

КОНЦЕПЦІЯ «ЛЕГІТИМНИХ ОЧІКУВАНЬ» ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ПРИНЦИПОМ ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ



Г.З. Ожнев'юк
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри інтелектуальної власності
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

У зв'язку з втіленням в Конституції України принципу верховенства права у правозастосовчу та судову практику проникають окремі дотичні до цього принципу правові концепції. Так, однією з вимог верховенства права виступає принцип правової визначеності, який означає, що формулювання правових норм має бути доступним і зрозумілим для пересічної особи, настільки, що вона може прогнозувати правові наслідки своєї поведінки. Незважаючи на те, що свого усталеного значення в українській правовій доктрині цей термін не отримав, дослідники стійко пов'язують його існування з передбачуваністю у праві. Як зазначав С. Погребняк, в контексті вимог верховенства права правові норми та їх джерела повинні відповідати принципу правової визначеності

або певності ... , що є широкою концепцією, стрижнем якої є передбачуваність [1, с. 298]. Передбачуваність у праві Європейського Союзу та у праві зарубіжних країн втілена у концепцію легітимних очікувань.

Метою цієї статті є аналіз підходів до визначення легітимних очікувань у зарубіжних країнах та відповідно до права Європейського Союзу, випадків та підстав застосування цієї концепції, передумов її формування в Україні та її зв'язку з принципом правової визначеності.

Розробка цього питання в українській правовій науці є недостатньою, системні праці з цього питання відсутні. Окремі аспекти концепції легітимних очікувань висвітлені в контексті досліджень права ЄС, верховенства права та правової визначеності.

Через важливе практичне значення вчення про легітимні очікування до нього звертались представники галузевих юридичних наук. Однак і вони відзначали, що галузевому застосуванню цієї концепції повинно передувати її формулювання у теорії держави і права. Отже, незважаючи на те, що свій зміст концепція легітимних очікувань розкриває у публічних відносинах, вона є застосовною і до приватних відносин, що підтверджується судовою практикою.

Досліджуючи практику застосування категорії «легітимні очікування» господарськими судами, О. Беяневич вказує на те, що легітимні очікування розглядаються як елемент верховенства права та як елемент юридичної визначеності, ... як об'єкт судового захисту, що не є тотожним суб'єктивному праву або законному інтересу.

Як наголошує науковець, однією з вимог, що випливає зі слів «встановлений законом», є вимога передбачуваності: норма не може вважатись «законом», якщо вона не сформульована з достатньою чіткістю, яка дає громадянинові згоду керуватись цією нормою у своїх діях. [2, с. 41]. О. Беяневич також стверджує, що «на цей час єдиної теорії легітимних (законних) очікувань, придатних для всіх національних правопорядків, немає». Слід погодитись з тим, що за відсутності єдиної теоретичної концепції легітимних очікувань в українській правовій доктрині практичне застосування цього принципу здійснюється тільки вибірково. Для господарюючих суб'єктів, які планують свою поведінку, керуючись економічними чинниками, передбачуваність завжди виступає вагомим критерієм, при цьому, як вбачається з проаналізованої О. Беяневич практики, не тільки фактором економічним, а й правовим.

Концепція легітимних очікувань тісно пов'язується також з адміністративним правом, оскільки, вступаючи у відносини з органом, наділеним державно-владними функціями, особа – суб'єкт права, прагне отримання певного результату. Так, звертаючись до органу, вона прогнозує, якими будуть відповідні дії державного органу і бажаючи отримати відповідний результат, формує свою поведінку. Формуючи свої очікування, особа керується правовими нормами, ustalеним порядком, практикою дій державних органів у схожих ситуаціях, судовою практикою, тобто тими законними орієнтирами, на підставі яких вона може, за умови виконання нею всіх законних вимог, спрогнозувати отримання бажаного результату. Аналізуючи витоки концепції «легітимних очікувань», В. Завгородня зазначає, що цей термін вперше був використаний у 1969 р.

