

*Бучинський О. Й.,**здобувач кафедри адміністративного та митного права
Університету митної справи та фінансів*

ВПЛИВ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА РОЗВИТОК ПРАВОВИХ СИСТЕМ КРАЇН – ЧЛЕНІВ РАДИ ЄВРОПИ

Анотація. Визначається комплекс інструментів, якими послуговується Європейський суд із прав людини для забезпечення дотримання державами-учасницями стандартів захисту прав людини і основоположних свобод, а також вплив використання цих інструментів на розвиток правових систем країн-членів Ради Європи

Ключові слова: Європейський суд із прав людини, заходи загального характеру, заходи індивідуального характеру, консультативний висновок Європейського суду з прав людини, процедура прийняття пілотних рішень.

Постановка проблеми. Поступове та невідворотне утвердження положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Конвенція) із практикою її тлумачення та застосування Європейським судом із прав людини (ЄСПЛ) як джерел права та загальнообов'язаних міжнародних стандартів належного забезпечення прав приватних осіб у взаємовідносинах із публічними політико-правовими утвореннями, а також безперервний еволюційний розвиток інструментарію, що забезпечує дотримання державами-учасницями Конвенції стандартів, що дістали своє закріплення у цих джерелах права, викликає необхідність осучаснення та більш детального опрацювання наукових уявлень щодо юридичних властивостей практики ЄСПЛ та зумовлених нею перетворень правових систем держав-учасниць Конвенції, так само як і щодо можливостей для захисту прав людини і основоположних свобод за допомогою конвенційного механізму.

Мета – визначити комплекс інструментів, якими послуговується Європейський суд із прав людини для забезпечення дотримання державами-учасницями стандартів захисту прав людини і основоположних свобод.

Виклад основного матеріалу. Аналіз положень Конвенції дозволяє стверджувати про те, що основним призначенням ЄСПЛ є забезпечення дотримання положень Конвенції її країнами-учасницями (ст. 19 Конвенції), що реалізується здебільшого як наслідок вирішення міждержавних справ та справ за індивідуальними заявами про допущення порушення країною-учасницею прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї (ст. 26–46 Конвенції) [1]. При цьому, ознайомившись із нормативно-правовою основою та ustalеною практикою функціонування ЄСПЛ, маємо підстави констатувати, що під час ужиття ЄСПЛ заходів для досягнення мети його існування чиниться вплив на правові системи країн – учасниць Конвенції, головним чином, за такими напрямками:

– зміна індивідуального правового статусу заявника та держави-відповідача, зумовлена необхідністю поновлення прав, гарантованих Конвенцією;

– формулювання правової позиції, що покладається в основу рішення та використовуватиметься як підґрунтя для вирішення подібних справ до її вдосконалення;

– виявлення структурних або системних недоліків функціонування компетентних органів держави-відповідача, що являють собою або тягнуть за собою порушення зобов'язань держави-відповідача, передбачених Конвенцією, а також визначення кроків для усунення цих недоліків та забезпечення їх належного здійснення.

Розкриваючи передумови та характер впливу за кожним із зазначених напрямів, зауважимо, що первинною та основоположною функцією ЄСПЛ є вирішення міждержавних справ та справ за індивідуальними заявами про допущення порушення країною-учасницею конвенційних прав. За підсумками дослідження матеріалів справи судом стосовно заявника та держави-відповідача приймається обов'язкове до виконання рішення, яким:

1) визнається порушення державою-відповідачем конвенційних прав (є підставою для перегляду судових рішень національних судів на національному рівні) або робиться висновок про відсутність порушення (ст. 44 Конвенції);

2) надається справедлива сатисфакція заявникам, щодо яких було допущено порушення (ст. 41 Конвенції) [1].

