

КОНЦЕПТ «ЗАКОННИХ ОЧІКУВАНЬ» У ПРИНЦИП ЮРИДИЧНОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ: ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВИЙ ЧИ СИМБІОТИЧНИЙ ЗВ'ЯЗОК?

У статті здійснено аналіз концепту законних очікувань на основі європейського адміністративного права, в тому числі практики Суду ЄС та Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: законні очікування, юридична визначеність, адміністративно-правові принципи, адміністративне право європейських країн, практика ЄСПЛ.

Магрело М. В. Концепт «законных ожиданий» в принцип правовой определенности: причинно-следственная или симбиотическая связь?

В статье произведен анализ концепта «законных ожиданий» на основе европейского административного права, в том числе практики Суда ЕС и Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: законные ожидания, правовая определенность, принципы административного права, европейское административное право, практика ЕСПЧ.

Mahrelo M. V. Concept of legitimate expectations v legal certainty: cause-effect or symbiotic relation?

Article analyses concept of legal expectations on the basis of European administrative law, including case law of the ECJ and the ECtHR.

Keywords: legitimate expectations, legal certainty, administrative law principles, European administrative law, ECtHR's case law.

Упродовж останніх десятиліть в європейському адміністративному праві почала утверджуватись концепція так званих «законних очікувань» (*concept of legitimate expectations*)¹, як методика визначення легітимності діяльності публічної адміністрації (у відношенні до фізичної особи (громади)). В загальних рисах цю концепцію можна сформулювати наступним чином: якщо суб'єкт владних повноважень створив для осіб обґрунтовані підстави сподіватись отримання певних прав понад ті, що гарантуються у відповідності до принципів справедливості і природного права, відповідні особи вважаються такими, які мають законні (легітимні) очікування, що підлягають захисту [1, с. 6].

На відміну від легальності, легітимність влади є не юридичною характеристикою, а морально-етичною, що характеризує ставлення підвладних до влади, їхнє *визнання* та *довіру* до легальної влади, а також політичною, що визначає обов'язкові ознаки демократичної цивілізованої держави [2, с. 190]. Саме через відповідну аморфність, невизначеність критеріїв легітимності всі інші дотичні до неї правові явища і концепції, серед яких, зокрема, концепція «законних очікувань», також набувають ознак розмитості. Насамперед невизначеним залишається те, в яких випадках і як саме на практиці слід застосовувати даний концепт².

У більшості випадків концепт «законних очікувань» розглядають як елемент верховенства права (*rule of law*) [3, с. 338] та, більш специфічно, як елемент «юридичної визначеності» (*legal certainty*) [4, с. 10–24] – конструкції, сутність яких настільки абстрактна, що викликає постійні дискусії.

Єдине, що не викликає сумніву при дослідженні суті названого концепту, це те, що «законні очікування» є об'єктом правового, в тому числі судового, захисту (охорони), про що свідчить хоча б чисто граматичний підхід: в західній літературі словосполучення «*legitimate expectations*» постійно супроводжується словом *protection*. Крім того, західні дослідники переймаються пошуком причин захисту законних очікувань, оскільки факт такого захисту ними сприймається як очевидний [3; 5; 6].

¹ В українському перекладі застосовуються також формулювання: «*обґрунтовані очікування*», «*виправдані сподівання*».

² Згідно з визначеннями електронного словника АБВУ Lingvo 12 *concept* (англ.) – поняття, ідея, загальне уявлення; концепція; *концепт* – формулювання, загальне поняття, думка; *концепція* – система доказів певного положення, система поглядів на те чи інше явище; спосіб розуміння, тлумачення якихось явищ.

Якщо не цілковите злиття, то принаймні виведення концепту «законних очікувань» із принципу «юридичної визначеності» знайшло своє відображення в практиці Суду Європейського Союзу (European Court of Justice, ECJ), який виступає останньою інстанцією у справах про застосування *acquis communautaire* – права Європейського Союзу (ЄС) – та забезпечує єдність застосування права ЄС в державах-членах. Відповідна позиція цього Суду закріплена в його рішенні у хрестоматійній справі *Salumi* щодо ретроактивної дії законодавства: «Зазначена інтерпретація забезпечує визнання принципів юридичної визначеності та захисту законних очікувань, за змістом яких дія (наслідки) права Співтовариства повинна бути чіткою і передбачуваною для тих, на кого воно розповсюджується». Далі Суд послався на свої попередні рішення у справах *Racke v Hauptzollamt Mainz (1979)* та *Hauptzollamt Landau (1979)*, в яких ним неодноразово підкреслювалась важливість зазначених принципів, а також вказав, що «принцип юридичної визначеності покликаний запобігати випадкам набрання чинності положеннями законодавства Співтовариств до моменту їх публікації і що така можливість є винятковою, коли це обумовлено цілями відповідного законодавства та у випадку, якщо законні очікування тих, на кого воно поширюється, належним чином забезпечені» [7, п. 10].

