

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

УДК 342.9

ЗНАЧЕННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У ОБМЕЖЕННІ СУДОВОЇ ДИСКРЕЦІЇ

Жильцов Олександр Леонідович,

кандидат юридичних наук,

завідувач кафедри загальноправових та соціально-гуманітарних дисциплін
(Херсонський факультет Одеського державного університету внутрішніх справ,
м. Херсон, Україна)

Статтю присвячено значенню практики Європейського Суду з прав людини у обмеженні судової дискреції. Досліджено механізм імплементації в українське законодавство практики Європейського суду з прав людини, і визначено, що в Україні створена достатня нормативна база для виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини в нашій державі.

Разом з тим, конкретна норма закону повинна містити достатньо чіткі положення про межі і характер здійснення відповідних дискреційних повноважень, наданих органам державної влади, оскільки будь-яка законна підстава для здійснення дискреційних повноважень може створити таку юридичну невизначеність, яка є несумісною з принципом верховенства права, чи зіпсувати саму сутність права.

Автор доходить висновку, що у національному праві має бути визначений механізм юридичного захисту від свавільних втручань органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод.

Ключові слова: Європейський Суд з прав людини, Рада Європи, судова дискреція, права та свободи людини, верховенство права, судовий прецедент.

ЗНАЧЕНИЕ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ОГРАНИЧЕНИИ СУДЕЙСКОЙ ДИСКРЕЦИИ

Жильцов Александр Леонидович,

кандидат юридических наук,

заведующий кафедры общеправовых и социально-гуманитарных дисциплин

(Херсонский факультет Одесского государственного университета внутренних дел,
г. Херсон, Украина)

Статья посвящена значению практики Европейского Суда по правам человека в ограничении судебной дискреции. Исследовано механизм имплементации в украинское законодательство практики Европейского Суда по правам человека и констатируется, что в Украине создана достаточная нормативная база для исполнения и применения практики Европейского Суда по правам человека в нашем государстве.

Вместе с тем, конкретная норма закона должна содержать достаточно четкие положения о пределах и характере осуществления соответствующих дискреционных полномочиях, предоставленных органам государственной власти, поскольку какое-либо законное основание для осуществления дискреционных полномочий может создать такую юридическую неопределенность, которая есть несовместимая с принципом верховенства права или искривить саму сущность права.

Автор приходит к выводу о том, в национальном законодательстве должен быть определен механизм юридической защиты от произвола органов власти, задевающих права, гарантированные Конвенцией о защите прав человека и основополагающих свобод.

Ключевые слова: Европейский Суд по правам человека, Совет Европы, судебная дискреция, права и свободы человека, верховенство права, судебный прецедент.

IMPORTANCE OF PRACTICE OF HUMAN RIGHTS EUROPEAN COURT IN RESTRICTION OF JUDICIAL DISCRETION

Zhylytsov Oleksandr Leonidovich,

candidate of law sciences,

Associate Professor of the department of the general and socio-humanitarian disciplines

(Kherson Faculty of Odessa State University of Internal Affairs, Kherson, Ukraine)

The article deals with studying the Human Rights European Court practice of restriction of judicial discretion. The mechanism of implementing the Human Rights European Court practice into the Ukrainian legislation has been researched; the normative basis for executing and applying the Human Rights European Court practice in our State is noted to have been created in Ukraine.

At the same time, a concrete norm of the law has to contain quite precise regulations about the limits and character of realizing the corresponding discretionary powers, represented to the organs of the State power since any legal foundation to realize discretionary powers can cause such juridical vagueness which is incompatible with the principle of Law Supremacy or distort the essence of Law.

The author comes to the conclusion that the mechanism of juridical protection from arbitrariness of the State organs inflicting the rights guaranteed by the Convention of Human Rights Protection and basic freedoms has to be determined in the national legislation.

Key words: Human Rights European Court, Council of Europe, judicial discretion, human rights and freedoms, law supremacy, judicial precedent.

Приєднання України до Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950р. (далі – Конвенція) ознаменувало не лише прагнення нашої держави імплементувати європейські стандарти у галузі прав людини у внутрішнє законодавство, але й надало громадянам можливість оскаржувати дії (бездіяльність) державних органів, установ, організацій та посадових осіб до Європейського суду з прав людини (далі – Євросуд). Саме на цей орган стаття 19 Конвенції покладає обов'язок забезпечення додержання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї.

Створення системи органів Ради Європи, в тому числі Євросуду, не мало на меті ліквідувати уряди чи будь-яким чином обмежити їхні владні повноваження. Перше і, мабуть, чи не найголовніше завдання цього кроку полягало у формуванні механізму, який був би здатний ефективно захищати права людини.