Більше того, за виключних обставин, за яких має місце загальна необхідність якнайшвидшого усунення порушення прав, гарантованих Конвенцією, та це є можливим у єдиний спосіб, ЄСПЛ, відступаючи від правила щодо закріплення за державами свободи розсуду щодо шляхів виконання рішень ЄСПЛ, зобов'язує держав-відповідачів вжити абсолютно визначених заходів, що виходять за межі справедливої сатисфакції (заходи індивідуального характеру). Прикладами таких заходів, що реалізовувались державами-відповідачами за вказівкою ЄСПЛ, є, зокрема, поновлення на посаді незаконно звільненого заявника (Азербайджан), офіційне визнання та реєстрація церкви (Молдова); видалення відомостей про заявника зі списків іноземців, яким заборонено проживати на території країни (Литва); зняття з заявників заборони на зайняття політичною діяльністю (Турція) [2].

Водночас, на доповнення до вирішення питання про обґрунтованість твердження заявника про допущення державою-відповідачем порушення конвенційних прав та визначення найбільш дієвого способу їх поновлення, діяльність ЄСПЛ породжує глобальний результат, яким є універсальний та загальнообов'язковий взірць тлумачення положень Конвенції.

Зазначене переконаливо підтверджується аналізом теоретико-правових положень, що визначають зміст та спрямованість діяльності ЄСПЛ та знайшли своє відображення у його рішеннях. Зокрема, основоположною позицією ЄСПЛ є те, що ця міжнародна судова установа служить не лише для вирішення справ, переданих на її розгляд, але й, більш загально, для того, щоб висвітлювати й роз'яснювати, забезпечувати й розвивати

правила, запроваджені Конвенцією, чим сприяти дотриманню державами їх зобов'язань як учасниць Конвенції (Ірландія проти Сполученого Королівства, заява № 5310/71, п. 154) [3]. Незважаючи на те, що основним призначенням Конвенції є виправлення становища окремих осіб, її місією також є визначати правила вжиття публічно-політичних заходів у загальних інтересах, підвищуючи загальні стандарти захисту прав людини та поширюючи доктрину захисту прав людини серед спільноти держав-учасниць Конвенції (Капітал банк проти Болгарії, заява № 49429/99, п. 79) [4]. Крім того, важливо чітко усвідомлювати, що основна відповідальність за захист прав, закріплених Конвенцією, покладена на національні органи влади країн-учасниць Конвенції (О.Х. проти Німеччини, заява № 4646/08, п. 118) [5], але розроблення підстав та способів виконання тих чи інших повноважень має відображати відповідне прецедентне право ЄСПЛ (Хатчінсон проти Сполученого Королівства, заява № 57592/08, п. 44) [6], так само як і практика національних судів із питань конвенційних прав і свобод бажано має містити посилання на відповідне прецедентне право ЄСПЛ (Елісей-Узун та Андоніє проти Румунії, заява № 42447/10, п. 61, 66) [7]. Також має враховуватись те, що ЄСПЛ дає остаточне та найбільш авторитетне тлумачення прав і свобод, передбачених Конвенцією. Серед іншого ЄСПЛ визначає, чи дотримались повною мірою національні органи влади принципами, що впливають із рішень у подібних справах, навіть якщо вони стосуються інших держав (Опуз проти Туреччини, заява № 33401/02, п. 163) [8].

Так само відповідно до ч. 1 ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» правовим наслідком рішення ЄСПЛ є не лише виникнення обов'язків щодо відновлення попереднього юридичного стану заявника та вжиття інших заходів, передбачених рішенням ЄСПЛ, але й застосування судами під час розгляду справ Конвенції та практики ЄСПЛ як джерела права [9].

Осмисливши вищевикладене, маємо підстави констатувати, що практика ЄСПЛ за правовими властивостями прирівнюється до Конвенції, має директивний (загальнообов'язковий) характер та виступає носієм остаточного й найбільш авторитетного тлумачення положень Конвенції, що зумовлює обов'язковість дотримання державами-учасницями Конвенції висновків ЄСПЛ про зміст та належний порядок забезпечення реалізації конвенційних прав, насамперед, шляхом забезпечення відповідності національного законодавства та практики його реалізації правовим позиціям ЄСПЛ. Інакше кажучи, практика ЄСПЛ чинить вплив на законодавство, правотворчість, правозастосування та тлумачення права в рамках правових систем держав-учасниць Конвенції, будучи правовим підґрунтям для них та маючи юридичну силу, притаманну самій Конвенції.

