

4. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї : наказ МВС України від 21 серп. 1998 р. № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98>.
5. Бандурка О. М. Адміністративне право України : підручник. Харків : ХНУВС, 2019. 920 с.
6. Коломоець Т. О. Адміністративно-правове регулювання обігу зброї в Україні. *Право України*. 2021. № 7. С. 112–119.
7. Directive (EU) 2021/555 of the European Parliament and of the Council of 24 March 2021 on control of the acquisition and possession of weapons. URL: <https://eur-lex.europa.eu>.
8. Code of Conduct for Law Enforcement Officials : UN General Assembly Resolution 34/169 of 17 December 1979. URL: <https://www.ohchr.org>.
9. Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 1990. URL: <https://www.ohchr.org>.
10. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14 верес. 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>.
11. NATO Standardization Office. NATO Standards and Firearms Training Policy. URL: <https://www.nato.int>.
12. Шопіна І. М. Адміністративно-правові засади забезпечення національної безпеки України. Київ : Юрінком Інтер, 2020. 376 с.
13. Мельник Р. С. Адміністративне право та публічне адміністрування у сфері безпеки. Київ : Алерта, 2022. 412 с.
14. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Study on Firearms 2020. URL: <https://www.unodc.org>.
15. Національна стратегія у сфері прав людини : Указ Президента України від 24 берез. 2021 р. № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021>.

Таран Олена Вікторівна, завідувач кафедри кримінального процесу НАВС, доктор юридичних наук, професор;

Соловійов Едуард Петрович, професор кафедри кримінального процесу НАВС, доктор юридичних наук, доцент

ПРОТОКОЛ № 16 ДО КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД, ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ. КОНСУЛЬТАТИВНИЙ МЕХАНІЗМ. ДОСВІД КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ

Протокол № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Протокол, ЄСПЛ, Конвенція) є важливим доповненням до конвенційної системи захисту прав людини. Він був підписаний у Страсбурзі 2 жовтня 2013 року, набрав чинності 1 серпня 2018 року після ратифікації десятима державами-членами Ради Європи – Албанією, Вірменією, Естонією, Фінляндією, Францією, Грузією, Литвою, Сан-Марино, Словенією та Україною. Для України Протокол набрав чинності також 1 серпня 2018 року, він ратифікований Законом № 2156-VIII від 5 жовтня 2017 року, що демонструє послідовну прихильність до інтеграції у правовий простір Ради Європи. Станом на сьогодні 22 держави ратифікували Протокол № 16 і коло його учасників поступово розширюється [1].

Сутність Протоколу полягає в розширенні компетенції Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ, Суд) шляхом запровадження механізму консультативних висновків. Відповідно до ст. 1 Протоколу, вищі судові установи держав-учасниць, визначені згідно зі ст. 10, можуть звертатися до Суду щодо надання консультативних висновків з принципових питань, що стосуються тлумачення або застосування прав і свобод, визначених Конвенцією або протоколами до неї. Відповідно до ст. 5 Протоколу, консультативні висновки не мають обов'язкової сили, проте, будучи частиною практики ЄСПЛ, вони фактично набувають значення тлумачення Конвенції [2].

Значення цього механізму складно переоцінити адже питання тлумачення Конвенції надходять до ЄСПЛ після вичерпання національних засобів захисту, що подекуди викликає структурну проблему оскільки суди держав-учасниць часто не мають змоги отримати роз'яснення конвенційного стандарту до ухвалення остаточного рішення у справі. Протокол № 16 запровадив попередній консультативний діалог між Судом і найвищими національними судовими органами, що безпосередньо підтримує принцип субсидіарності як основоположний для всієї архітектури конвенційного захисту. Як зазначено у преамбулі Протоколу, ця процедура сприяє посиленню взаємодії між Судом та національними органами влади і таким чином підтримує виконання Конвенції відповідно до принципу субсидіарності. Для України, яка є однією з країн із найбільшою кількістю справ, що перебувають на розгляді в ЄСПЛ, можливість звертатися за консультативним висновком до винесення рішення є важливою, адже дозволяє заощадити час і ресурси, а головне, зменшити ймовірність майбутніх порушень Конвенції, що могли б бути констатовані Судом.

