залишається відкритим питання, якою мірою практика ЄСПЛ в якості джерела права обов'язкова для національного судочинства. Відповідь на таке питання, насамперед, повинні надати Конституційний суд України та Верховний суд України.

* * *

More than twenty years have passed since Ukraine ratified the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in 1997 and recognized the jurisdiction of the European Court of Human Rights (ECtHR). On September 16, 2014 the European Parliament ratified the Association Agreement with the EU synchronously with the Verkhovna Rada of Ukraine. European integration processes have once again begun to play a leading role in the implementation of legal reform in Ukraine aimed at introducing the fundamental provisions of the European Convention on Human Rights (ECHR). First and foremost, the implementation of the rule of law principle based on the case-law of the European Court of Human Rights. In connection with this starting point, the ECtHR's case-law is considered to be a source of law, in particular in administrative proceedings. The main findings are based on the fact that the ECtHR's practice is inextricably linked to the Convention, which the ECtHR interprets in its decisions when dealing with specific cases. Some attention has been paid to the analysis of the provisions of the Law of Ukraine "On the enforcement of decisions and the application of the case-law of the European Court of Human Rights". Article 17 of this Law provides for the courts using the ECHR and practicing the case-law of the ECtHR's as a source of law. Article 18 of the aforementioned Law defines the order of reference in national courts' decisions to the ECHR and ECtHR's practice. It is emphasized that according to Article 1 of the above Law, it is necessary to talk about the ECtHR's practice in a broad aspect, and not only about decisions regarding Ukraine. It is revealed that the main discussion is on the precedential nature of ECtHR's decisions. As scientists understand the precedential nature of ECtHR's decisions, this question has taken the appropriate place in the study. As a result, it is concluded that the practice of the ECtHR has a precedent form the content of which is based on the legal position of the official interpretation of the provisions of the ECHR. It is in this form that it is appropriate to apply the case-law of the ECtHR's in the area of administrative justice.

Ключові слова: практика Європейського суду з прав людини, джерело права, адміністративне право, judicial law-making, прецедентне право

Keywords: European Court of Human Rights, source of law, administrative law, litigation, case-law

ВСТУП

Якщо розглядати практику Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у загальних рисах, то можливо обмежитися загальною тезою з приводу того, що вона має важливе значення для адміністративного судочинства. Натомість за більш уважного розгляду цієї проблематики постає ціла низка питань, які потребують ґрунтового аналізу.

Зокрема, у ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. Така редакція з'явилася ще у 2005 р. під час прийняття Кодексу і до цього часу залишається без змін. З наведеного положення і всього змісту ст. 6 вбачається, що найбільш вагоме місце у вирішенні справи суд

повинен відводити принципу верховенства права. Саму практику ЄСПЛ належить тільки враховувати в його застосуванні. Яким чином та в якому вигляді здійснювати таке врахування питання у Кодексі залишається відкритим.

Певну відповідь можливо отримати у Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», який прийняли в 2006 р. У ст. 17 цього Закону передбачено, що суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

Пленум Вищого адміністративного суду України у своїй постанові від 20 травня 2013 р. №7 «Про судові рішення в адміністративній справі» у п. 4 обмежився посиланням на те, що однією з умов законності обґрунтованості судового рішення є дотримання принципів верховенства права з урахуванням судової прак-

тики Європейського суду з прав людини у дотриманні норм процесуального права.

Розширене тлумачення з цього питання надав Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19 грудня 2014 р. № 13 «Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя». У п. 12, посилаючись на ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» Пленум зазначеного суду звернув увагу на те, що суди повинні застосовувати під час розгляду справ Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Водночас Пленум на підставі положення, що Україна визнає юрисдикцію ЄСПЛ в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції, зробив висновок про застосування судами Конвенції з обов'язковим урахуванням практики ЄСПЛ не тільки стосовно України, а й стосовно інших держав.

Деякі уточнення і доповнення стосовно визначення ролі практики ЄСПЛ в адміністративному судочинстві викладено в інформаційному листі Вищого адміністративного суду України від 18 листопада 2014 р. У ньому зазначено, що рішення ЄСПЛ є обов'язковими для сторін спору та можуть мати прецедентний характер у рамках правової системи Європейського Союзу. Стосовно України рішення ЄСПЛ не можуть розглядатися як джерело права у національній правовій системі. Водночас практика ЄСПЛ є однією з основ правозастосування і застосовується як джерело права під час вирішення адміністративних спорів.