Відповідна позиція ECJ щодо зближення концепту законних очікувань із принципом юридичної визначеності в західній літературі була піддана поблажливій критиці з огляду на те, що цей суд, забезпечуючи єдине правозастосування нормативних положень *acquis communautaire* державами-членами, повинен враховувати особливості їх правових систем. Так, хоча принцип «юридичної визначеності» і був визнаний, зокрема завдяки діяльності ECJ, більшістю членів ЄС, цього не можна сказати про концепт «законних очікувань», який скептично сприймається деякими з них, наприклад Францією [3, с. 341]. Відтак позиція ECJ в частині м'якої спроби поєднання вказаних юридичних конструкцій обумовлена політичними міркуваннями.

Минаючи обговорення особливостей права ЄС та його співвідношення із національним правом держав-членів, зазначимо, що деякі західні автори все ж вважають, що принцип юридичної визначеності та концепт «законних очікувань» є принципово різними правовими конструкціями. Зокрема, П. Рейнолдс з Оксфордського університету вважає, що самого лише застосування в рішеннях ECJ принципу юридичної визначеності поряд із посиланнями на захист законних очікувань недостатньо для висновку про їх спорідненість [3, с. 340].

На користь такого висновку свідчить загальновідомий факт, що концепт «законних очікувань», рівно як і принцип «юридичної визначеності», проникли в європейське адміністративне право (право ЄС), а звідти в право країн – членів ЄС із німецької правової доктрини, в якій вони принципово розрізняються.

Так, посилаючись на працю Р.Томаса «Законні очікування і пропорційність в адміністративному праві» та на працю Шрьодера «Адміністративне право в Німеччині» (в компаративній добірці Р. Сєердена і Ф. Стройнка «Адміністративне право Європейського Союзу, його держав-членів та Сполучених штатів. Компаративний аналіз», 2005), Рейнолдс доводить, що європейський принцип юридичної визначеності походить із німецького принципу *Rechtssicherheit* (дослівно – правова безпека), метою якого є забезпечення чіткості змісту законодавства та який переважно застосовується у справах щодо ретроактивної дії законодавства; тоді як принцип захисту законних очікувань походить з німецького *Vertrauensschutz* (дослівно – захист довіри), метою якого є забезпечення того, щоб кожен, хто має довіру до легальності рішень і дій публічної адміністрації, підлягав захисту [3, с. 340–341]. В свою чергу, в останній із названих праць вказується, що принцип *Vertrauensschutz* німецького адміністративного права походить із німецького приватноправового принципу юридичного захисту добросовісних дій (*bona fide acts*), закріпленому в цивільному законодавстві [8, с. 119]. Тут варто відзначити, що дехто з дослідників застерігає від змішування концептів приватного та публічного права, вважаючи концепт захисту законних очікувань особливою сутністю, яку слід розглядати винятково в контексті діянь (рішень) публічної адміністрації [6, с. 585].

Отже, відповідний компаративний аналіз і заглиблення у сутність окремих аспектів європейського права дозволяє краще зрозуміти юридичну природу таких правових явищ як юридична визначеність і принцип захисту законних очікувань, а також більш предметно визначити їхню регулятивну роль. Не можна не погодитись з європейськими авторами, що два названі принципи переслідують різну мету та можуть навіть протиставлятися, скажімо, у випадку, коли до принципу захисту законних очікувань можна апелювати з метою оспорення актів чи діянь публічної адміністрації з мотивів несправедливості, навіть якщо юридична визначеність не

порушена [5, с. 2, 4]. Тобто законні очікування (у разі, коли вони дійсно мають місце)³ підлягають захисту навіть тоді, коли публічна адміністрація не порушила принцип юридичної визначеності. Останнє чи не найяскравіше демонструє відмінний характер зазначених принципів один від одного, утворюючи, так би мовити, демаркаційну лінію між ними.

