

УДК 341.645

Наталія Блажівська,

канд. юрид. наук, докторант

Інституту законодавства Верховної Ради України

ДО ПИТАННЯ ПРО МІСЦЕ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ

Стаття присвячена розкриттю місця рішень Європейського суду з прав людини у національній правовій системі. Зокрема, досліджується питання співвідношення національного і міжнародно-правового регулювання в аспекті впливу практики Європейського суду з прав людини на нормотворчу та правозастосовну діяльність органів держави – учасниці Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Особлива увага приділяється місцю згаданої Конвенції серед національних джерел права.

Ключові слова: прецедент, юридична сила, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини.

Постановка проблеми. У вітчизняній та зарубіжній літературі протягом останніх років багато уваги приділялося природі рішень Європейського Суду з прав людини (далі – Європейський Суд). Дискусії ведуться переважно з приводу визнання прецедентного характеру рішень, які приймаються у конкретній справі конкретного громадянина проти конкретної держави. Досліджуються, зокрема, питання обов'язковості винесеного рішення для іншої держави, а у разі позитивної відповіді – обов'язковості якої частини рішення – резолютивної чи мотивувальної. Але при цьому не вивчаються фактори, які можуть обґрунтовувати винятки із загальних правил.

По-перше, багато залежить від того, яка правова система функціонує в конкретній державі. Одна річ, якщо це романо-германська правова система, та інша річ – якщо англосаксонська. Зрозуміло, що є особливості сприйняття рішень Європейського Суду як джерела права в мусульманській країні.

По-друге, необхідно враховувати, що конституції різних держав по-різному визначають місце міжнародного права у його співвідношенні з національним. Одна річ, коли якісь норми міжнародного права стають частиною системи законодавства чи системи права в національній державі, та інша – коли вони входять у правову систему і, як наслідок, функціонують у цій державі разом з іншими елементами, які входять у цю систему, паралельно з ними.

По-третє, національний правопорядок може по-різному визначати місце та роль різних органів своєї держави, у зв'язку з чим обов'язковість рішень Європейського

Суду для держави в цілому може по-різному конкретизуватися стосовно законодавчої, виконавчої чи судової влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. У межах цієї статті видається актуальним дослідити деякі нюанси визначення місця рішень Європейського Суду в національній правовій системі, але насамперед потрібно розглянути деякі загальні питання співвідношення національного і міжнародно-правового регулювання. Ці питання є предметом дослідження багатьох учених, мають велике практичне значення у виборі необхідної правової норми, вирішенні колізій, усуненні протиріч між національними і міжнародними нормами. Діяльність із приводу узгодження правових систем також виступає стимулом для відновлення теоретичних поглядів про джерела права, природу і правовий статус міжнародних органів. У науці відсутня єдина позиція з цих питань. Їх дослідженням займалися, зокрема, такі вітчизняні науковці, як В. В. Костицький, В. Т. Маляренко, В. П. Паліюк, П. М. Рабінович, О. І. Тіунов, С. В. Шевчук та багато інших.

Мета даної статті полягає у розкритті місця та ролі рішень Європейського Суду у національній правовій системі, а також висвітленні впливу практики Європейського Суду на нормотворчу та правозастосовну діяльність органів державної влади країни – учасниці Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція).

Вклад основного матеріалу. У контексті досліджуваної теми виникає запитання: чи не виходять рішення Європейського Суду

за межі національної правової сфери. У рамках посилення взаємозалежності держав виділяють три рівні взаємодії правових систем: зближення правових систем; міжнародна взаємодія національних правових систем, коли в одній системі надається юридичне значення нормам іншої; взаємодія національної та міжнародної правових систем.

Правові системи включають у себе не лише власне джерела права, а й інші засоби організації інтеграційних зв'язків держав, зокрема створювані ними міжнародні (міждержавні) організації. Цілі, принципи і методи інтеграції є неоднаковими, що відображається у відмінностях цілей, принципів, функцій і методів діяльності міжнародних організацій. У межах міжнародних організацій створені органи, які мають право виносити обов'язкові для держав – учасниць міжнародної організації – рішення і контролювати їх виконання. Наприклад, Європейський Суд і Комітет міністрів Ради Європи.

