

Стасюк О.Л.

к. ю. н.,
здобувач

Державний науково-дослідний інститут
Міністерства внутрішніх справ України

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ЗАСІБ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Судовий захист є основною правовою гарантією реалізації утверджених законодавством України прав та свобод людини і громадянина. Відповідно до ст. 55 Конституції України, кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися по захист своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Однією з дієвих міжнародних регіональних судових установ щодо захисту прав та свобод людини і громадянина є Європейський суд з прав людини – незалежний наднаціональний орган правосуддя, який на європейському рівні здійснює захист прав і основоположних свобод людини на територіях держав-підписантів Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї. Особливу роль у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина відіграють норми адміністративного права, які сприяють організації та належному функціонуванню вітчизняної правозахисної системи. У зв'язку із цим великого значення набуває з'ясування впливу діяльності Європейського суду з прав людини на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти діяльності Європейського суду з прав людини аналізувалися в працях таких учених, як: М.М. Антонович, В.Г. Буткевич, В.І. Євінтов, О.Ю. Кайдаш, В.Є. Марма-

зова, Л.А. Луць, О.О. Мережко, А.Ю. Олійник, І.С. Піляєв, П.М. Рабінович, Н.М. Раданович, М.В. Савчин, С.В. Шевчук та ін. Однак науковий аналіз цього питання з акцентом на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні до цього часу не є досконалим, що зумовлює необхідність проведення дослідження з означеної проблематики.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є з'ясування впливу діяльності Європейського суду з прав людини на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Європейський суд з прав людини утворено для забезпечення дотримання державами-учасниками зобов'язань відповідно до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1]. Після ратифікації Україною цієї Конвенції та протоколів до неї [2] юрисдикція Європейського суду з прав людини щодо прав і свобод людини, передбачених у цих міжнародно-правових документах, поширена на територію України. Згідно зі ст. 9 Конституції [3], ст. 19 Закону «Про міжнародні договори України» [4], чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є невід'ємною частиною національного законодавства України. Отже, Конвенція та протоколи до неї є складниками не тільки європейської, а й національної правової системи.

Реалізація права на звернення кожного по захист своїх прав і свобод до Європейського

суду з прав людини можлива лише за дотримання таких умов: наявне порушення прав чи свобод людини, передбачених Конвенцією, а також протоколами до неї; особа офіційно зверталася до відповідних органів публічної влади, посадових і службових осіб щодо захисту своїх прав і свобод, використала водночас всі національні засоби юридичного захисту, але не досягла своєї мети; предметом заяви (скарги) є правовідносини між особою і державою, які виникли після того, як Україна ратифікувала на рівні закону Конвенцію та протоколи до неї; заявником (скаржником) може бути особа (фізична), група осіб (дві і більше), неурядова організація (юридична особа), інша держава-підписант Конвенції; право на звернення до Європейського суду з прав людини заявник (скаржник) повинен реалізувати протягом чотирьох місяців із дати ухвалення остаточного рішення в справі на національному рівні [1; 5; 6].

У контексті забезпечення дотримання принципів Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї ухвалено Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [7], згідно з яким рішення Європейського суду з прав людини є обов'язковими для виконання Україною, а суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

Необхідно зазначити, що визнання практики Європейського суду з прав людини джерелом права є дискусійним, серед науковців відсутній єдиний підхід до правової природи рішень Суду. На наш погляд, найбільш прийнятною є позиція Л.Д. Тимченка, який вважає, що формулювання ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» щодо використання практики Європейського суду з прав людини як «джерела права» некоректне, оскільки дослідження цього питання надає підстави стверджувати, що зазначений Суд творить право, а це не відповідає дійсності. Мабуть, було б доцільніше застосувати

формулу, «<...> що рішення Європейського суду з прав людини є «джерелом тлумачення права»» [8, с. 33]. Аналіз Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї доводить, що юрисдикція Європейського суду з прав людини поширюється суто на питання, пов'язані із тлумаченням і застосуванням Конвенції та протоколів до неї. Отже, Європейський суд з прав людини має право тільки застосовувати і тлумачити вже наявні правові норми.

Рішення Європейського суду з прав людини є ідеологічно-правовою основою для судочинства, вони сприяють нормотворчості державних органів, наближають національне законодавство до стандартів Ради Європи. Фактичне закріплення цього положення відбулося й у низці постанов Пленуму Вищого адміністративного суду України, в яких надавалися роз'яснення законодавства судам загальної юрисдикції. Наприклад, в абз. 7 п. 9 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7 «Про судові рішення в адміністративній справі» зазначено, що в мотивувальній частині рішення, винесеного адміністративним судом, можуть також використовуватися посилання на рішення Європейського суду з прав людини. Суди повинні мати на увазі, що саме лише посилання в мотивувальній частині на положення законодавства без належного наведення мотивів застосування певних норм права або незастосування інших норм, на які посилається сторона під час обґрунтування своїх вимог, не може вважатися належною юридичною кваліфікацією [9]. Тобто суди повинні обґрунтовувати доцільність посилання на рішення Європейського суду з прав людини в кожній конкретній справі. Із цього випливає необхідність визначення критеріїв доцільності такого посилання, тобто Конвенцію та рішення Європейського суду з прав людини треба застосовувати за наявності таких умов: у разі невідповідності національного законодавства положенням Конвенції та протоколів до неї; за наявності в національ-

ному законодавстві правових прогалин щодо прав людини та основних свобод, визначених у Конвенції та протоколах до неї; для кращого розуміння тих положень національного законодавства, до яких внесено зміни або доповнення на підставі рішень Європейського суду з прав людини; для реалізації на практиці таких основних принципів Конвенції, як верховенство права, справедливість, справедливий баланс, справедлива сатисфакція, оскільки в українському законодавстві це нові категорії [10].