З огляду на євроінтеграційні процеси, активним учасником яких нині є й Україна, саме на державу покладається складне завдання: – забезпечити, з одного боку, високий рівень захисту та реалізації прав людини, а з іншого, відстояти суспільний інтерес, не допустити анархії й свавілля.

Як зазначає М.Б.Рісний, «створення Європейського суду з прав людини та надання йому повноважень із вирішення усіх питань щодо застосування і тлумачення норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод створює для цього органу методологічну проблему оцінки ним реалізації державами-членами належного їм розсуду, зокрема правозастосовного, у сфері обмеження прав людини та основоположних свобод. Існування цієї проблеми пояснюється політичною, економічною та культурною різноманітністю держав-членів Ради Європи, необхідністю для них постійно балансувати (з огляду на високий рівень оціночності конвенційних норм) між належним застосуванням Конвенції, з одного боку, і недопущенням їх надмірного втручання у права та свободи людини, з іншого [1, с. 13].

У зв'язку з цим, більш ніж доречним видається твердження П.М.Рабіновича, який, обґрунтовуючи необхідність теоретичного дослідження практики правозахисних органів Ради Європи, зазначив, що вона (така необхідність) зумовлюється насамперед тим, що зміст багатьох норм Конвенції, сформульованих здебільшого у надто абстрактній, нерідко оціночній формі, констатується, з'ясовується лише після їх витлумачення і застосування у рішеннях Євросуду [2, с. 33].

У рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи вказано, що «судді

повинні мати необмежену свободу щодо неупередженого розгляду справ відповідно до законодавства та власного розуміння фактів», а також що «судді повинні мати достатні повноваження та змогу їх здійснювати для виконання своїх обов'язків, підтримання юрисдикції та гідності суду» [3, с. 37–38].

Так, здійснюючи судочинство, Європейський суд з прав людини неодноразово аналізував наявність, межі, спосіб і законність застосування дискреційних повноважень національними органами та їх посадовими особами. У більшості випадків він вирішував справи із застосуванням аналізу меж таких повноважень, їх відповідності принципу верховенства права.

Із практики Євросуду випливає таке:

1) у національному праві має бути засіб юридичного захисту від свавільних втручань органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод. Визначення дискреційних повноважень, якими наділені органи державної влади у сфері основоположних прав, у спосіб, що фактично робить ці повноваження необмеженими, суперечило б принципу верховенства права. Відповідно закон має чітко визначати межі повноважень компетентних органів і чітко визначати спосіб їх здійснення, беручи до уваги легітимну мету засобу, який розглядається, щоб гарантувати особі адекватний захист від свавільного втручання [4, с. 20, 23];

2) будь-яка законна підстава для здійснення дискреційних повноважень може створити таку юридичну невизначеність, яка є несумісною з принципом верховенства права, чи зіпсувати саму сутність права [5, с. 20, 23];

3) конкретна норма закону повинна містити достатньо чіткі положення про рамки і характер здійснення відповідних дискреційних повноважень, наданих органам державної влади [6, с. 172–176].

Отже, критеріями, що обмежували б суддівський розсуд, мають бути: сам закон, передусім норми Конституції, а також КПК України, якими встановлені гарантії захисту прав людини та громадянина; роз'яснення норм кримінально-процесуального права, що дане в актах офіційного тлумачення (рішення Конституційного Суду України, постанови Пленуму Верховного Суду України з питань роз'яснення відповідних правоположень); обґрунтування обраного рішення суду сукупністю наявних у справі доказів (фактичних обставин справи), метою та цілями судочинства, інтересами особи, суспільства і держави; вимоги справедливості, обґрунтованості та всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин справи [7, с. 94–96]., а також, безсумнівно, судова практика.

Тільки за таких умов судова дискреція буде виконувати ту позитивну роль, що на неї покладена, та відповідатиме демократичним засадам

національного судочинства.

В юридичній літературі, особливо в останні часи, з'являється значна кількість публікацій щодо застосування практики Європейського суду, не тільки для правильного, уніфікованого використання положень і приписів Конвенції та протоколів до неї, але й для застосування судових прецедентів.

Така ситуація зрозуміла з огляду на прийняття Верховною Радою України Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», статтею 17 якої встановлено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права [8].

З метою імплементації Конвенції в українське законодавство Верховною Радою України прийнято Закон України: «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції [9]; «Про ратифікацію Протоколів № 12 та № 14 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» [10], якими поширено на Україну юрисдикції Європейського суду з прав людини.

Національне законодавство, зокрема статті 9 Конституції України [11] та 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [12] визначає, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

Отже, у зв'язку з ратифікацією Конвенції, Протоколів до неї та прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» судам у здійсненні судочинства необхідно застосовувати судові рішення та ухвали Євросуду з будь-якої справи, що перебувала в його провадженні. Крім того, у рішеннях Євросуду неодноразово зазначалося, що він керується своєю попередньою практикою і тлумачить Конвенцію та протоколи до неї, розглядаючи фактичні обставини конкретної справи в світлі вимог сьогодення [13].