Загально визнаним є той факт, що міжнародні організації виступають тією формою співробітництва держав, яка дозволяє поєднувати повагу їхньої суверенності з обмеженням їхньої відокремленості у певних сферах державного управління і державної діяльності. Спочатку зазначене стосувалось тих сфер державної діяльності, без інтернаціоналізації регулювання яких функціонування механізму світового ринку і формування світового господарства були би ускладнені (пошта, телеграф, метрологія, залізничний транспорт, геодезія, метеорологія тощо). Подальший розвиток науки і техніки, диверсифікація й ускладнення господарських зв'язків зумовили розширення сфери застосування інституту міжнародних організацій. Якщо на початку 90-х років їх було всього 19, то сьогодні налічується близько 500 міжнародних організацій у різних галузях міжнародного співробітництва: політичного, економічного, із соціальних питань, питань науки, культури, освіти, охорони здоров'я [1].

Щороку збільшується обсяг суспільних відносин, які врегульовані не лише нормами внутрішньодержавного, а й міжнародного права. З'являється тенденція пристосування внутрішньодержавних інститутів до виконання вимог міжнародного права, а також посилення ролі міжнародних інститутів і механізмів, що зумовлено об'єктивним ростом взаємозалежності держав, необхідністю підвищення управління міжнародною системою, розвитком регіональної і субрегіональної інтеграції в Європі. Зазначене визначає необхідність урегулювання меж поведінки, узгодження дій та інтересів, ієрархії (співвідношення) національних і

міждержавних органів та інститутів, їхньої компетенції, розроблення механізму, що забезпечує розмежування юрисдикції національного та інтеграційного права. При цьому незалежність національних правових порядків, яка є невід'ємною характеристикою державного суверенітету, вимагає, щоб зближення та уніфікація національно-правових норм, як один з основних інтеграційних напрямів, велися на підставі всебічного вивчення національно-правової практики і міжнародного досвіду. Можливо, саме тому в деяких державах загально визнані норми міжнародного права не включаються як складова частина в національне право і не наділяють жодні норми міжнародного права вищою юридичною силою порівняно з конституцією. Щоправда, є країни, які наділяють Конвенцію більшою юридичною силою, ніж національні закони, включаючи Конституцію, наприклад Нідерланди [2].

Аналіз будь-якого міжнародно-правового документа передбачає, насамперед, встановлення характеру положень, які в ньому містяться: виступають вони деклараціями, рекомендаціями (побажаннями), принципами чи обов'язковими загально визнаними принципами і нормами. Якщо йдеться про рішення у конкретній справі, то актуальним є питання про відповідність принципам і нормам міжнародного права. Принципи і норми міжнародного права в національній правовій системі не втрачають своєї міжнародно-правової специфіки. Вони узгоджуються з національним правом на основі загальних принципів, притаманних цій системі, на підставі національної конституції і конституційних норм. Крім того, загальні принципи відповідної галузі національного права зумовлюють імплементацію принципів і норм міжнародного права у відповідній сфері суспільних відносин. Так, у конституційному праві загально визнані принципи і норми міжнародного права про права людини включаються в правову систему навіть у тому разі, якщо вони не зазначені ні в конституції, ні в жодному законі [3].

Усе викладене вище поширюється і на дію Конвенції. Як вже було зазначено, існують міжнародні органи, які виносять рішення на підставі норм міжнародного права, створюють у результаті прецеденти, а також тлумачать норми міжнародного права. У будь-якому разі виникають питання: наскільки обов'язковими є ці прецеденти й акти тлумачення для національної правової системи, яке місце вони займають, а також чи включаються вони у правову систему.