у судовій справі за позовом церкви сайєнтологів до Міністерства внутрішніх справ Великої Британії щодо неправомірної відмови в продовженні терміну перебування представників цієї церкви на території країни. Суд вирішив, що легітимні очікування були порушені внаслідок того, що суб'єкт права розраховував на те, що зможе висловити свою позицію, в той час як Міністерство прийняло рішення відмовити йому в такому проханні. Як стверджує науковець, концепція легітимних очікувань у німецькому праві покладає «обов'язок діяти справедливо, у відповідності до чесних і розумних очікувань стосовно провадження адміністративної влади» [3, с. 27]. Незважаючи на те, що поняття з'явилося в одному рішенні судового органу, згодом воно переросло у концепцію і надалі збагатилось за рахунок використання в інших сферах. Встановлення тісного зв'язку концепції легітимних очікувань і правової визначеності було сформульовано пізніше. Однак, оскільки обидва поняття представлені як широкі правові концепції, відсутня єдність у їх розумінні.

На відсутність єдності у розумінні змісту правової визначеності вказує С. Рабінович. Він стверджує, що доктринальні уявлення про правову певність еkleктичні, спроби визначення цього поняття є рідкісними, а сам автор пропонує визначати цю категорію максимально узагальнено – як зрозумілість щодо наявності прав і свобод у конкретному правовідношенні [4, с. 168]. Виправданим вважає узагальнений підхід до формулювання терміна і С. Серьогін, який наголошує, що правова визначеність означає: зобов'язання чи обіцянки, взяті на себе державою по відношенню до окремих осіб, загалом повинні виконуватись [5, с. 73].

Концепція легітимних очікувань знаходить більш глибоке

висвітлення у працях іноземних авторів. Досліджуючи право Європейського Союзу, дослідники доходять до висновку, що «захист легітимних очікувань випливає з двох притаманних Європейському праву принципів – верховенства права та правової визначеності» [6, с. 79]. Дослідження доктрини легітимних очікувань вказує на її зв'язок з адміністративним правом, оскільки в цих правовідносинах найбільш очевидним є порушення легітимних очікувань. В цих правовідносинах виникають певні адміністративні наслідки, вони офіційно закріплені в документальній формі і визначити відповідність їх очікуванням суб'єкта права значно легше, ніж у ситуації, коли з обох боків виступають приватні суб'єкти, які сперечаються стосовно законності і правомірності взаємних очікувань один від одного.

Незважаючи на те, що легітимні очікування мають своє походження саме з адміністративних правовідносин, застосування цієї концепції сьогодні здійснюється по відношенню до різних галузей права. Легітимні очікування виникають у різних обставинах і набувають різних форм, зокрема, це може стосуватись заохочення від уряду, на які особа мала підстави розраховувати, розподіл благ від уряду, видача ліцензій та спеціальних дозволів, які випливають не тільки з законного права, а з очікувань особи на їх отримання за певних обставин. Це положення також тісно пов'язане з правом «бути почутим органом влади», яке, на думку британського судді, було порушене неправомірно у судовій справі, про яку йшлося вище.

В українську правову науку концепція легітимних очікувань була принесена разом з рішеннями Європейського суду з прав людини, де цій правовій категорії надане пояснення. Через варіативність застосування та відсутність теоре-

тичного обґрунтування вона залишається запозиченою і малозастосованою до права України. В той час як порушення легітимних очікувань в Україні трапляються непоодинокі. При запозиченні іноземного терміна в таких умовах, коли його зміст недостатньо зрозумілий і усталений, нерідко трапляється термінологічна плутанина. Так, і згадані вище автори застосовують різні назви одного поняття: це і легітимні, законні, розумні очікування (О. Беяневич); обґрунтовані очікування (М. Оніщук, Л. Москвич); правова певність (С. Рабінович); правова визначеність (Ю. Матвеева) тощо.