У науковій літературі серед основних функцій Європейського суду з прав людини, які відображені в рішеннях цього міжнародного судового органу, виділяють такі: а) повноваження щодо тлумачення положень Конвенції та протоколів до неї; б) напрацювання досвіду застосування Конвенції та протоколів до неї, який формується безпосередньо в процесі розгляду та вирішення справ по суті; в) вироблення положень щодо вдосконалення законодавства і правозастосовної практики; г) удосконалення правосуддя, що може виражатися як у зміні судової практики шляхом створення можливості для перегляду справи в разі встановлення Європейським судом з прав людини порушень Конвенції та протоколів до неї, так і у формуванні загальних підходів судів до тлумачення вітчизняного права, а також у впливі на вироблення Конституційним Судом України власних правових позицій щодо конкретних справ і ухвалення рішень, що відповідають міжнародним зобов'язанням нашої держави; д) інформаційна, оскільки інформація, яка міститься в рішеннях Європейського суду з прав людини, необхідна для оцінки не тільки відповідності національного законодавства європейським стандартам дотримання прав людини, але і відповідності національної правозастосовної практики європейським канонам забезпечення прав людини, а також дозволяє виявити проблеми і суперечності, визначити нові тенденції в розвитку законодавства і правозастосовної практики; г) вплив на правосвідомість, зокрема,

вплив рішень Європейського суду з прав людини на уявлення людей, причому не тільки учасників процесу, але і загалом на співгромадян держав-членів Ради Європи, на право взагалі, а також безпосередньо на права людини та їх охорону і захист; е) взаємодія із правничою наукою та розвиток правової доктрини, що полягає у виробленні Європейським судом з прав людини в процесі його діяльності нових правових ідей, які сприяють новому погляду на те або інше суспільне явище і правильному його сприйняттю [11, с. 126–127].

У Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначено такі форми реалізації правових приписів Європейського суду з прав людини: «виконання», «застосування» та «посилання» [7].

Виконання рішення Європейського суду з прав людини – це завершальна стадія провадження за адміністративно-публічними справами, яка полягає в практичному застосуванні юридичної санкції, передбаченої поточним законодавством, яке унормоване адміністративно-правовими приписами [12, с. 74]. Адміністративно-правові відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком України виконати рішення Європейського суду з прав людини, пов'язані: з необхідністю усунення причин порушення державою Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї; із впровадженням в українське судочинство й адміністративну практику європейських стандартів щодо дотримання прав людини, передбачених у Конвенції та протоколах до неї; зі створенням передумов для зменшення числа заяв (скарг) до Європейського суду з прав людини проти України [7]. Виконання рішення Європейського суду з прав людини – це виконання рішення, яке пов'язане з виплатою стягувачеві (заявнику) відшкодування та вжиття додаткових заходів індивідуального характеру; із вжиттям заходів загального характеру [7]. Посилання як форма реалізації рішень Європейського суду з прав людини в Україні здійснюється шляхом засто-

сування положень, зафіксованих у рішеннях Європейського суду з прав людини й апробованих практикою впровадження цих рішень у законодавство національних держав-підписантів Конвенції та протоколів до неї.

Практика Європейського суду з прав людини істотно впливає на вітчизняне законодавство та правозастосування у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, зокрема в галузі адміністративного права. Саме завдяки правотворчій діяльності і приписам Європейського суду з прав людини з різних питань, що входять до його компетенції, ухвалено чимало нормативно-правових актів у правозахисній сфері (наприклад, закони України «Про безоплатну правову допомогу», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про прокуратуру»), розпочато правову реформу у сфері українського судочинства, реформу пенітенціарної системи, судову реформу, реформу органів прокуратури, ухвалено низку положень до Кодексу адміністративного судочинства України стосовно термінів, принципів адміністративного судочинства тощо, а в ч. 2 ст. 6 цього Кодексу встановлено, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини [13]. Це свідчить про впровадження європейських стандартів у напрямі адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні.

Незважаючи на вступ до Ради Європи та ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, кількість заяв (скарг) громадян України до Європейського суду з прав людини постійно збільшується, що зумовлює вжиття ефективних заходів стосовно модернізації вітчизняної правозахисної системи та відповідності законодавства України європейським стандартам у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина.