Для обґрунтування необхідності захисту законних очікувань західна доктрина переважно посилається на принцип справедливості (*fairness*) та недопущення зловживання повноваженнями (*abuse of power*) під час прийняття рішень та вчинення діянь публічною адміністрацією. Мовляв, оскільки наявність в особи заснованих на обіцянках влади очікувань (джерело яких – владні діяння й рішення) свідчить про взаємодію влади з особою, то для забезпечення якості влади (управління) необхідно, щоб відповідні очікування були предметом ефективного правового захисту.

Водночас в літературі доводиться неспроможність такого обґрунтування. Професор К. Форсіт та П. Рейнолдс зазначають, що самого лише посилання на вказані принципи недостатньо для обґрунтування концепту захисту законних очікувань, оскільки досить поширені ситуації порушення справедливості, в яких концепція захисту законних очікувань зовсім незастосовна через відсутність очікувань як таких. Відтак принцип справедливості не проливає світла на визначення сфери та способу застосування концепції законних очікувань [3, с. 333].

Некоректним було б також зближення концепту «законних очікувань» із правовим інститутом «законного інтересу», а також шукати причини того, що законні очікування підлягають правовій охороні, в доктрині природного права. К. Форсіт зазначає, що класичною ситуацією, коли можна спостерігати в дії положення природного права, є випадки, коли порушуються певні *законні* права, свободи або інтереси [9, с. 446], при цьому законний інтерес розглядається як похідний від конкретного права (чи свободи), а сутність доктрини природного права полягає в тому, що вона розглядає певні права, свободи та інтереси як самоцінні об'єкти правової охорони.

У той же час, П. Рейнолдс слушно зауважує, що причини того, що законні очікування повинні бути об'єктом правового захисту не слід шукати в доктрині природного права, оскільки вони пов'язані із інтересами, які самі собою не підлягали б правовому захисту. Відтак, особлива сутність концепту законних очікувань полягає не в природі відповідного інтересу (як, наприклад, невідчужуваність природних прав як їх визначна якість), але є наслідком поведінки публічної адміністрації, де і криється причина захисту відповідних очікувань [3, с. 333–334].

В українському праві концепт «охоронюваного законом інтересу» також розглядається через зв'язок певного інтересу із *конкретним* суб'єктивним правом. За позицією Конституційного Суду України «охоронюваний законом інтерес ... перебуває виключно у логічно-смісловому зв'язку із суб'єктивними правами, але прямо ними не опосередковується, тобто виходить за межі останніх» [10, п. 3.3], «...означає правовий феномен, який: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони...» і, нарешті, «...регулює ту сферу відносин, заглиблення в яку для суб'єктивного права законодавець вважає неможливим або недоцільним» [10, п. 3.6].

Таким чином, з урахуванням того факту, що концепт «законних очікувань» проник в українське право посередництвом практики Європейського суду з прав людини, то слід мати на увазі, що він, як і багато інших концептів права Ради Європи, має автономне значення. Відтак найбільш передбачувана аналогія «законних очікувань» із «законним інтересом» виявляється розвінчаною.

Що ж тоді являє собою «законне очікування» та яким чином окреслити принаймні межі даного правового явища, що відділяти б його від того, чим воно не є? Індійський автор А. К. Срівастава, розмірковуючи над сутністю відповідного концепту в європейському праві, зазначає, що саме поняття «законних очікувань» конкретно не визначене жодним правом [11, с. 1], але практика застосування даного концепту національними судами (зокрема Англії та Німеччини – М. М.) та наднаціональними (міжнародними) судовими органами дозволяє відмежувати законні очікування від власне очікувань (у значенні надій, бажань, прагнень психологічного чи етичного характеру), а також від прав (в юридичному значенні) [11, с. 3]. Останнє важливо з огляду на те, що «законні очікування» не ґрунтуються на якихось конкретних юридичних правах та не

³ Західна аналітика стоїть на думці, що саме встановлення факту наявності законних очікувань особи є предметом доказування у відповідній категорії справ, будучи одночасно найскладнішим аспектом розв'язання відповідних спорів.

створюють таких прав, хоча, без сумніву, породжують юридичні наслідки [11, с. 3] (зокрема, таким наслідком можна вважати відповідний правовий захист).