Дійшовши зазначеного висновку, вважаємо за необхідне уточнити те, що обов'язок забезпечити адаптацію національного правового середовища до практики ЄСПЛ впливає не лише з відособлених справ, у яких встановлюється одне або декілька порушень конвенційних прав. Поруч із тим згідно з усталеним підходом ЄСПЛ, покликаним оптимізувати його операційну діяльність та покращити стан реалізації положень Конвенції, ЄСПЛ послуговується особливою процедурою опрацювання однотипних справ, пов'язаних із системним недоліком законодавства або правозастосування держави – учасниці Конвенції (процедура прийняття пілотного рішення).

Так, відповідно до відомостей спеціального інформаційно-довідкового видання ЄСПЛ багато з приблизно 85 000 справ, що перебувають на розгляді ЄСПЛ, є так званими «повторюваними справами», які випливають із загальної дисфункції на національному рівні. Процедура прийняття пілотних рішень була розроблена в якості методу виявлення структурних проблем, що лежать в основі повторюваних справ проти багатьох країн і які визначають зобов'язання держави вжити заходів для вирішення цих проблем [10].

Ознайомившись із нормативно-правовою основою процедури прийняття пілотного рішення, зазначимо, що обов'язок щодо здійснення заходів загального характеру, які визначаються пілотним рішенням для виправлення обставин, що спричинили порушення, згідно з правовою позицією ЄСПЛ та рекомендаціями Комітету міністрів Ради Європи впливає зі ст. 46 Конвенції щодо обов'язкової сили рішень та їх виконання у взаємозв'язку зі ст. 1 Конвенції щодо зобов'язання поважати права людини (Крістін Гудвін проти Сполученого Королівства, заява № 28957/95, п. 120) [11]. Цілісний механізм прийняття пілотних рішень містить Регламент ЄСПЛ, за положеннями якого підставою для рішення про початок процедури прийняття пілотного рішення є виявлення ЄСПЛ під час опрацювання заяв, що надійшли до нього, фактів, з яких випливає існування у правовій системі держави-відповідача структурної чи системної проблеми або іншого подібного недоліку, який призвів або може призвести до заяв до ЄСПЛ із аналогічними скаргами. Приймаючи пілотне рішення, ЄСПЛ визначає характер структурної чи системної проблеми або іншого подібного недоліку, що був встановлений, вказує на корегувальні заходи, які держава-відповідач має прийняти на національному рівні на виконання пілотного рішення ЄСПЛ (допускається також встановлення конкретних строків для вжиття коригувальних заходів), а також може відтермінувати вирішення питання про справедливу сатисфакцію на користь заявника, у справі якого ухвалене пілотне рішення. Одночасно з тим ЄСПЛ може відкласти розгляд всіх скарг, поданих на тих само фактичних і правових підставах, до прийняття державою-відповідачем коригувальних заходів, зазначених у резолютивній частині пілотного рішення (ст. 61 Регламенту ЄСПЛ) [12]. Як наслідок застосування процедури прийняття пілотного рішення, ЄСПЛ вдається (Сульяжич проти Боснії і Герцеговини, заява № 27912/02, п. 60-63):

- сприяти державам – учасницям Конвенції в максимальному швидкому та дієвому виправленні дисфункцій, що впливають на стан забезпечення дотримання конвенційних прав і свобод на національному рівні;
- спонукати держави – учасниці Конвенції вживати заходів для самостійного усунення наслідків порушення;
- скоротити кількість однотипних та складних справ, що зменшує операційне навантаження на ЄСПЛ;
- забезпечити можливість більш оперативного відшкодування особам, що зазнають наслідків системного порушення [13].

