

НІКОНОРОВА К. Ю.,

магістр права

(Інститут післядипломної освіти
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

УДК 342.9; 341.6

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.13>

РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ДЖЕРЕЛО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У 1997 році Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод. Тим самим вона підтвердила свою глибоку віру в основоположні свободи, які становлять підвалини справедливості, а також визнала юрисдикцію Європейського суду з прав людини. У ст. 46 Конвенції передбачено: «Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, в яких вони є сторонами».

У статті проаналізовано рішення Європейського суду з прав людини стосовно їх місця та ролі у правовій системі України. Визначено, якою мірою і яким чином вони виступають як джерело адміністративного права. На основі розгляду відповідних положень Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» та Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» зроблено висновок, що практика ЄСПЛ має нерозривний взаємозв'язок із Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Реалізація положень Конвенції в конкретних рішеннях Європейського суду з прав людини здійснюється шляхом практичного втілення в життя принципу верховенства права.

Висловлені заперечення з приводу тих публікацій, в яких зазначається, що принцип верховенства права немає нічого спільного з практикою Європейського суду з прав людини. Наведено докази, що в ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України міститься обґрунтоване положення стосовно того, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ.

Наголошено на тому, що суддя має застосовувати не окремо Конвенцію як таку, а разом із практикою Європейського суду з прав людини. Без такої практики і конкретних рішень ЄСПЛ Конвенція не має належного правового та суспільно-політичного значення. Саме в практиці Європейського суду з прав людини вона отримує відповідну юридичну силу і актуальність.

Ключові слова: адміністративне право, рішення Європейського суду з прав людини, джерело права.

Nikonorova K. Yu. Decisions of the European Court of Human Rights as a source of administrative law

In this article decisions of the European Court of Human Rights in terms of their place and role in the legal system of Ukraine are analyzed. We determined to what extent and how these decisions act as a source of administrative law. The analysis was based on the relevant provisions of the Constitution of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, the Law of Ukraine "On Ratification of the Convention for



the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, the first Protocol and Protocols No. 2, 4, 7 and 11 of the Convention” and the Law of Ukraine “On the implementation of decisions and application of the practice of the European Court of Human Rights”. It is concluded that the ECtHR’s practice is inextricably linked to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The implementation of the Convention’s provisions in specific decisions of the European Court of Human Rights is carried out through the practical implementation of the principle of rule of law.

Objections to certain publications which are indicated that the principle of rule of law had nothing to do with the practice of the European Court of Human Rights, were expressed. Also, we provided evidence that Article 6 (2) of the Code of Administrative Procedure of Ukraine contains a substantiated provision that the court applies the principle of rule of law taking into account of jurisprudence of the ECtHR.

It is emphasized that the judge should apply not only the Convention separately but with the case law of the European Court of Human Rights, because the Convention does not have sufficient legal and socio-political significance without the case law and ECtHR’s specific solutions. Only in the practice of the European Court of Human Rights the Convention obtains the corresponding legal force and relevance.

Key words: *administrative law, Decisions of the European Court of Human Rights, source of law.*

Вступ. Рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) дедалі більше входять у повсякденне життя нашої країни. Вони перестали бути недоступними не тільки для вузького кола фахівців із міжнародного права, а також для пересічних громадян. За відсутності позитивного розгляду справи в національних судових інстанціях громадяни частіше звертаються до ЄСПЛ для захисту порушених прав, які гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція).

Викладене підтверджується статистикою, оприлюдненою ЄСПЛ. Станом на 31 серпня 2019 року на розгляді цього Суду перебувало майже 14% справ проти України від їх звичайної кількості.

Наведена статистика свідчить не тільки про наявність суттєвих недоліків у роботі судової системи України. Вона також вказує на необхідність проведення більш ґрунтовних наукових досліджень, спрямованих на підготовку методичних рекомендацій стосовно подальших напрямів втілення в життя рішень ЄСПЛ.

Не викликає заперечень, що важливим напрямом адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є широкомасштабне запровадження європейських стандартів, зокрема права на справедливий суд. Загальновідомо, що таке право на теренах ЄС ґрунтується на судовій практиці ЄСПЛ, яка становить фундамент всієї правової системи держав – членів ЄС, у тому числі в адміністративному праві.