Практика застосування Протоколу № 16 іншими державами є показовою зокрема і в частині кримінальних проваджень, де конвенційні стандарти нерідко перетинаються з фундаментальними засадами національного права. Наприклад, Вірменія двічі зверталась до ЄСПЛ у справах, пов'язаних з кримінальним судочинством. Перший запит (Р16-2019-001) надійшов від Конституційного суду Вірменії у серпні 2019 року в контексті кримінального провадження проти колишнього Президента Роберта Кочаряна. Йому інкримінували злочин, передбачений ст. 300.1 Кримінального кодексу 2009 року «Повалення конституційного ладу» за події лютого–березня 2008 року, пов'язані з придушенням протестів. Конституційний суд поставив перед ЄСПЛ питання, пов'язані зі ст. 7 ЄКПЛ (принцип *nullum crimen sine lege*), а саме чи відповідає вимогам правової визначеності кримінальний закон, що визначає злочин через посилання на інші норми вищої юридичної сили; як співвідноситься кримінальний закон, чинний на момент вчинення діяння, і змінений пізніший закон [3].

29 травня 2020 року Велика Палата ЄСПЛ надала консультативний висновок у цій справі. Суд роз'яснив стандарти бланкетних диспозицій у кримінальному праві та підтвердив, що цей законодавчий прийом як такий не суперечить стандарту правової визначеності за ст. 7 ЄКПЛ, однак норма, до якої здійснюється відсилання, повинна бути чинною, доступною та передбачуваною. Щодо порівняння законів про кримінальну відповідальність, Суд роз'яснив, що принцип застосування м'якшого закону вимагає порівняння не лише санкцій, а й самого складу злочину в кожному з варіантів. Цей висновок має практичне значення і для України, де бланкетні диспозиції є поширеним інструментом законодавця, а питання зворотної дії закону виникають у правозастосовній практиці.

Другим зверненням Вірменії (Р16-2021-001) у контексті кримінального провадження є запит від Касаційного суду у справі про строки давності за катування. Підґрунтям стало виконання рішення ЄСПЛ у справі *Virabyan v. Armenia* (2012 р.). Двох поліцейських, визнаних винними у катуванні у 2004 р., звільнили від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням десятирічного строку давності. Касаційний суд запитав, чи сумісна з гарантіями статті 7 ЄКПЛ незастосування строків давності до злочинів катування з посиланням на міжнародне право, якщо внутрішнє право цього прямо не вимагає. Велика Палата у висновку від 26 квітня 2022 року дала принципову відповідь про те, що стаття 3 ЄКПЛ (заборона катувань) покладає на держави позитивне зобов'язання ефективно розслідувати та переслідувати такі злочини, проте незастосування строків давності в обхід вимог статті 7 є неприпустимим. Іншими словами, неналежне розслідування катувань не може виправдовувати порушення принципу правової визначеності в кримінальному праві [4].

Словаччина у 2020 році звернулась із запитом (Р16-2020-001) від Верховного суду у справі про незалежність механізму розслідування скарг на поліцейських. Справа стосувалась кримінального провадження проти поліцейського, засудженого за напад. Засуджений оскаржував, що розслідування вели внутрішні підрозділи Міністерства внутрішніх справ, а не незалежний орган. Верховний суд просив роз'яснень щодо відповідності такого механізму статтям 2, 3 і 6 § 1 ЄКПЛ. Однак 14 грудня 2020 року колегія Великої Палати відмовила у прийнятті запиту, вказавши, що порушені питання не потребують консультативного роз'яснення для вирішення справи, оскільки практика ЄСПЛ у цих питаннях є достатньо розвиненою [5].

Естонія у 2023 році подала запит (Р16-2023-002) від Кримінальної колегії Верховного суду у справі колишнього мера Тарту Айвара Соопа. Суть питання полягала в тому, чи є рішення прокурора про закриття кримінального провадження «виправданням» у розумінні статті 4 § 1 Протоколу № 7 до ЄКПЛ (заборона подвійного притягнення до відповідальності, *ne bis in idem*), і чи може таке рішення вважатись остаточним, якщо воно може бути скасоване прокурором вищого рівня. Суд 19 лютого 2024 року відмовив у прийнятті запиту, встановивши, що питання не є принциповим або новим у розумінні Протоколу № 16. Відповідно до усталеної практики ЄСПЛ, закриття провадження прокурором не є ні обвинувальним, ні виправдувальним вироком, а отже, стаття 4 Протоколу № 7 у такій ситуації не застосовна [6].