Юридична сила рішення Європейського Суду згідно з принципами міжнародного

публічного права спрямована, насамперед, на державу – учасницю Конвенції. У принципі, Конвенція займає нейтральну позицію стосовно національних правових систем і, на відміну від права наднаціональної організації, не призначена для безпосереднього втручання в національну правову систему. Сама по собі Конвенція не передбачає внутрішніх механізмів забезпечення своєї юридичної сили – їх повинні створювати держави-учасниці. Приписи Конвенції потребують зовнішнього забезпечення. Відповідно, механізми інтеграції положень Конвенції в правові системи різних держав є неоднаковими. Теоретично існує можливість виникнення конфліктів між положеннями Конвенції і нормами внутрішнього права. Проблема перешкоджання Конвенції державам у наданні додаткових прав, не передбачених у Конвенції, може виникнути у тих сферах, де стикаються права різних сторін таким чином, що розширення прав однієї з них зумовлює обмеження прав іншої, або у тому разі, якщо це суперечить нормам національної конституції.

У будь-якій правовій системі, яка надає міжнародному праву статус, нижчий за статус національної конституції, остання матиме пріоритет перед міжнародним правом, якщо їхні норми не узгоджуються. Це – з позиції національного права. З позиції міжнародного права національні суди, які у разі розбіжності між нормами конституції та положеннями міжнародної угоди надають пріоритет конституції, порушують одночасно норми міжнародного права. У разі виникнення конфлікту між нормами Конвенції та національної конституції міжнародне право вимагає, щоб конституція відповідала Конвенції [3]. Інакше виникає конфлікт між двома правопорядками, для якого сьогодні не існує правильного рішення.

Рішення Європейського Суду мають субсидіарний характер, а тому не можна розглядати взаємовідносини Європейського Суду з вищими судовими органами європейських держав як дорогу з одностороннім рухом. Проблема імплементації рішень Європейського Суду в практику судів залишається дискусійною. На думку зарубіжних учених, сучасне європейське поняття «імплементація рішень Європейського Суду» базується на тому, що рішення мають не просто рекомендаційний характер, а виступають формою так званого м'якого права (soft law) [4].

Окремі науковці зазначають, що не зрозуміло, чому рішення Європейського Суду поставлені в один ряд із Конвенцією [5]. Не визначені юридичні наслідки такої кваліфікації рішень Європейського Суду. Заяви про рішення Європейського Суду як джере-

ло права без жодних застережень і уточнень є не досить аргументованими, хоча він є інтерпретатором змісту прав і свобод людини і громадянина, закріплених у Конвенції, і органом правосуддя, що встановлює факти їх порушення державами-відповідачами.

Як зазначають певні дослідники, рішення цієї проблеми може бути знайдено тільки у разі, якщо в Конвенцію будуть внесені зміни або вона буде розтлумачена в тому сенсі, що держави-члени зобов'язані вводити процедури виконання рішень Європейського Суду, якщо буде встановлено порушення положень Конвенції державою або його органами, включаючи суди [5].

Досвід Німеччини переконує, що, віддаючи пріоритет принципам національної правової системи права, необхідно розуміти, що в різних галузях права існують свої принципи, в тому числі щодо втілення і місця норм міжнародного права і рішень, що базуються на них [6]. Не втрачаючи специфіки, міжнародне право діє узгоджено із цілями та принципами національної правової системи, інкорпорованими в цю систему. Не можна стверджувати, що норми міжнародного права займають відокремлене становище в нормативному масиві правової системи.

У юридичній літературі трапляється думка про визнання обов'язковості принципів і норм міжнародного права лише у разі їх імплементації (легітимації в тій чи іншій формі) в національне право [5]. У такому разі юридична сила принципів і норм міжнародного права залежатиме у тому числі від юридичної сили акта, в якому офіційно визнається їх обов'язковість.

Значення і місце прецедентної практики Європейського Суду визначаються статусом Конвенції. На підставі статті 32 Конвенції він має право вирішувати усі питання, які стосуються тлумачення і застосування положень Конвенції і протоколів до неї [7]. Відповідно, у разі визнання факту порушення Конвенції відповідні акти повинні скасовуватися чи офіційно тлумачитися з позицій рішення Європейського Суду; становище, яке існувало до визнаного порушення Конвенції, повинне, якщо можливо, відновлюватися, а порушення, визнане триваючим, – припинятися.