У західній доктрині концепт законних очікувань зіставляють ще з одним принципом європейського адміністративного права, що найкраще виражений в англійському праві: а саме із принципом послідовного дотримання (втілення) владою раніше означеного політичного курсу (*the principle that policy must be consistently applied*). Указаний принцип вражає схожістю з юридичною визначеністю (принаймні, як вона сприймається українськими авторами), ба, навіть може розцінюватись як її аспект в частині очікуваної (прогнозованої) поведінки публічної адміністрації. Однак, як зазначають англійські юристи, в англійському адміністративному праві принцип слідування раніше означеному політичному курсу сам по собі є достатньою підставою для відповідного правового захисту особи, тому встановлення факту наявності в особи законних очікувань, рівно як і апелювання до юридичної визначеності, в цьому випадку не має місця в правозастосовній практиці англійських судів [5, с. 5–7].

Відмінним від принципу захисту законних очікувань в даному випадку є те, що якщо останні підлягають захисту лише у випадку *обізнаності* особи про наявність певного нормативного регулювання чи адміністративної практики, що, власне, і сприяє виникненню в неї законних очікувань, то за принципом слідування раніше означеному політичному курсу законні права, свободи та інтереси особи підлягають захисту незалежно від такої *обізнаності*. Отже, в англійському праві зазначений правовий принцип є самостійним інструментом вирішення відповідних категорій справ⁴ (як, власне, принцип *Vertrauensschutz* – в німецькому адміністративному праві [12, с. 647]).

Аналіз адміністративно-правових (у тому числі процесуальних) принципів свідчить про тісний зв'язок юридичної визначеності з наведеним вище принципом слідування раніше означеному політичному курсу. Так, з комплексного читання принципів адміністративного судочинства, в тому числі українського [13, ч. 2 ст. 3], слідує, що у випадку, коли законодавством передбачена певна процедура (порядок) прийняття рішень, розгляду питань і вчинення дій суб'єктом владних повноважень, то така процедура повинна будь що бути дотримана цим суб'єктом.

При цьому, адміністративні суди перевіряють відповідні рішення суб'єкта владних повноважень *лише*⁵ на предмет дотримання відповідної процедури при прийнятті рішень та вчиненні дій стосовно особи, але не можуть перебирати на себе повноваження такого суб'єкта владних повноважень, приймаючи рішення по суті спірного питання, а можуть лише зобов'язати суб'єкта здійснити належний розгляд питання (з дотриманням процедури). Відтак, на арену виходить ще один адміністративний принцип, так званий принцип *дискретності*, відповідно до якого втручання у здійснення суб'єктом владних повноважень своєї компетенції, в тому числі з боку суду, забороняється, а судовий розгляд гарантує дотримання законних процедур, але не гарантує прийняття позитивного рішення по суті питань, що віднесені до компетенції публічної адміністрації.

З наведеного видно, що хоча в європейському адміністративному праві концепт законних очікувань і пов'язують з принципом юридичної визначеності, передумови виникнення та логіка застосування відповідних принципів свідчить про те, що вони не завжди збігаються, а іноді можуть і протиставлятися. Приклади застосування цих принципів в праві європейських країн дають ключ до з'ясування їхньої суті і розмежування між собою. При цьому слід мати на увазі, що в останні десятиліття їх застосування в національному праві європейських країн ознаменоване уніфікуючою практикою інституцій об'єднаної Європи, внаслідок чого вони зазнають певних змін й одночасно поглиблюють і розвивають свою суть. У той же час повністю зрозуміти логіку, скажімо, ЄСЖ, неможливо без уявлення про те, що являють собою відповідні концепти в праві тих країн, звідки вони походять.

Підходи ЄСЖ, про деякі з яких йшлося вище, є важливими з огляду на те, що цей суд безпосередньо наділений повноваженнями встановлювати відповідність рішень (поведінки)

⁴ Це означає, що можна віднайти приклади вирішення конкретних справ на основі застосування даних принципів (концептів).

⁵ Сьогодні малодослідженим та дискусійним залишається західноєвропейський концепт так званих «сутнісних законних очікувань» (*substantive legitimate expectations*), який гарантує певний рівень захисту також і щодо певних очікувань особи стосовно суті спірних питань, на відміну від «процедурних законних очікувань» (*procedural legitimate expectations*).

національної публічної адміністрації держави – члена ЄС принципам європейського адміністративного права. Водночас, практика іншої європейської судової установи – Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Європейський суд), який, на відміну від ЄСЖ, не є найвищим судовим органом у судових системах членів Ради Європи, – також ознаменована широким вжитком концептів юридичної визначеності та захисту законних очікувань. Недивно, що в практиці ЄСПЛ, чия юрисдикцію визнають усі країни ЄС, принцип захисту законних очікувань розглядається як аспект юридичної визначеності – поруч із неретроактивністю, чіткістю, прозорістю та передбачуваністю законодавства.