Визнання важливого значення судової практики ЄСПЛ у колі вчених і практиків не виключає існування різних підходів щодо тлумачення правової природи та юридичної оцінки рішень ЄСПЛ. Тому виникає необхідність подальшого проведення наукових досліджень із цієї проблематики.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути значення практики ЄСПЛ у конкретній галузі права, зокрема в адміністративному праві, оцінити рішення ЄСПЛ як джерела адміністративного права.

Методологія дослідження ґрунтувалася на загальнонаукових методах пізнання. Проаналізовано законодавство та наукові праці, матеріали судової практики, статистичну та іншу інформацію, яка стосується проблематики публікації.

Результати дослідження. Розглядаючи рішення ЄСПЛ як джерела адміністративного права, за основу логічно взяти найбільш поширене розуміння джерела права як зовнішньої



форми відображення змісту правових норм. Застосування судами джерел права можна називати судовим правозастосуванням, особливим видом якого є адміністративне правозастосування спеціально уповноваженим органом.

Проблематику правової природи рішень Європейського суду з прав людини як джерела права досліджували в різних аспектах такі вчені, як С. Василенко, Ю. Зайцев, К. Ісмаїлов, К. Клименко, О. Колісник, В. Мармазов, В. Павлюк, В. Решота, О. Романюк, Л. Тимченко, С. Шевчук та інші.

Рішенням ЄСПЛ вчені і практики надають багатоваріантні оцінки. Такі рішення вважають судовою практикою, актами тлумачення і правозастосовчими актами [1–3].

Найбільш дискусійними є питання правової природи рішень ЄСПЛ. Деякі автори зараховують їх до категорії інтерпретаційних, які тлумачать Конвенцію [4]. Інші автори пропонують розглядати рішення ЄСПЛ в аспекті судового прецеденту [5].

Окремі вчені зазначають, що Суд не створює нові норми, а його правові позиції не становлять формальне джерело права. Тому відсутні підстави розглядати такі рішення як судовий прецедент. За їх переконанням, джерелом права є лише норми міжнародного договору у формі Конвенції. Рішення Суду мають інший статус. Наявна в них правова позиція виступає не самостійним джерелом права, а його нормативною основою, що має прецедентний характер [6].

Щодо України є думка, що для зарахування судових рішень до джерел права, в тому числі й адміністративного, необхідне їх визнання такими з боку держави, яке може міститися безпосередньо в тексті закону або бути вираженням за містом закону [7].

Основна увага в наукових публікаціях приділяється ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України, де зазначено, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Деякі автори зауважують, що формулювання ч. 2 ст. 6 Кодексу не є коректним, оскільки принцип верховенства права за своєю юридичною природою і практичною значимістю прирівнюється до практики ЄСПЛ [8, с. 320].

У зв'язку з цим необхідно з'ясувати, в чому полягає принцип верховенства права. Тим паче, що серед вітчизняних і зарубіжних вчених стосовно принципу верховенства права існують розбіжності у визначенні змісту. Навіть Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) присвятила такій проблемі спеціальну доповідь. У цій доповіді зазначалося, що поняття «верховенство права» (“Rule of Law”) не завжди є синонімом понять “Rechtsstaat”, “Estado de Direito” або “Etat de droit” чи терміна “preeminence de droit”, який застосовує Рада Європи. Не виступає воно і синонімом російських понять «верховенство закона» і «правовое государство» [9].

Як зазначають окремі автори, Конституція України містить низку положень, які не виключають вузького розуміння верховенства права, тотожного верховенству закону [10, с. 45].

Серед фундаментальних досліджень верховенства права українськими вченими доцільно звернути увагу на монографію С.П. Головатого, де наголошено на тому, що верховенство права полягає у верховенстві природних загальноновизнаних прав і свобод людини над правами держави і суспільства [11].

У такому контексті тлумачить верховенство права і Конституційний суд України. У рішенні від 2 листопада 2004 року зазначено, що верховенство права – це панування права в різних формах у суспільстві і воно вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовчу діяльність, зокрема, в закони, які за своїм змістом мають бути пронизані, передусім, ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо [12].