В одному зі своїх перших рішень Європейський суд з прав людини наголосив на тому, що система захисту прав людини, передба-

чена Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, за своєю природою субсидіарна, тобто допоміжна, це втілено у встановленому нею процесуальному правилі: особа має право подавати скаргу до Ради Європи тільки тоді, коли випробувані всі доступні засоби внутрішньодержавного правового захисту. Це означає, що державні органи мають забезпечувати захист прав людини, насамперед це стосується національних судів, які зобов'язані визнавати принципи і норми Конвенції як пріоритетну та базову основу своєї діяльності [14, с. 25]. Субсидіарний характер системи Європейського суду з прав людини, відповідно до рішень Суду, означає, що гарантувати права, зазначені в Конвенції, має насамперед державна судова влада. Отже, звернення до Суду варто розглядати не з позиції звернення до останньої інстанції, а як останню можливість звернутися по допомогу у виняткових випадках [15, с. 95].

Субсидіарний рівень є основою захисту прав та свобод людини і громадянина. Однак варто зважати на те, що головний обов'язок України – ефективно захищати права та свободи людини і громадянина, передбачені в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, за допомогою вітчизняної правозахисної системи.

Висновки. Європейський суд з прав людини є найефективнішим засобом захисту прав та свобод людини і громадянина на європейському просторі. Цей міжнародний судовий орган формує стандарти захисту прав та свобод людини і громадянина, що впливають на правові системи всіх держав-учасниць Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколів до неї, а також суттєво впливає на національне законодавство і практику в різних сферах, пов'язаних із захистом прав та свобод людини і громадянина. Тому рішення Європейського суду з прав людини впливають на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні. Неухильне дотримання

стандартів захисту прав та свобод людини і громадянина, їх впровадження в діяльність органів публічної влади дозволить мінімувати кількість звернень громадян України до Європейського суду з прав людини, створити ефективну вітчизняну правозахисну систему.

Анотація

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні. Розкрито роль Європейського суду з прав людини у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина. Наведено напрями діяльності Європейського суду з прав людини щодо формування стандартів захисту прав та свобод людини і громадянина. Визначено, що Європейський суд з прав людини є найефективнішим засобом захисту прав та свобод людини і громадянина на європейському просторі, він істотно впливає на адміністративне законодавство у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина.

Ключові слова: правозахисна функція, адміністративно-правове забезпечення, Європейський суд з прав людини, права та свободи людини і громадянина, європейські стандарти захисту прав людини, міжнародні організації.

Аннотация

Статья посвящена исследованию административно-правового обеспечения реализации правозащитной функции в Украине. Раскрыта роль Европейского суда по правам человека в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Приведены направления деятельности Европейского суда по правам человека, целью которых является формирование стандартов защиты прав и свобод человека и гражданина. Определено, что Европейский суд по правам человека является самым эффективным средством защиты прав и свобод человека и гражданина на европейском пространстве, оказывает значительное влияние на административное законодательство в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: правозащитная функция, административно-правовое обеспечение, Европейский суд по правам человека, права и свободы человека и гражданина, европейские стандарты защиты прав человека, международные организации.

Stasyuk O.L. European Court of Human Rights as a means of administrative and legal support for the implementation of the human rights function in Ukraine

Summary

The article is devoted to the study of administrative and legal support for the implementation of the human rights protection function in Ukraine. The role of the European Court of Human Rights in the field of the protection of human and civil rights and freedoms is revealed. The directions of the activities of the European Court of Human Rights aimed at forming standards for the protection of human and civil rights and freedoms are given. It has been determined that the European Court of Human Rights is the most effective means of protecting human rights and freedoms in the European space and has a significant impact on administrative legislation in the field of the protection of human and civil rights and freedoms.

Key words: human rights function, administrative and legal support, European Court of Human Rights, human and civil rights and freedoms, European standards of human rights protection, international organizations.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 05.09.2018).
2. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263.
3. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906–IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.
5. Про ратифікацію Протоколів № 15 та № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Закон України від 5 жовтня 2017 р. № 2156–VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 45. Ст. 401.
6. Протокол від 24 червня 2013 р. № 15 про внесення змін до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-13#n2 (дата звернення: 05.11.2018).
7. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477–IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260.
8. Тимченко Л.Д. Международное право: учеб. 3- изд., стереотип. Харьков: Консум; Нац. ун-т внутр. дел, 2004. 333 с.
9. Про судові рішення в адміністративній справі: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7. URL: http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/plenum_2013_05_20_n7 (дата звернення: 05.11.2018).
10. Рішення Європейського суду з прав людини як джерело права. URL: <http://www.vaas.gov.ua/news/rishennya-yeuropejskogo-sudu-z-prav-lyudini-yakdzhe>
11. relo-prava (дата звернення: 05.11.2018).
12. Парехта А.А. Специфіка застосування рішень Європейського суду з прав людини у правовій системі України. Вісник Вищої ради юстиції. 2013. № 1 (13). С. 117–131.
13. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». К.: Ін Юре, 2014. 520 с.
14. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747–IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
15. Европейский суд по правам человека. Избранные решения: в 2 т. Т. 1. М., 2001. 856 с.
16. Вильдхабер Л. Место Европейского суда по правам человека в европейском конституционном ландшафте. Конституционное правосудие. 2002. № 2 (16). С. 92–98.