У практиці ЄСПЛ концепт законних очікувань характерно застосовується у зв'язку з певним правом, що гарантується Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ, Конвенція). Найширша практика стосується захисту законних очікувань щодо ефективного здійснення права власності (ст. 1 Протоколу № 1 до ЄКПЛ), що не в останню чергу пов'язано з автономним значенням концепцій «власність» (*property*) та «майно» (*possessions*) у праві Конвенції.

Уперше у цьому контексті, як зазначає сам Європейський суд, концепт законних очікувань було застосовано в справі *Pine Valley Developments Ltd. and others v. Ireland* [15, п. 45], в якій компанія-заявник, що купила земельну ділянку, отримавши дозвіл на будівництво, була визнана Європейським судом такою, що мала *законні очікування* розвивати спірну територію, а відповідний дозвіл, який не міг бути відкликаний адміністративний органом, що його видав, був визнаний «складовою частиною власності заявника» [16, п. 51(2)] в розумінні ст. 1 Протоколу № 1, а отже, охоронюваним за правом Конвенції об'єктом. У подальшому концепт захисту законних очікувань у контексті ст. 1 Протоколу № 1 зазнав детальнішої розробки в межах вироблених ЄСПЛ підходів до тлумачення поняття «майно», яке ЄСПЛ розповсюдив як на «існуюче майно», так і на активи (фонди), включаючи право вимоги, з посиланням на які заявник може стверджувати, що він має принаймні *законні очікування* стосовно ефективного здійснення свого права власності» [17, п. 74(с)]. У цьому контексті ЄСПЛ також установив, що *законні очікування* не можуть виникати у випадках, коли існує спір щодо правильної інтерпретації і застосування національного права, а доводи заявника аргументовано відхиляються національними судами [15, п. 35(с)], а також, що для інтерпретації вимоги як такої, що може вважатись «активом», вона повинна мати обґрунтовану законну підставу (*sufficient basis in national law*) або бути підтвердженою національною судовою практикою. У випадку, якщо ці умови дотримані, концепт «законних очікувань» може бути застосованим до вирішення справи [18, п. 54].

Питання застосування концепту законних очікувань у контексті ст. 1 Протоколу № 1 до ЄКПЛ може бути предметом окремого дослідження і не вміщується в рамки даного, а в якості посібника цілком може бути використано текст рішення у справі *Kopecký v. Slovakia* (пп. 42–53), де ЄСПЛ систематизував основні підходи, напрацьовані з цього питання до 2004 року. Однак слід зауважити, що кваліфікуючі ознаки, умови та підстави встановлення факту наявності в особи законних очікувань, які розроблені в контексті ст. 1 Протоколу № 1, цілком можуть бути використані для характеристики законних очікувань як таких.

Досить широко концепт законних очікувань, у взаємозв'язку із застосуванням ст. 1 Протоколу № 1, використовується у справах про порушення ст. 6 ЄКПЛ: у рішенні у справі *Đukić v. Bosnia and Herzegovina* ЄСПЛ зазначив, що «невиконання кінцевого судового рішення [національного суду] створило втручання у право заявника мирно володіти своїм майном», а також, що кінцеве рішення на користь заявника «безсумнівно створило в нього *законні очікування*, охоронювані ст. 1 Протоколу № 1, що воно буде виконане» [19, п. 38]. Поряд з цим, права, гарантовані статтею 6 ЄКПЛ, можуть бути самостійним приводом для залучення концепту законних очікувань до вирішення справи: невиконання остаточного рішення національного суду, за що відповідальні відповідні державні органи, порушує *законні очікування* особи, на користь якої винесене рішення, а отже, становить також порушення п. 1 ст. 6 ЄКПЛ [20, п. 43–46, 52].

Вартим уваги є також випадок застосування заначеного концепту у справі стосовно конфлікту юрисдикцій, зокрема коли жоден з національних касаційних судів (ні Верховний, ні Вищий адміністративний) не здійснив розгляд скарги заявника, посилаючись на порушення ним правил юрисдикційної підсудності. ЄСПЛ зазначив, що «немає потреби досліджувати, який з цих судів повинен був здійснити розгляд і вирішення скарги заявника ... натомість, важливим є те, що скарга заявника так і не була вирішена жодним із судів, оскільки вони відмовились її розглядати ... такі відмови ... підірвали авторитет судової влади. Отримавши остаточне рішення Верховного суду [про відмову у відкритті касаційного провадження], який має конституційний статус

найвищого судового органу, уповноваженого надавати авторитетне тлумачення права, заявники мали *законні очікування*, що його рішення не буде поставлене під сумнів» [21, п. 39]. Тобто заявники мали достатні законні підстави очікувати, що Вищий адміністративний суд України (далі – ВАСУ) здійснить розгляд касаційної скарги, після того як Верховний суд України вирішив, що справа належить до адміністративної юрисдикції.