Приведений аналіз законодавства і роз'яснень вищих судових інстанцій України свідчить про відсутність чіткої правової позиції стосовно використання практики ЄСПЛ в якості джерела права. Тому науковці і практики, насамперед, намагаються з'ясувати, у чому полягає юридична природа рішень ЄСПЛ.

Природу рішень ЄСПЛ досліджували у своїх працях такі сучасні українські правознавці як В.І. Буткевич, А.О. Драгоненко, Т.І. Дудаш, В.А. Завгородній, В.А. Капустинський, В.В. Костицький, М.В. Мазур, В.Т. Малярченко, П.М. Рабінович, В.С. Стефанюк та інші. Наукові роботи наведених вчених вказують на необхідність подальшого дослідження правової природи рішень ЄСПЛ, що дозволить тією чи іншою мірою визначити їх роль в адміністративному судочинстві.

МЕТА РОБОТИ – на основі аналізу законодавства, судової практики, наукових праць з'ясувати правову природу рішень ЄСПЛ і на цій основі визначити їх роль в адміністративному судочинстві.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У написанні публікації використовувались загальнонаукові методи пізнання. Проводився аналіз наукових праць, періодичних видань, ресурсів Інтернет, нормативно-правових актів та судових рішень.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У з'ясуванні правової природи рішень ЄСПЛ вважаємо за необхідне керуватися ст. 30 Конвенції, яка передбачає, що ЄСПЛ не повинен у розгляді справ

отримувати результат, який буде несумісним з раніше прийнятими рішеннями. Тільки у виключних випадках ЄСПЛ змінює свої правові позиції, посилаючись на розвиток права в умовах настання нової соціально-економічної ситуації. Тому у своїй основі рішення ЄСПЛ мають прецедентний характер. Кожне рішення ЄСПЛ, уся його практика спрямовані на реалізацію принципів Конвенції. Саме через прецедентну практику ЄСПЛ і розкриває більш детально зміст основних положень Конвенції.

Переважаюча частина вчених тією чи іншою мірою погоджуються з тим, що рішення ЄСПЛ і вся його практика мають прецедентний характер. Водночас, наскільки така практика підлягає обов'язковому врахуванню під час розгляду адміністративних справ, погляди вчених відрізняються.

Певне поширення отримали погляди на рішення ЄСПЛ як унікальне джерело права прецедентного характеру, ядром якого є правова позиція [1. с. 22]. Водночас ряд авторів підкреслюють що важливе значення для національних судів має не сама практика ЄСПЛ, а правові позиції [2].

Окремі вчені роблять висновок, що рішення ЄСПЛ становлять звичаєву природу прецедентного тлумачення Конвенції [3]. Інші вчені визнають обов'язковий характер правових позицій рішень ЄСПЛ для вітчизняного правосуддя у вирішенні схожих справ [4].

Мають місце посилаючись на те, що Україна належить до романо-германської правової сім'ї, де основним джерелом права є нормативний акт. Звідси роблять висновок, що судової практика в Україні не може бути джерелом права [5].

Ряд вчених рішення ЄСПЛ розуміють як інтерпретаційні і такі, що тлумачать Конвенцію [6, 7].

Окремі автори висловлюють застереження, що у сучасних умовах передчасно оголошувати рішення ЄСПЛ частиною національного права [8, с. 229]. Водночас у таких публікаціях відсутні заперечення з приводу того, що сама Конвенція є частиною національного законодавства. Зазначене положення є очевидним. Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України ратифіковані Україною міжнародні договори є частиною національного законодавства України.

Вчені також наголошують на тому, що прецеденти ЄСПЛ мають похідний від Конвенції характер. Тому такі акти доцільно за юридичною силою розмістити одразу після міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною радою [9].

Можливо навести інші висновки вчених стосовно того, що рішення ЄСПЛ є прецедентами, які мають обов'язковий характер для судів України [10]. Рішення ЄСПЛ також називають переконливою прецедентною практикою, яку можуть брати до уваги суди але не в обов'язковому порядку [11]. Окрім того, рішення ЄСПЛ пропонують називати прецедентами тлумачення [12] або використовувати як окремий вид джерел права [13]. Мають місце публікації, в яких наполягають на тому, що національні судові органи повинні дотримуватись прецедентної практики ЄСПЛ та тлумачити норми національного законодавства через призму судових рішень ЄСПЛ, що є проявом судової правотворчості [14. с. 160].