На зв'язок верховенства права, правової визначеності та концепції «легітимних очікувань» звертала увагу Л. Москвич. Зокрема, вона зазначала, що одним з елементів принципу верховенства права є правова визначеність, ключовим складником якої є обґрунтованість очікувань [7, с. 29]. Це означає що правозастосування повинно здійснюватись в контексті цілей правового регулювання суспільних відносин. Досліджуючи соціальну ефективність права і його норм, С. Пунченко писав: «У спеціальній літературі загалом справедливо відмічається, що ефективність права як соціально-духовного регулятора суттєво відрізняється від ефективності законодавства як форми вираження права, способу існування правових норм, оскільки ефективність права в названій якості означає реалізацію ним свого соціального, духовного та іншого призначення в конкретному культурно-історичному контексті; а ефективність законодавства як продукту діяльності держави – досягнення відповідності між цілями держави, вираженими в певних нормах, і реально отриманими результатами» [8, с. 197].

Аналізуючи «державу загального добробуту», у якій дотримано принцип верховенства права, Б. Таманага стверджує, що судочин-

ство у такій державі є несумісним з традиційною роллю судової системи – формальним застосуванням норм. У держави загального добробуту від суддів очікується, що вони братимуть до уваги міркування певної мети, тобто підходять до ухвалення рішень, маючи на увазі досягнення певних політичних цілей, встановлених законодавством. Це вимагає від суддів вибору з певного кола альтернативних варіантів, пов'язаних з різними наслідками ціннісного характеру [9, с. 97]. Ця можливість пов'язана з тим, як продовжує далі цей автор, що «право в певному класі справ не забезпечує єдиної правильної відповіді або наявний корпус правових норм дає змогу прийти до більш ніж одного результату, і буває, ці результати можуть бути протилежними» [9, с. 101].

Як впливає з вищенаведеного, здійснюючи правосуддя, суддя повинен при застосуванні правових норм звертати увагу не тільки на їх окреме тлумачення, а й на їх застосування у сукупності, підтверджувати судовим рішенням намір законодавця, покладений в основу праворегулювання у певній сфері. Зв'язок правової визначеності та легітимних очікувань у цьому процесі очевидний, він реалізовується в тому, що відповідно до правової визначеності, ознайомившись з правовими нормами особа, має можливість формувати свою поведінку, і цей вибір поведінки зумовлений її легітимними очікуваннями – вона розраховує на отримання певного правового результату залежно від вчинених нею дій.

Прослідкувати такий взаємозв'язок можна на прикладі справи *Jokela v. Finland*, де Європейським судом з прав людини було встановлено порушення законних очікувань власника земельних ділянок при проведенні процедури експропріації земель для суспільних потреб. Належні заявнику земель-

ні ділянки були частково вилучені місцевими органами влади з метою будівництва переходу. Відповідні рішення були оформлені належним чином згідно з чинним законодавством, яке також передбачало компенсацію власнику коштів через необхідність знесення або перенесення існуючих на земельній ділянці конструкцій та за втрату ним права власності на вилучені землі відповідно до її ринкової вартості. Спів виник стосовно вартості компенсації за земельну ділянку: спадкоємці власника стверджували, що вартість компенсації була занижена і вони, враховуючи інші платежі, здійснені муніципалітетом, розраховували на отримання більшої винагороди. При винесенні цього рішення суд зазначив таке: (п. 65 рішення) заявники мали легітимні очікування на забезпечення розумного послідовного підходу від влади та суду, які були необхідні для визначення ринкової вартості земельної ділянки, а за наявності розбіжностей у її визначенні – на представлення обґрунтованого пояснення.