Крім приведених прикладів, чи не кожне гарантоване ЄКПЛ право можна назвати базисною основою для застосування Європейським судом концепту законних очікувань: *право на повагу до приватного та сімейного життя* (за позицією ЄСПЛ, кожен, навіть якщо він відомий широкому загалу, повинен мати *охоронювані законні очікування* поваги до його приватного життя) [22, п. 51, 69, 78]; *право на свободу* (Європейський суд неодноразово доходив висновків, що певна усталена практика публічної адміністрації може бути джерелом законних очікувань особи: «... практика здійснення помилування ... створює в особи *законне очікування*, що вона зможе відновити свою свободу до сплину терміну ув'язнення» [23, п. 72(3)]; «... утверджена практика тюремної адміністрації та іспанських судів щодо зменшення максимального терміну ув'язнення до тридцяти років ... давала заявниці *законні очікування*, що термін її ув'язнення, з урахуванням зменшення, на яке вона мала право з огляду на виконану роботу, ... не перевищуватиме тридцяти років» [24, п. 54]; *право на свободу думки, совісті і релігії* («відмова заявника від проходження обов'язкової військової служби з переконань совісті (релігії) ... з урахуванням того, що Вірменія прийняла міжнародне зобов'язання надати можливість невійськової служби тим, хто через свої релігійні переконання відмовляється від військової служби, створило в нього *законні очікування*, що після вступу в силу відповідного закону йому буде дозволено пройти альтернативну службу, замість відбуття покарання у вигляді ув'язнення») [25, п. 64]; *заборона дискримінації* («... аспект захисту *законних очікувань* померлого і його сім'ї повинен розглядатись через імператив рівності між дітьми, які народилися у шлюбі, та тими, які народились поза шлюбом. Суд повторює свою позицію, висловлену у рішенні у справі *Marckx*, про те, що розрізнення між «законними» та «незаконними» дітьми в контексті спадкування зачіпає питання, які регулюються спільно статтями 14 та 8») [26, п. 43(3)]; *право на освіту* («Суд бере до уваги той факт, що система обробки результатів вступних іспитів до університету в Туреччині досконально розроблена, виключаючи можливість фальсифікації ... а недвозначний текст відповідного нормативного акта дозволяє добросовісним студентам сформулювати *законні очікування*, що вони зможуть вступити на університетський курс, на який вони набрали необхідну кількість балів») [27, п. 48]; та інші.

У кожній з наведених справ, незалежно від встановлення порушень відповідних статей Конвенції, ЄСПЛ дійшов висновку, що певні законні очікування заявників підлягають правовому захисту. Очевидно, що наявність законних очікувань (яку в кожному окремому випадку встановлює Суд) є передумовою для відповідного захисту. В свою чергу, умовою наявності законного очікування в розумінні практики ЄСПЛ є достатні законні підстави (*sufficient legal basis*) в національному праві або усталена практика публічної адміністрації. Іншими словами, законне очікування – це очікування можливості (ефективного) здійснення певного права, як прямо гарантованого, так і опосередкованого (того, яке впливає з інших прав), у разі якщо особа прямо не виключена з кола тих, хто є носіями відповідного права.

У світлі проведеного аналізу сутності концепту законних очікувань не надто вираженою здається позиція ВАСУ щодо його застосування. 5 березня 2013 року ВАСУ ухвалив постанову [28], якою достроково припинив повноваження народного депутата Верховної Ради України сьомого скликання Веревського А. В.

У цій справі судом встановлено факт суміщення депутатського мандату Веревського А. В. із зайняттям посади директора підприємства, що, з урахуванням положень Конституції і Законів України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про засади запобігання і протидії корупції», а також Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року, стало підставою для задоволення адміністративного позову Голови парламенту України про дострокове припинення повноважень народного депутата. До такої, цілком достатньої та аргументованої мотивації, судова колегія вирішила додати посилання на концепт законних очікувань як елемент юридичної визначеності, що, за іронією, поставило під удар логіку судового рішення.