Результати розгляду звернень за Протоколом № 16 у кримінальних справах дозволяють сформулювати кілька важливих висновків. Так, Суд визнає запит прийнятним лише тоді, коли питання є дійсно принциповим і новим або складним, тобто таким, що виходить за межі усталеної практики ЄСПЛ. Якщо практика Суду вже відповідає на поставлене питання, у прийнятті запиту буде відмовлено. Це означає, що перед поданням запиту суд зобов'язаний ретельно проаналізувати наявну прецедентну практику ЄСПЛ. Як убачається, механізм є ефективним у контексті кримінального провадження через складність конвенційних стандартів, що перетинаються із засадами верховенства права зокрема його важливої складової – правової визначеності. Питання дії кримінального закону в часі (ст. 7 ЄКПЛ), заборони подвійного переслідування (ст. 4 Протоколу № 7), ефективності

розслідування (ст. 2, 3 ЄКПЛ) є тими сферами, де консультативний висновок може вплинути на підхід національного суду. Зрештою, навіть відмова у прийнятті запиту несе корисну інформацію, адже вона підтверджує, що відповідь міститься в існуючій практиці ЄСПЛ, і спонукає суд більш системно аналізувати прецеденти.

Переходячи до звернень України, слід констатувати, що перший запит надійшов до ЄСПЛ у серпні 2025 року. Верховний Суд звернувся із запитом (P16-2025-001) у справі про право колишньої черниці проживати в монастирі Української Греко-Католицької Церкви. Жінка покинула монастир у 2017 році через конфлікт з керівництвом громади, проте не змогла повернутися. Суд поставив питання: чи є монаша келія «житлом» у розумінні ст. 8 ЄКПЛ та чи поширюється юрисдикція цивільного суду на спори про право колишнього члена релігійної спільноти користуватися приміщеннями монастиря. 5 березня 2026 року Велика Палата надала висновок, роз'яснивши, що монаша келія може вважатися «житлом» для осіб, які підтримували достатній і тривалий зв'язок з нею, а також що якщо вимога особи підпадає під цивільне право України, вона має право на справедливий судовий розгляд за ст. 6 § 1 ЄКПЛ [7].

Другий запит України (P16-2025-002) взято до розгляду 16 лютого 2026 року. Він стосується пропорційності податкового штрафу, розрахованого за фіксованою законодавчою ставкою: Верховний Суд просить роз'яснити, чи можуть суди застосовувати менш суворі санкції, не передбачені законом, і які критерії перевірки пропорційності. На момент написання цієї статті справа перебуває на розгляді [8].

І хоча звернення України не стосуються кримінального провадження, практика ЄСПЛ, сформована за результатами розгляду інших справ може бути застосовною до аналогічних ситуацій в Україні навіть без самостійного звернення з боку Верховного Суду.

Отже, аналіз механізму Протоколу № 16 та практики його застосування свідчить про важливе значення цього інструменту для України адже це ефективний канал взаємодії між Верховним Судом та ЄСПЛ, що певною мірою трансформує правозастосування у сфері прав людини з реактивного на превентивний процес. Практика інших держав формує важливий пул консультативних висновків, що може бути застосовним в Україні. Так, з огляду на практику застосування Протоколу, механізм є релевантним для таких українських реалій, як притягнення до відповідальності за воєнні злочини, розслідування катувань і незаконного насильства з боку представників влади, питання зворотної дії кримінального закону в умовах реформування законодавства. Однак ефективне використання цього механізму вимагає, з одного боку, глибокого знання практики ЄСПЛ для обґрунтування прийнятності питання, а з іншого, стратегічного підходу до вибору моменту та предмета звернення.

Список використаних джерел

1. Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. ETS No. 214. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214>
2. Протокол № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Страсбург, 2 жовтня 2013 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a53
3. ECtHR. Advisory opinion concerning the use of the 'blanket reference' or 'legislation by reference' technique in the definition of an offence and the standards of comparison between the criminal law in force at the time of the commission of the offence and the amended criminal law [GC]. Request No. P16-2019-001. 29 May 2020. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-6706859-8930632>
4. ECtHR. Advisory opinion concerning the application of statutes of limitations to the prosecution, conviction and punishment of torture (Article 7 ECHR) [GC]. Request No. P16-2021-001. 26 April 2022. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-7319719-9984974>
5. ECtHR. Decision on a request for an advisory opinion under Protocol No. 16 concerning the independence of the current mechanism for assessing complaints against the police. Request No. P16-2020-001. 14 December 2020. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22003-6951456-9350980%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22003-6951456-9350980%22]})
6. ECtHR. Decision on a request for an advisory opinion submitted by a panel of the Criminal Chamber of the Supreme Court of Estonia. Request No. P16-2023-002. 19 February 2024. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-7880089-10956518>
7. ECtHR. Advisory opinion on whether a nun's cell can qualify as her home [GC]. Request No. P16-2025-001. 5 March 2026. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-8475247-12011976>
8. ECHR. Advisory opinions. Ukraine. URL: <https://www.echr.coe.int/advisory-opinions>