В цьому контексті зазначимо, що в розвиток діючої нормативної бази щодо імплементації Конвенції у вітчизняне законодавство були прийняті Указ Президента України від 25.06.2002 р. № 581 «Про Порядок здійснення захисту прав та інтересів України під час розгляду справ у закордонних юрисдикційних органах» [14] та Постанова КМУ від 31.05.2006 р. № 784 «Про заходи щодо реалізації Закону України «Про виконання рішень та

застосування практики Європейського суду з прав людини» [15].

Таким чином можна стверджувати, що в Україні створена достатня нормативна база для виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини в нашій державі.

В останні роки в юридичній практиці з'явилося нове направлення щодо вирішення юридичних конфліктів – пошук судових рішень будь-яких інстанцій з конкретної або подібної категорії справ (судовий прецедент).

Р. Майданик, зазначає, що однією з тенденцій вітчизняної цивілістики є надмірний вплив вищих судових інстанцій, які нерідко змушені в своїй діяльності привласнювати своїм рішенням обов'язкову силу для всіх судів. Він вважає, що така ситуація негативно впливає, охолоджує порив юристів до науки, оскільки достатньо лише відслідковувати судову практику. Суди страждають вадою: їх рішення погано мотивуються і зазвичай прикриваються посиланнями на норму права, яка нерідко не дає прямої відповіді на питання, нібито вирішені рішенням суду [16, с. 43].

Інші науковці зосереджують увагу на недооцінці судової практики як джерела права [17, с. 173].

На їх думку вона сприяє зменшенню законодавчої інфляції та запобіганню подальшій деталізації законодавчого регулювання. Це не означає відмову від принципу законності, але означає можливість більш широкого вживання при розгляді спорів аналогії закону. Важливе значення, в цьому випадку, має якість судової практики, яка залежить не стільки від рівня фахової підготовки юристів, скільки від юридичної якості законодавства, від його змісту та форми.

Конституційним Судом України на даний час винесено ряд рішення у справах із застосуванням судової практики Європейського суду.

Так, наприклад 20.06.2007 р. Конституційним Судом винесено рішення у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності) [18], в якому суд зазначив, що вирішуючи питання, порушені у конституційному зверненні, виходить з приписів пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яким врегульовано, зокрема, що кожен має право на справедливий і відкритий розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру.

При розгляді справ та застосуванні Конвенції і Протоколів до неї, в тому числі і щодо порушень частини 1 статті 1 Першого протоколу, Європейський суд наголошував, що «... в національному праві має бути засіб

юридичного захисту від свавільних втручань органів державної влади в права, гарантовані Конвенцією. Визначення дискреційних повноважень, якими наділені органи державної влади в сфері основоположних прав, у спосіб, що фактично робить ці повноваження необмеженими, суперечило б принципу верховенства права. Відповідно, закон має чітко визначати межі повноважень компетентних органів та чітко визначати спосіб їх здійснення, беручи до уваги легітимну мету засобу, який розглядається, щоб гарантувати особі адекватний захист від свавільного втручання» [19]. В цьому ж рішенні Суд стосовно «передбачуваності» закону, який застосовувався в цій справі, зазначив, що він «... сумнівається, що положення закону були «передбачуваними» та надавали достатньо гарантій проти свавільного застосування, оскільки він не здатний запобігти зловживанню з боку державних органів реєстрації, які мають необмежені дискреційні повноваження в реєстраційних питаннях».

До цього слід додати, що й в інших рішеннях проти України Європейський суд неодноразово наголошував, що надання правової дискреції у вигляді необмежених повноважень несумісне з принципом верховенства права без чіткого визначення обставин, за яких компетентні органи здійснюють такі повноваження.

Отже, закон має достатньою чіткістю визначати межі такої дискреції й порядок її здійснення, з урахуванням законної мети певного заходу, щоб забезпечити особі належний захист від свавільного втручання у сферу законних прав, свобод та законних інтересів особи. У випадку, коли закон не має такої достатньої чіткості – повинен спрацьовувати принцип верховенства права.

Здійснений аналіз розвитку практики застосування Євросудом норм Конвенції та Протоколів у частині «нагляду» за правомірністю використання державами належного їм розсуду дозволяє дійти висновку про повільне, але неухильне розширення «наглядових» повноважень цього органу. Іншими словами, Євросуд під час прийняття рішень у справах відповідної категорії встановлює дедалі жорсткіші критерії застосування розсуду держав-учасниць.