Так, ВАСУ дійшов висновку, що, оскільки Веревський А. В. «надав заяву про згоду балотуватися кандидатом у депутати ... із зобов'язанням у разі обрання депутатом припинити діяльність чи скласти представницький мандат, які відповідно до Конституції України та законів України несумісні з мандатом народного депутата України, ... добровільно прийняв присягу

народного депутата та підписав попередження про встановлені законами України обмеження, заборони та вимоги, пов'язані з виконанням повноважень народного депутата», то він «мав і має на момент розгляду справи в суді *обґрунтовані очікування*, що відносно нього як народного депутата України будуть вжиті передбачені Конституцією та Законами України заходи щодо примусового припинення його повноважень».

Навряд чи можна навести ще які-небудь аргументи щодо неспроможності такого підходу судової колегії до розуміння і застосування концепту законних очікувань, окрім тих, які викладені вище в цій роботі. На наше переконання, позиція ВАСУ у зазначеному рішенні виступає яскравим свідченням того, чим як раз не є законні очікування особи. Так, у цьому випадку відсутня основна характеристика законних очікувань, оскільки вони були розцінені судом не як об'єкт правового захисту, а як додатковий аргумент для застосування наслідків законодавства при порушенні вимоги несумісництва.

Дивно, що для застосування наслідків законодавства взагалі можуть знадобитися будь-які аргументи, але найдивніше те, що відповідні висновки ВАСУ зроблені з посиланням на практику ЄСПЛ. Хоча, з іншого боку, посилання на таку практику в постанові від 5 березня 2013 року зроблено умовно-розпливчастою мовою, без використання (та аналізу) конкретних рішень ЄСПЛ, в яких застосовано концепт законних очікувань чи, бодай, принцип юридичної визначеності, що, власне, і стало приводом для цього дослідження.

Зауважимо, що й у справах про порушення *виборчого права* Європейський суд не змінив свого добре відпрацьованого підходу. Зокрема, в справі за заявою позбавленого мандату члена грецького парламенту, ЄСПЛ зазначив, що застосування національним судом нового виборчого законодавства до заявника, який був законно обраний до парламенту в 2000 році, ... позбавило його мандату, «а його електорат – кандидата, за якого вони голосували з метою свого представництва, в порушення принципу *законних очікувань*», а також, що «така ситуація порушує саму суть права, гарантованого ст. 3 Протоколу № 1» [29, п. 57]; а у справі за заявою двох молдовських політиків з подвійним молдовсько-румунським громадянством ЄСПЛ висловив крайнє занепокоєння у зв'язку з тим, що молдовський уряд, санкціонуючи дозвіл на подвійне громадянство у 2003 році, «не застеріг, що відповідні особи зазнають звуження політичних прав», а також, що «безсумнівно натхненні відповідним політичним курсом, більшість молдовського населення отримали подвійне або мульти-громадянство, маючи *законні очікування*, що їх існуючі політичні права не будуть звужені» [30, п. 111]. В обох випадках законні очікування (не лише заявників, але й інших осіб) були розцінені ЄСПЛ як об'єкт правового захисту.

Отже, аналізуючи адміністративну справу № П/800/142/13, можна стверджувати, що за її фабулою концепт *законних очікувань* цілком міг бути застосованим як додатковий акцент на правах виборців: зокрема, в контексті того, що електорат (громада) мав *законні очікування* щодо того, що відповідний кандидат буде обраний на підставі легітимного встановлення результатів виборів, проте аж ніяк не в тому контексті, в якому це було зроблено колегією ВАСУ.

Окрім справи № П/800/142/13, аналогічна позиція була висловлена ВАСУ у постанові від 6 березня у справі з такою ж фабулою у відношенні народного депутата Власенка С. В. [31], на чому закінчується практика застосування концепту законних очікувань українськими адміністративними судами. Залишаючи осторонь розмірковування над тим, добре це чи погано, підсумуємо, що законні очікування є особливою правовою конструкцією, природа якої залишається дискусійною, але безсумнівно те, що вони є об'єктом правового захисту. На відповідний правовий захист і повинна бути спрямована правозастосовна діяльність національних судів, а досвід європейських країн та практика міжнародних судових установ може відіграти при цьому неоціненну роль.