При цьому, крім пілотних рішень, заходи загального характеру можуть визначатись у звичайних рішеннях ЄСПЛ, що ухвалюються у справах, обставини яких також вказують на існування системних проблем національного права, що є несумісними із гарантіями, передбаченими Конвенцією (квазі-пілотні рішення). Прикладами перетворень правових систем, необхідність здійснення яких була зумовлена та обґрунтована квазіпілотними рішеннями, слугують, зокрема:

- запровадження порядку несення альтернативної (невійськової) служби, якою може бути замінене виконання військового обов'язку, якщо його виконання суперечить релігійним переконанням громадянина (Болгарія);
- розроблення законодавства про порядок зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (Франція, Іспанія, Сполучене Королівство);
- скасування дискримінаційних мовних екзаменів для кандидатів на виборні посади (Латвія);
- встановлення матеріальних та процедурних гарантій свободи віросповідання (Молдова);
- зміна законодавства про госпіталізацію осіб до психіатричних закладів у примусовому порядку (Нідерланди);
- запровадження механізму компенсації за експропріацію майна (Польща);
- скасування процесуальних положень, що дозволяли анулювати остаточне судові рішення (Румунія) [14].

Взявши до уваги вищевикладене, зазначимо, що ЄСПЛ наділений повноваженнями абсолютно абстрактно оцінювати відповідність національного права держави – учасниці Конвенції положенням цього міжнародного документа та директивним шляхом й під загрозою вкрай несприятливих міжнародних правових і репутаційних наслідків вимагати запровадження масштабних нововведень безпосередньо в національне законодавство держав – учасниць Конвенції або зміни практики його застосування без прив'язки до правового становища того чи іншого конкретного заявника, якщо правова система держави – учасниці Конвенції виявиться такою, що хронічно породжує порушення конвенційних прав і свобод.

Крім вищенаведеного директивного інструментарію, належне дотримання конвенційних прав і свобод забезпечується превентивним механізмом, яким є процедура надання консультативних висновків, запроваджена Протоколом № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

За змістом зазначеного документа вищі судові установи держави-учасниці Конвенції можуть звертатися до ЄСПЛ щодо надання консультативних висновків із принципових питань, які стосуються тлумачення або застосування прав і свобод, визначених Конвенцією або протоколами до неї, зазначаючи причини запиту і надаючи інформацію щодо відповідних юридичних та фактичних обставин справи. При цьому судова установа може отримати консультативний висновок лише в тому випадку, якщо справа перебуває в її провадженні. Також встановлено, що консультативний висновок надається Великою Палатою ЄСПЛ та не має обов'язкової сили (ст. 1-5 Протоколу № 16 до Конвенції) [15].

Разом з тим відповідно до роз'яснень ЄСПЛ метою процедури надання консультативних висновків є не передання спору до ЄСПЛ, а скоріше надання суду, який звернувся за консультативним висновком, порад із питань Конвенції, що мають значення для вирішення справи цим судом. Наголошується на тому, що ЄСПЛ не має повноважень ані для оцінки фактів справи, ані для висловлювань по суті позицій учасників справи щодо тлумачення національного права у світлі конвенційного права, або для винесення рішення за результатами судового провадження. Більше того, навіть при тому, що, формулюючи висновок, ЄСПЛ має взяти до уваги міркування та документи учасників справи, він не має реагувати на правове обґрунтування та аргументи, а також не зобов'язаний викладати вичерпне

пояснення його відповіді. За 16 протоколом роль ЄСПЛ – не здійснювати судочинство в рамках змагального процесу з винесенням остаточного обов'язкового рішення. Натомість від ЄСПЛ можна очікувати в найкоротший строк забезпечення національних вищих судів керівництвом, що дозволяє їм під час вирішення справи дотриматись положень Конвенції (п. 25, 34 Консультативного висновку ЄСПЛ щодо визнання національним правом юридичного родинного зв'язку між дитиною, народженою за угодою про гестаційне сурогатне материнство, та потенційною матір'ю) [16].