Ще одне рішення, яке винесене з посиланням на концепцію легітимних очікувань – «*The National & Provincial Building Society, The Leeds Permanent Building Society and The Yorkshire Building Society v. The United Kingdom*» 23.10.1997, де суд встановив необґрунтованість зменшення податкових платежів заявниками, які є будівельними товариствами, оскільки, на думку суду, заявники використали «технічний дефект» закону, який згодом був виправлений. Тому суд дійшов висновку про те, що їх поведінка стосовно того, що податок у відповідному обсязі не повинен бути сплачений з посиланням на технічну помилку в законі, є такою, що не відповідає концепції «легітимних очікувань».

Концепція легітимних очікувань полягає у таких, що ґрунту-

ються на законі, очікуваннях особи, з якими вона вступає у правовідносини, розраховуючи на реалізацію передбаченого законом права. При цьому, вступаючи у правовідносини з органами, наділеними публічними функціями, особа розраховує на отримання певного результату з урахуванням практики діяльності органу у подібних правовідносинах. У випадку вступу у правовідносини особи з суб'єктом приватного права легітимні очікування включають прогнозування зворотніх дій контрагента з урахуванням традиційних для приватного права принципів добросовісності, розумності, справедливості.

Формування концепції легітимних очікувань неможливе без встановлення обмежень, оскільки діяльність державних органів не може ставитись в залежність від однієї тільки волі особи. Вбачається важливим зазначити, що, зазвичай, легітимні очікування не стосуються процесуальних особливостей діяльності органів влади і порядку ухвалення ними рішень. Концепція легітимних очікувань не повинна вступати у конфлікт з можливістю змінити за певних обставин свою поведінку державним органам, приватним особам, якщо має місце обґрунтований і такий, що ґрунтується на положеннях закону, відступ від практики, що мала

місце раніше. У випадку, коли мова йде про органи публічної влади, вони здійснюють свої дії виключно керуючись нормативними приписами, тому конфлікт з принципом законності виключається. У випадку, коли мова йде про приватну особу, їх правовідносини з іншими приватними суб'єктами ґрунтуються на засадах диспозитивності, тому зміна поведінки можлива як спосіб реалізації законного інтересу, однак такі дії мають бути добросовісними. В обох випадках така зміна рішень і поведінки, відхід від усталеної практики мають бути належним чином обґрунтовані з метою дотримання вимог концепції «легітимних очікувань». ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Погребняк С. П. Основоположні принципи права : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. – Нац. юрид. академія України ім. Я. Мудрого, Харків, 2009. – 433 с.
2. Беляневич О. А. Поняття легітимних очікувань та проблеми його застосування судами України // Приватне право і підприємництво. – 2016. – Вип. 16. – С. 41-45.
3. Завгородня В. М. Принцип захисту легітимних очікувань в адміністративному праві ЄС та перспективи його впровадження в Україні // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2013. – № 2(9). – С. 25-30.
4. Рабінович С. П. Конституційні принципи правової певності та захисту легітимних очікувань у діяльності публічної влади // Вісник Львівського університету. Серія юрид. – 2014. – Вип. 60. – С.168-177.
5. Серьогін С. В. Верховенство права в Україні. Проблеми розуміння та застосування. – Дніпропетровськ, Грані, 2014. – С. 123.
6. Radmond Arigho Legitimate Expectations in Irish and EU law – Lessons for Ireland? // Irish Journal of European Law. – Vol. 19. – Is.1, 2016, December. – P. 76-96.
7. Москвич Л. М. Стабільність судової практики як стандарт функціонування системи правосуддя / Питання процесу та судової практики. – Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – №1 (13). – С. 28-36.
8. Пунченко С. И. Вопросы исследования социальной эффективности права и его норм / Научные проблемы гуманитарных исследований. – Вып. 10. – 2011. – С. 196-201.
9. Таманага Б. Верховенство права: історія, політика, теорія. – К., Вид. Дім. «Києво-Могилянська академія», 2007. – С. 208.
10. Jokela v. Finland (Application no. 28856/95) 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.legal-tools.org/doc/4e83b5/pdf>