Серед основних елементів верховенства права, як правило, називають:

- дотримання прав і свобод людини;
- правову визначеність, ясність і недвозначність правової норми, що забезпечує її однакове застосування і протидіє свавілля;
- справедливість як властивість права і законів, що виражає рівні масштаби поведінки і пропорційність відповідальності вчиненому правопорушенню;



- заборону свавілля;
- доступ до правосуддя в незалежних і неупереджених судах за наявності судового контролю за адміністративними актами.

Окрім розкриття змісту верховенства права через його елементи, пропонують застосовувати інтегральний підхід. Він полягає в тому, щоб уникати вичерпного в останній інстанції визначення поняття «верховенство права», а доповнювати його зміст новими актуальними елементами.

Вважають, що зазначений підхід щодо тлумачення верховенства права притаманний рішенням ЄСПЛ, в яких його зміст постійно доповнюється і уточнюється [13].

Під час розгляду цієї проблематики логічно нагадати про зміни до ч. 1 ст. 129 Конституції України. У цій статті закріплений принцип, що суддя, здійснюючи правосуддя, має бути незалежним та керуватися верховенством права, а не лише законом, як це передбачалося попередньою редакцією.

З наведених вище положень доцільно зробити висновок, що реальне забезпечення верховенства права неможливо здійснити без правосуддя, спрямованого на захист природних і загально визнаних прав і свобод людини. Зрештою, верховенство права виступає як результат судової практики.

Тому є цілком обґрунтованою концепція Кодексу адміністративного судочинства, в якому верховенству права надано відповідний пріоритет. Ще в редакції Кодексу 2005 р. ст. 8 містила такі положення:

1) суд у процесі вирішення справи керується принципом верховенства права (відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави);

2) суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини;

3) звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується;

4) забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні правовідносини.

Верховенство права продовжує займати належне місце також у редакції Кодексу адміністративного судочинства України 2017 року. Зокрема, в переліку принципів судочинства (ч. 3 ст. 2) та ст. 6 «Верховенство права» безпосередньо названо низку елементів верховенства права.

Також необхідно звернути увагу на ч. 1 ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства, яка визначає, що суд вирішує справи відповідно до Конституції та Законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У ч. 5 цієї статті передбачено, що якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору України.

Наша держава визнає юрисдикцію ЄСПЛ у всіх питаннях, які стосуються Конвенції, що визначено у Законі України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції». Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У зв'язку з цим норми наведених міжнародних актів становлять частину національного законодавства.

Згідно із Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» у процесі розгляду справ суди України мають використовувати як джерело права Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини.

Нерозривний взаємозв'язок Конвенції і практики ЄСПЛ є практичним втіленням принципу верховенства права. Саме в такому аспекті йдеться стосовно принципу верховенства права в ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України.



Сама Конвенція ґрунтується на верховенстві права, оскільки вона спрямована на захист прав людини і основоположних свобод, що відображені в Загальній декларації прав людини, проголошеній Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 10 грудня 1948 року.

Європейський суд із прав людини є спеціально створеною установою Ради Європи для контролю за дотриманням прав і свобод людини, закріплених у Конвенції з прав людини і основоположних свобод. Таким чином, Конвенція і практика Суду стосовно її дотримання існують нерозривно.

Низка вчених послідовні в тому, що практика ЄСПЛ (case law) разом із змістом Конвенції є «правом Конвенції». За їх переконанням, застосуванню судами підлягає не тільки текст Конвенції сам по собі, а разом із практикою Суду [14–16]. Таким чином, вся практика Європейського суду з прав людини є практичною реалізацією принципу верховенства права.