Таким чином, процедура надання консультативних висновків покликана запобігти допущенню національними судами порушень конвенційних прав і свобод за рахунок співробітництва з ними до остаточного вирішення справи, в рамках якого найвища національна судова установа за своєю ініціативою може бути забезпечена ЄСПЛ повним та точним уявленням про шлях вирішення справи, що є сумісним із положеннями Конвенції.

На доповнення до утвердження практики ЄСПЛ як джерела права для суб'єктів правозастосування та обов'язкового врахування конвенційних стандартів під час розроблення національного законодавства відбувається докорінна зміна підходів професійних юристів до сприйняття та оцінки правових явищ. Мається на увазі те, що з набуттям усе більшого поширення та визнання серед правового співтовариства країн – учасниць Конвенції ідейного підґрунтя для прийняття юридично значущих рішень, яким керується ЄСПЛ, неодмінно тягне за собою еволюцію уявлень про належне правове буття суспільства та держави, а також використання цих уявлень для повсякденного вирішення конкретних юридичних справ. Інакше кажучи, відбувається наближення засад сприйняття та оцінки елементів правової системи, внутрішніх регуляторів діяльності людини під час прийняття тих чи інших рішень із прямими або опосередкованими правовими наслідками (цілі, орієнтири, установки тощо) до засад функціонування ЄСПЛ, на яких ґрунтується його практика.

Зазначене цілком узгоджується з міркуваннями О.В. Константія про те, що рішення ЄСПЛ мають становити ідеологічно-правову (ціннісну) основу для здійснення правосуддя в Україні. Вчений вважає, що застосування практики ЄСПЛ сприяє утвердженню національного судочинства як такої системи правосуддя, що відповідає міжнародним стандартам щодо захисту прав і свобод людини, зміцнює довіру громадян до судів [17, с. 34, 36]. Розмірковуючи про загальний ідеологічний вплив практики ЄСПЛ поза законодавчими інструментами, А.А. Пархета зазначив, що ця міжнародна судова установа, серед іншого, накладає відбиток на правосвідомість: рішення ЄСПЛ позначаються на уявленнях людей (не тільки учасників процесу, але й у цілому громадян країн – членів Ради Європи) про право взагалі, про права людини та про їх захист; взаємодіє з наукою права й сприяє розвитку правової доктрини, що полягає у виробленні ЄСПЛ у процесі своєї діяльності нових правових ідей, які дають змогу по-новому поглянути на те або інше суспільне явище і правильно його сприйняти [18, с. 127].

Висновки. Підбиваючи підсумки дослідження шляхів впливу практики ЄСПЛ на розвиток правових систем країн – членів Ради Європи, маємо підстави стверджувати про те, що цими шляхами є, головним чином: 1) зміна правового становища заявника та держави-відповідача, зумовлена необхідністю поновлення прав, гарантованих Конвенцією, шляхом, насамперед,

визнання порушення державою-відповідачем конвенційних прав (є підставою для перегляду судових рішень національних судів на національному рівні), зобов'язання надати заявникам справедливую сатисфакцію, а також шляхом покладення обов'язку вжити заходів індивідуального характеру (якщо має місце нагальна необхідність якнайшвидшого усунення порушення та це є можливим та/або виключно доцільним у єдиний спосіб); 2) виявлення структурних або системних недоліків функціонування компетентних органів держави-відповідача, що являють собою або тягнуть за собою порушення зобов'язань держави-відповідача, передбачених Конвенцією, а також визначення кроків для усунення цих недоліків та забезпечення належного здійснення цих кроків (процедура прийняття пілотних рішень та квазіпілотних рішень ЄСПЛ); 3) вжиття заходів для запобігання допущенню національними судами порушень конвенційних прав і свобод за рахунок співробітництва з ними до остаточного вирішення справи, в рамках якого найвища національна судова установа за своєю ініціативою може бути забезпечена ЄСПЛ повним та точним уявленням про шлях вирішення справи, що є сумісним із положеннями Конвенції (процедура надання консультаційних висновків); 4) функціонування як джерела права для суб'єктів правозастосування та основи для розроблення або оновлення національного законодавства; 5) видання універсального та загальнообов'язкового взірця тлумачення та застосування положень Конвенції; 6) все більше поширення та визнання серед правового співтовариства країн-учасниць Конвенції ідейного та методологічного підґрунтя для прийняття юридично значущих рішень, яким керується ЄСПЛ, що неодмінно тягне за собою еволюцію уявлень про належне правове буття суспільства та держави, а також використання цих уявлень для повсякденного вирішення конкретних юридичних справ.