З іншого боку, понад 50-річне функціонування конвенційної системи захисту прав людини та основних свобод має своїм наслідком проведення державами-учасницями значної роботи з імплементації норм цього акту та прецедентних правил, сформульованих Євросудом, у національне законодавство. Таким чином, з критеріїв розсуду держав при вирішенні тих чи інших питань імplementовані у внутрішнє законодавство прецедентні правила Євросуду перетворюються на межі дискреції національних правозастосовних органів. Усі ці процеси сприяють уніфікації стандартів правозастосування у галузі прав людини та основних свобод, а також

підвищенню якісного рівня таких стандартів.

Підсумовуючи вищезазначене, хотілось би наголосити про наступне:

– щодо судової практики Євросуду, то вона і обмежує, і вказує напрями, скеровує дії судді при обранні рішення по конкретній справі. Орієнтація на неї (саме орієнтація, а не «сліпе наслідування») дає змогу, по-перше, самому судді додатково мотивувати своє рішення з посиланням, наприклад, на правову позицію суду вищої інстанції; по-друге, надати впевненості суб'єктам, чийх прав, обов'язків та законних інтересів стосується відповідне рішення, у правильності, законності та справедливості останнього;

– щодо ролі судового прецеденту Європейського суду в Україні, то на даний час він недооцінений та мало застосовуваний, але таке явище може бути швидкоплинним через появу нових досліджень в практичному напрямку. Свіжий погляд на прецеденти Європейського суду як джерела права дадуть змогу швидше наблизитись до європейських правових систем.

Висновки:

– значення для національного законодавства судової практики Євросуду полягає в тому, то вона і обмежує, і вказує напрями, скеровує дії судді при обранні рішення по конкретній справі. Орієнтація на неї (саме орієнтація, а не «сліпе наслідування») дає змогу, по-перше, самому судді додатково мотивувати своє рішення з посиланням, наприклад, на правову позицію суду вищої інстанції; по-друге, надати впевненості суб'єктам, чийх прав, обов'язків та законних інтересів стосується відповідне рішення, у правильності, законності та справедливості останнього;

– застосування практики Європейського суду, має значення не тільки для правильного, уніфікованого використання положень і приписів Конвенції та протоколів до неї, але й для застосування судових прецедентів. Така ситуація зрозуміла з огляду на прийняття Верховною Радою України Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», статтею 17 якої встановлено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рісний М.Б. Правозастосовний розсуд (загальнотеоретичні аспекти): Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / М.Б. Рісний – Л., 2006. – 17 с.
2. Рабінович П.М. Рішення Європейського суду з прав людини: спроба концептуально-методологічного аналізу // Право України.– № 12. – 1997. – С. 33–38.
3. Рекомендація СМ/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи

державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р. на 1098 засіданні заступників міністрів) // Вісн. Верхов. Суду України. – 2010. – № 12 (124). – С. 37–38.

4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України» // Закурін М. К. Дискреція – дія на власний розсуд. Поняття та прояв / М. К. Закурін // Вісн. госп. судочинства. – 2009. – № 4. – С. 20, 23.

5. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Мюрсел Ерен проти Туреччини» від 7 лютого 2006 р. // Закурін М. К. Дискреція – дія на власний розсуд. Поняття та прояв / М. К. Закурін // Вісн. госп. судочинства. – 2009. – № 4. – С. 20, 23.

6. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Мессіна проти Італії (№ 2)». Комюніке Секретаря Суду від 28.09.2000 р. // Практика Європейського Суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 2000. – № 4. – С. 172–176.

7. Рогащ О.Я. Проблема суддівського розсуду в сучасній практиці правозастосування / О.Я. Рогащ // Бюл. М-ва юстиції України. – 2010. – № 3 (101). – С. 94–96

8. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260

9. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – N 40. – Ст.263

10. Про ратифікацію Протоколів № 12 та № 14 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Закон України від 09.02.2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – N 27. – Ст.229

11. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

12. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – N 50. – Ст. 540

13. Рішення Європейського Суду у справі «АТ Данжвіля проти Франції» від 16.04.2002 р. // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 2006. – № 1

14. Про Порядок здійснення захисту прав та інтересів України під час розгляду справ у закордонних юрисдикційних органах: Указ Президента України від 25.06.2002 р. № 581 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 26. – Ст.1231.

15. Про заходи щодо реалізації Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2006 р. № 784 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 22. – Ст.1655.

16. Майданик Р.В. Сучасна вітчизняна цивілістика: наукові центри, напрями, тенденції // Юридична Україна. – 2009. – № 2. – С. 41–49.

17. Добровольська В.О. Сутність та перспективи подальшого розвитку господарського судочинства // Право України. – 2009. – № 2. – С. 176–183.

18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності) № 5-рп/2007 від 20.06.2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 48. – Ст. 1991.

19. Рішення Європейського суду у справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України» від 14.06.2007 р. // Офіційний Вісник України. – 2007. – № 81. – Ст. 3042.