Розгляд рішень ЄСПЛ в аспекті судової право-

творчості заслуговує на особливу увагу. Водночас потребує окремого дослідження, що виходить за межі нашої публікації. Натомість виникає необхідність більш детально розкрити зміст судової практики ЄСПЛ з позиції прецедентного права [16].

Проблема в тому, що механізм застосування рішень ЄСПЛ за своїм змістом є судовим прецедентом, який у вигляді джерела права не властивий нашій державі і залишається недостатньо знайомим українській судовій системі. Від з'ясування змісту судового і правового прецеденту багато в чому залежить розуміння рішень ЄСПЛ як джерела конкретної галузі права. У світі існують різні види правових прецедентів. В англосаксонській правовій системі наявний судовий прецедент. У романо-германській або європейській, правовій системі є юридичний прецедент (*jurisprudence constante*) і переконливий прецедент (*persuasive precedent*). Оскільки Україна належить до європейської правової системи, то їй деякою мірою притаманний не класичний судовий прецедент, а континентальна концепція у вигляді переконливого прецеденту.

Що стосується судового прецеденту, то він має два взаємопов'язаних аспекти: з одного боку, – вирішує конкретний конфлікт, а з іншого, – є результатом судової правотворчості і джерелом права.

Розбіжності у розумінні судового прецеденту найчастіше пов'язані з отожденням цього поняття з поняттям «судова практика». Натомість в англо-американському праві виділяють два напрями прецедентного права: загальне право та прецедентне право. Загальне право охоплює всі судові рішення, що мають прецедентний характер. Вони виступають формою реалізації закону та їх самостійним джерелом.

На відміну від континентальної системи права, англо-американське прецедентне право не має поділу на приватне та публічне, а самі норми не ділять на імперативні та диспозитивні. Якщо у законодавстві європейських країн є норми, які регулюють загальні питання, то в англосаксонській правовій системі суддя стосовно конкретної ситуації застосовує рішення, яке мало місце раніше.

Важливе значення у прецедентному праві англо-американських та інших країн має ієрархія судів. Саме від неї залежить сила прецеденту. Кожний суд має дотримуватися прецеденту вищого суду та обов'язково керуватися рішенням судів рівної юрисдикції. Прецеденти нижчих судів мають назву *stare decisis* і є у вигляді переконливого впливу або підкореності. Принцип підкореності полягає в тому, що суд має дотримуватися правил і порядку, встановлених у результаті розгляду попередньої справи. Принцип переконливого впливу означає, що суд може дотримуватися правила, встановленого раніше, за умови переконливого змісту, але не обов'язково.

Таким чином, між судами нижчого рівня існує прецедент горизонтального рівня, який не має безпосереднього впливу на вищі судові інстанції. Загалом судовий прецедент складається з *ratio decidendi* та *obiter dictum*. *Ratio decidendi* становить основу прийнятого рішення на зразок правової позиції, що містить нормативне обґрунтування і використовується судами як взірць для інших справ. *Obiter dictum* містять зауваження суду стосовно загальних додатко-

вих питань, які не становлять обов'язкового характеру та вагомого прецедентного значення.

У континентальній системі права прецедент обмежений тлумаченням закону і не визнається нормою права. Домінує концепція, що судові рішення обов'язкові лише для учасників судового розгляду. В європейських країнах судовий прецедент є допоміжним джерелом права. У більшості з них надається перевага узагальненню судової практики з відповідної категорії справ. Одночасно надаються керівні роз'яснення для судів нижчого рівня.

За своєю правовою природою рішення Європейського суду з прав людини хоча і ґрунтуються на прецедентному праві, не виступають у ролі нормативно-правового акту для конкретної країни. Нормативно-правовим актом для конкретної країни є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Тому вплив актів ЄСПЛ стосовно національних адміністративно-правових судових систем обмежений принципом субсидіарності, тобто відсутністю безпосереднього впливу на національний правопорядок шляхом зміни законодавства або скасування судових рішень.