Література:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 4 листопада 1950 року. Дата оновлення: 2 жовтня 2013 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n42.
2. European Court of Human Rights. Individual measures. URL : <https://www.coe.int/en/web/human-rights-convention/individual-measures>.
3. Ireland v. the United Kingdom, Application no. 5310/71, 18 January 1978. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57506>.
4. Capital Bank AD v. Bulgaria, Application no. 49429/99, 24 November 2005. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71299>.
5. O.H. v. Germany, Application no. 4646/08, 24 November 2011. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-170347>.
6. Hutchinson v. the United Kingdom, Application no. 57592/08, 17 January 2017. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-170347>.
7. Elisei-Uzun and Andonie v. Romania, Application no. 42447/10, 23 April 2019. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-192655>.
8. Opuz v. Turkey, Application no. 33401/02, 9 June 2009. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92945>.
9. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року. № 3477-IV. Дата оновлення: 16 жовтня 2012 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
10. European Court of Human Rights. Pilot Judgments. URL : https://www.echr.coe.int/documents/fs_pilot_judgments_eng.pdf.
11. Christine Goodwin v. the United Kingdom [GC], Application no. 28957/95, 11 July 2002. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60596>.
12. European Court of Human Rights. Rules of Court. Status as of 1 August 2018. URL : https://www.echr.coe.int/documents/rules_court_eng.pdf.
13. Suljagic v. Bosnia and Herzegovina, Application no. 27912/02, 3 November 2009. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95564>.
14. Протокол № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 2 жовтня 2013 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002-13.
15. Advisory opinion of the European Court of Human Rights concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother. Requested by the French Court of Cassation (Request no. P16-2018-001), 10 April 2019. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=003-6380464-8364383a>.
16. European Court of Human Rights. General measures. URL : <https://www.coe.int/en/web/human-rights-convention/general-measures>.
17. Константий О.В. Практика Європейського суду з прав людини як джерело судового правозастосування Верховного Суду України. *Вісник Верховного Суду України*. 2012. № 1(137). С. 33–36.
18. Пархета А.А. Специфіка застосування рішень Європейського суду з прав людини у правовій системі України. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2013. № 1(13). С. 117–133.

Бучинский О. Й. Влияние практики Европейского суда по правам человека на развитие правовых систем стран-членов Совета Европы

Аннотация. Определяется комплекс инструментов, которыми пользуется Европейский суд по правам человека для обеспечения соблюдения государствами-участниками стандартов защиты прав человека и основных свобод, а также влияние использования этих инструментов на развитие правовых систем стран-членов Совета Европы.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, меры общего характера, меры индивидуального характера, консультативное заключение Европейского суда по правам человека, процедура принятия пилотных решений.

Buchynskiy O. The impact of the European Court of Human Rights on the development of legal systems of member states of the Council of Europe

Summary. The set of measures implemented by the European Court of Human Rights to ensure the observance of the engagements undertaken by the High Contracting Parties in the Convention and the Protocols thereto as well as the impact of these measures on national law of the High Contracting Parties are identified.

Key words: the European Court of Human Rights, general measures, individual measures, advisory opinions of the European Court of Human Rights, pilot-judgment procedure.