Список використаних джерел:

1. Cartwright John. Protecting Legitimate Expectations and Estoppel in English Law / John Cartwright // Electronic Journal of Comparative Law, vol. 10.3 (December 2006) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejcl.org/103/art103-6.pdf>.
2. Законотворча діяльність. Словник термінів і понять / За ред. акад. НАН України В. М. Литвина. – К. : Парламентське видавництво, 2004. – 344 с.
3. Reynolds Paul. Legitimate Expectations and the Protection of Trust in Public Officials / Paul Reynolds // Public Law.– Vol. 2011. – P. 330–352.
4. Popelier Patricia. Legitimate expectations and the law-maker in the case law of the European Court of Human Rights / Patricia Popelier // European human rights law review. – Vol. 11. – No. 1, 2006.

5. Forsyth Christopher. Legitimate expectations revised, Draft Alba/Beg Paper [Електронний ресурс] / Christopher Forsyth. – Режим доступу : <http://www.adminlaw.org.uk/library/publications.php>.
6. Barack-Erez Daphne. The doctrine of legitimate expectations and the distinction between the reliance and expectation interests / Daphne Barack-Erez // *European Public Law*, Vol. 11 (4), 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tau.ac.il/law/barakerez/articals/legitimate.pdf>.
7. Amministrazione delle Finanze dello Stato v Salumi, Judgment of 12.11.1981 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61980CJ0212:EN:PDF>.
8. Seerden R. Administrative Law of the European Union, its Member States and the United States. A Comparative Analysis / R. Seerden., F. Stroink. – Antwerpen, Intersentia, 2002.– ISBN 90-5095-251-8. – XVIII + 360 p.
9. Forsyth C. F. Administrative law / C. F. Forsyth., H. W. R. Wade.– Oxford University Press, 2009. – P. 446.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 1 грудня 2004 року №18-рп/2004.
11. Srivastava A. K. Doctrine of «Legitimate Expectation» / A. K. Srivastava // *J.T.R.I. JOURNAL – First Year, Issue – 2 – Year – April – June, 1995* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ijtr.nic.in/articles/art13.pdf>.
12. Pranevičienė B. Guarantee of Principles of Legitimate Expectations, Legal certainty and legal security in the territorial planning process / B. Pranevičienė, K. Mikalauskaitė-Šostakienė – *Jurisprudence*, 2012, 19(2). – P. 643–656.
13. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року №2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
14. Achour v. France, appl. no. 67335/01, Judgment of 29 March 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://echr.ketse.com/doc/67335.01-en-20060329/view/>.
15. Kopecký v. Slovakia, appl. no. 44912/98, Judgment of 28 September 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-66758>.
16. Pine Valley Developments Ltd. and others v. Ireland, appl. no. 12742/87, Judgment of 29 November 1991 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57711>.
17. Maltzan and Others v. Germany (dec.) [GC], appl. nos. 71916/01, 71917/01 and 10260/02, ECHR 2005-V.
18. Maggio and Others v. Italy, apps. nos. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 and 56001/08, Judgment of May 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-104945>.
19. Đukić v. Bosnia and Herzegovina, appl. no. 4543/09, Judgment of 19 June 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-111520>.
20. Dadiani and Machabeli v. Georgia, appl. no. 8252/08, Judgment of 12 June 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-111419>.
21. Bulanov and Kupchik v. Ukraine, appl. nos. 7714/06, 23654/08, Judgment of 9 December 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-102109>.
22. Von Hannover v. Germany, appl. no. 59320/00, Judgment of 24 June 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61853>.
23. Campbell and Fell v. the United Kingdom, appl. nos. 7819/77; 7878/77, Judgment of 28 June 1984 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57456>.
24. Del Rio Prada v. Spain, appl. no. 42750/09, Judgment of 10 July 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112108>.
25. Vayatyanyan v. Armenia, appl. no. 23459/03, Judgment of 27 October 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-95386>.
26. Brauer v. Germany, appl. no. 3545/04, Judgment of 28 May 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-92752>.
27. Mürsel Eren v. Turkey, appl. no. 60856/00, Judgment of 7 February 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-72293>.

28. Постанова ВАСУ у справі № П/800/142/13 від 05 березня 2013 року // КП «ДАС» у ВАСУ.
29. *Lukourezos v. Greece*, appl. no. 33554/03, Judgment of 15 June 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-75858>.
30. *Tănase and Chirtoacă v. Moldova*, appl. no. 7/08, Judgment of 18 November 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-89713>.
31. Постанова ВАСУ у справі № П/800/141/13 від 06 березня 2013 року // КП «ДАС» у ВАСУ.

** Магрело Марина Вадимівна – помічник судді Вищого адміністративного суду України.*