У рішеннях ЄСПЛ відсутній принцип *stare decisis* обов'язкового дотримання раніше прийнятих рішень в аналогічних справах. Також не проводиться відмінність між *ratio decidendi* та *obiter dictum*. Тим самим складається враження стосовно необов'язкового дотримання практики ЄСПЛ, особливо якщо вона не стосується конкретної країни.

Натомість ЄСПЛ у розгляді конкретної справи послідовно посиляється на свої попередні рішення стосовно подібної категорії справ. Основна увага приділяється останнім найбільш авторитетним рішенням, в яких достатньо переконливо обґрунтовано правову позицію. У результаті такого підходу ЄСПЛ зобов'язує держави брати його попередні рішення і всю судову практику за основу у розгляді справ на національному рівні.

Певним чином можна дійти висновку, що рішення Європейського суду з прав людини є чимось середнім між класичним прецедентним правом (*caselaw*) і континентальною судовою практикою (*jurisprudence*). ЄСПЛ неодноразово звертав увагу, що він не має компетенції давати які-небудь обов'язкові вказівки або рекомендації державам-учасникам ЄС стосовно їх законодавчої, судової чи управлінської діяльності. Згідно зі ст. 34 Конвенції до повноважень ЄСПЛ входить приймати неабстрактні, а конкретні рішення стосовно індивідуальних справ. Судова практика ЄСПЛ становить прецедент, що містить правову позицію, яка має обов'язкове значення для всіх суб'єктів суспільних відносин. Сам Суд зазначає у своїх рішеннях такі елементи прецеденту, як «підстава для вирішення» (*ratio decidendi*) та «попутно висловленого» (*obiter dictum*).

Викладені вище концептуальні принципи ЄСПЛ серед науковців отримали назву «усталеного прецедентного права Суду» [15]. За своїм змістом цей принцип є результатом гармонізації англо-американської і континентальної систем права, а загалом правових систем європейських країн.

Необхідно також зазначити, що Договір про функціонування Європейського Союзу не дає визначення поняття гармонізації. Водночас передбачає способи і

механізми гармонізації законодавства держав-учасників з правом ЄС. В установчому договорі та інших документах наголошується на здійсненні зближення (ст. 81, 114, 145), гармонізації (ст. 113, 149, 165), встановлення мінімальних прав і стандартів (ст. 78, 82, 83) та взаємному визнанні національних правил і стандартів (ст. 70). Саме в такому напрямку буде логічно втілювати у життя рішення ЄСПЛ як джерело права, в тому числі у сфері адміністративного судочинства.

ВИСНОВКИ

Судова практика Європейського суду з прав людини трактується вітчизняними науковцями з різних позицій. Залишається недостатньо дослідженим питання правової природи рішення ЄСПЛ, що ускладнює належним чином визначити їх місце та роль у правовій системі України, а також в адміністративному судочинстві. Залишається відкритим питання, якою мірою практика ЄСПЛ в якості джерела права обов'язкова для національного судочинства. Відповідь на таке питання, насамперед, повинні надати Конституційний суд України та Верховний суд України.

Проведене нами дослідження можливо вважати постановкою проблеми з визначенням деяких напрямків подальшого наукового пошуку.

Список використаних джерел

1. Завгородній В.А. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини. Науковий вчений Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 15. Т. 1. С. 19-22
2. Гаврилюк О. Проблемні питання застосування практики Європейського суду з прав людини національними судами. Міжнародне право. 2018. № 4. С. 231-238
3. Кононенко В.П. Звичайна природа прецедентного характеру рішень Європейського суду з прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2009. 19 с.
4. Соловйов О.В. До питання про національно-юридичний статус практики Європейського суду з прав людини. Часопис Академії адвокатури України. 2010. № 6. С. 1-9
5. Задирака Н.Ю. Рішення Європейського суду з прав людини у правовій системі континентального права як джерело адміністративного процесуального права. Адміністративне право і процес. 2014. № 3. С. 234-244
6. Ісмаїлов К.Ю. Вплив рішень Європейського суду з прав людини на систему джерел права України. Держава і право. 2011. Вип. 51. С. 75-80
7. Попов Ю.Ю. Рішення Європейського суду з прав людини як переконливий прецедент: досвід Англії і України. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 11. С. 49-52
8. Блажівська Н. До питання про місце рішень Європейського суду з прав людини у національній правовій системі. Міжнародне право. 2018. № 4. С. 226-230
9. Марченко А.А. Прецедентний характер рішень Європейського суду з прав людини в правовій системі України. Митна справа. 2013. № 6. С. 23-28
10. Супрун Д.М. Організаційно-правові засади та юрисдикційні основи діяльності Європейського суду з прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2002. 22 с.
11. Попов Ю.Ю. Рішення Європейського суду з прав людини як переконливий прецедент: досвід Англії і України. Право України. 2010. № 2. С. 173-179
12. Ільченко І. Деякі питання застосування Конвенції про захист прав і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини в Україні. Право України. 2009. № 10. С. 145-148
13. Ільков В.В. Практика Європейського суду з прав людини як джерело права в адміністративному судочинстві: загальні засади. Наше право. 2017. № 2. С. 83-89
14. Погребняк О.С. Рішення Європейського суду з прав людини як частина національного законодавства. Актуальні проблеми держави і права. 2014. С. 154-161
15. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції К.: Реферат, 2007. 847 с.
16. Луць Л.А. Перспективи становлення судового прецеденту як джерела права України. Вісник Центру суддівських студій. 2006. № 6. С. 10-15.