Висновки. Викладене в ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України положення стосовно того, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини, є коректним і за своєю юридичною природою не прирівнюється до практики ЄСПЛ. Зазначене положення і вся ст. 6 Кодексу орієнтують суди на необхідність не одностороннього, а всебічного застосування принципу верховенства права та його елементів, з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини, що виключає безумовне і необґрунтоване її копіювання в рішеннях національних судів. Будь-які ігнорування рішень ЄСПЛ, які стосуються розгляду національним судом конкретної справи, можуть мати негативні наслідки загалом для держави Україна у разі звернення зацікавленої сторони до ЄСПЛ. Окрім того, врахування судової практики ЄСПЛ рішеннями національних судів є запорукою забезпечення належної реалізації не тільки принципу верховенства права, а також формування сталої та справедливої вітчизняної судової практики.

Список використаних джерел:

1. Клименко К.О. Правозастосування в судовому адміністративному процесі України : автореф. дис. канд. юрид. наук / Нац. ун-т Держ. податк. служби України. Ірпінь, 2008. 20 с.
2. Решота В.В. Поняття та загальна характеристика судового правозастосування джерел адміністративного права. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. С.О. Дідоренка*. 2007. № 1(77).
3. Решота В.В. Застосування джерел адміністративного права в судочинстві України : автореф. дис. д-ра юрид. наук / Нац. ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2019. 36 с.
4. Ісмаїлов К.Ю. Вплив рішень Європейського суду з прав людини на систему джерел права України. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 75–80.
5. Попов Ю.Ю. Прецедентне право у контексті загальнообов'язковості судових рішень та українські перспективи. *Форум права*. 2010. № 3. С. 351–363.
6. Завгородній В.А. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. № 15, Т. 1. С. 19–22.
7. Цуркаленко Ю.В. Визнання судових рішень джерелом адміністративного права як необхідність забезпечення принципу верховенства права. *Форум права*. 2015. № 4. С. 297–301.
8. Задирака Н. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини як джерел адміністративного процесуального права України / Н. Задирака, К. Січко // *Юридический вестник*. – 2014. – № 2. – С. 318–323.].
9. Доповідь «Верховенство права» № 512/2009 від 4 квітня 2011 року Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія).
10. Падалка Р.О. Верховенство права як основоположний принцип права/ Р.О. Падалка: Автореферат на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук. – Київ, 2017.
11. Головатий С.П. Верховенство права: монографія у 3-х кн.. – Київ: Фенікс, 2006. – Книга 1. Верховенство права: від ідеї до доктрини. – 624 с.



12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп /2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – С. 41. – Ст. 2975.

13. Рабінович П. Верховенство права: сучасні вітчизняні підходи до інтерпретації / П. Рабінович, О. Луців // Вісник академії правових наук України. – 2012. - № 2. – С. 3-16.

14. Журавльов О. В. Судовий прецедент як джерело права в адміністративному судочинстві / Журавльов О. В. // Актуальні проблеми держави і права. – 2016. – Вип. 56. – С. 75-84.

15. Андріанов К. В. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини / К. В. Андріанов // Право України. – 2002. – № 3. – С. 37–42.

16. Серeda Т. М. Практика Європейського суду з прав людини як джерело судового правозастосування / Т. М. Серeda // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1(13). – С.134–141].

ПРОХОРОВ К. О.,

аспірант кафедри адміністративного,
фінансового і банківського права
(Навчально-науковий інститут права
імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії управління
персоналом)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.14>

ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕСВОЄЧАСНЕ ПОДАННЯ БЕЗ ПОВАЖНИХ ПРИЧИН ДЕКЛАРАЦІЇ ОСОБИ, УПОВНОВАЖЕНОЇ НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття містить аналіз сутності об'єкта адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Автор обґрунтовує, що посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування у своїй діяльності зобов'язані неухильно дотримуватися положень Конституції і законів України, зокрема тих, якими визначено їхній обов'язок оприлюднювати інформацію про своє майно, доходи та витрати, зобов'язання фінансового характеру. Порушення вказаних приписів спричиняє шкоду відносинам народо-владдя, оскільки оприлюднення вказаних декларацій є одним зі способів людини і громадянина, громадянського суспільства здійснюватися фінансовий контроль за діяльністю посадових осіб органів публічної влади. Водночас шкода спричинюється суспільним відносинам, які виникають у сфері проходження публічної служби та у сфері запобігання корупції.

Зроблено висновок, що об'єкт адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, являє собою групу