References

1. Zavorodnii V.A. The legal nature of the decisions of the European Court of Human Rights. Scientific scientist at the International Humanities University. Series: Law. 2015. № 15. Vol.1. pp. 19-22 (in Ukrainian)
2. Havryliuk O. Problematic issues of application of the case law of the European Court of Human Rights by national courts. International law. 2018. № 4. pp. 231-238 (in Ukrainian)
3. Kononenko V.P. The Usual Nature of the Case-Law of the European Court of Human Rights: abstract diss. ... cand. law sciences. Kyiv, 2009. 19 p. (in Ukrainian)
4. Soloviov O.V. On the national legal status of the case law of the European Court of Human Rights. Journal of the Academy of Advocacy of Ukraine. 2010. № 6. pp. 1-9 (in Ukrainian)
5. Zadyraka N.Yu. The decision of the European Court of Human Rights in the legal system of continental law as a source of administrative procedural law. Administrative law and process. 2014. № 3. pp. 234-244 (in Ukrainian)
6. Ismailov K.Yu. Influence of decisions of the European Court of Human Rights on the system of sources of law of Ukraine. State and law. 2011. Issue 51. pp. 75-80
7. Popov Yu.Yu. The decision of the European Court of Human Rights as a convincing precedent: the experience of England and Ukraine. Entrepreneurship, economics and law. 2010. № 11. pp. 49-52 (in Ukrainian)
8. Blazhivska N. To the question of the place of decisions of the European Court of Human Rights in the national legal system. International law. 2018. № 4. pp. 226-230 (in Ukrainian)
9. Marchenko A.A. The case law of the European Court of Human Rights in the legal system of Ukraine. Customs business. 2013. № 6. pp. 23-28 (in Ukrainian)
10. Suprun D.M. Organizational and legal foundations and jurisdictional foundations of the European Court of Human Rights: abstract. diss. ... cand. law Sciences. Kyiv, 2002. 22 p. (in Ukrainian)
11. Popov Yu.Yu. The decision of the European Court of Human Rights as a convincing precedent: the experience of England and Ukraine. Law of Ukraine. 2010. № 2. P. 173-179 (in Ukrainian)
12. Ilchenko I. Some questions about the application of the Convention on the Protection of Rights and Fundamental Freedoms and the practice of the European Court of Human Rights in Ukraine. Law of Ukraine. 2009. № 10. pp. 145-148 (in Ukrainian)
13. Ilkov V.V. The case law of the European Court of Human Rights as a source of law in administrative justice: general principles. Our law. 2017. № 2. pp. 83-89 (in Ukrainian)
14. Pogrebniak O.S. Decision of the European Court of Human Rights as part of national law. Actual problems of the state and law. 2014. pp. 154-161 (in Ukrainian)
15. Shevchuk S. Judicial protection of human rights: The practice of the European Court of Human Rights in the context of the Western legal tradition. Kyiv: Abstract, 2007. 847 p. (in Ukrainian)
16. Luts L.A. Prospects for establishing a judicial precedent as a source of Ukrainian law. Bulletin of the Center for Judicial Studies. 2006. № 6. pp. 10-15. (in Ukrainian)