Таким чином, у романо-германській правовій системі мотивувальні позиції Європейського Суду повинні займати місце поруч із законом, в англосаксонській – поруч із прецедентом найвищої сили, а там, де доктрина виступає основним джерелом права, – прирівнюватися до доктрини. Зважаючи на те, що національні правові системи піддаються інтернаціоналізації, рішення Європейського Суду повинні висуватися

на перший план. У сучасних умовах передчасно оголошувати рішення Європейського Суду частиною національного права; правильніше застосовувати формулу «входять у правову систему» [5]. У такому разі не нівелюються особливості систем національного і міжнародного права, а, навпаки, відбувається пошук їх оптимальної взаємодії в національному механізмі правового регулювання. Легітимація рішень Європейського Суду в національній правовій системі залежить від органів, які укладають і ратифікують відповідний договір. Але в тих державах, в яких судові органи у певному розумінні функціонують незалежно від виконавчої та законодавчої влади, дія рішень Європейського Суду визначається судовою владою [5].

Відповідно до Конвенції діяльність Європейського Суду являє собою субсидіарний механізм захисту прав і свобод людини, а основна відповідальність за їх гарантування покладається на національні правові системи. Невипадково стаття 1 Конвенції фокусує увагу на тому, що саме держави-учасниці беруть на себе обов'язок щодо забезпечення кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, прав і свобод, передбачених цією Конвенцією [7]. Відповідно (і ця обставина неодноразово підкреслювалася самим Європейським Судом), держави апріорі володіють широкою «свободою розсуду» у виборі засобів і способів вирішення правових питань, пов'язаних зі здійсненням і захистом прав і свобод, які перебувають під охороною Конвенції. Здійснюючи такий вибір, вони не можуть абстрагуватися від притаманних їм особливостей історичного, економічного, політичного, культурного та іншого розвитку, без адекватного врахування яких реалізація положень Конвенції і рішень Європейського Суду ризикує стикнутися з проблемами захисту прав і свобод людини та громадянина.

Відомо, що Європейський Суд в своїй оцінці конвенційних норм спирається на універсальне правило принципу *resta sunt servanda*, згідно з яким держави-учасниці повинні добросовісно виконувати усі вимоги Конвенції та, як результат, визнавати і безумовний обов'язковий характер рішень Європейського Суду у справах проти них [8]. При цьому Європейський Суд вважає, що оскільки Віденська конвенція про право міжнародних договорів (стаття 27) [9] забороняє державам посылатися на своє національне право як обставину, яка звільняє їх від виконання чинних міжнародних

договорів, то і положення національних конституцій не можуть розглядатися як такі, що мають порівняно із Конвенцією пріоритетне значення, тому що верховенство і юридична сила конституцій поширюється тільки на національні правові акти. У зв'язку із зазначеним Європейський Суд стверджує, що норми Конвенції охоплюють усі акти і заходи, незалежно від їхньої правової природи, і не обмежують здійснення перевірки якої-небудь частини національних правових систем держав-учасниць, зобов'язаних демонструвати відповідність вимогам Конвенції щодо всієї своєї юрисдикції.

Однак такий підхід не поділяється усіма. Неприйнятність подібної трактовки співвідношення конвенційного і національного правопорядків можна помітити у рішеннях конституційних судів Австрії, Німеччини, Італії, Литви, Туреччини та інших європейських країн [8]. І хоча ніхто з них не заперечує цінності пошуку взаємоприйнятних засобів досягнення розумного компромісу з Європейським Судом, що дає змогу уникати конфліктів між внутрішньодержавним і міжнародним правовим регулюванням, однак щодо виконання рішень Європейського Суду вони, як правило, є солідарними в тому, що такі рішення не можуть мати безумовного пріоритету перед конституційними нормами, а тому їх реалізація вимагає виваженого і досить обережного об'єднання з національним правопорядком. У результаті, всупереч концептуальним посяганням Європейського Суду, ряд європейських країн, не відмовляючись від конвенційних ідеалів захисту прав і свобод людини, все ж вважають, що його рішення не можуть претендувати на абсолютний імунітет стосовно національного конституційного правопорядку [8].

Висновки.

Таким чином, гарантоване громадянам право на судовий захист шляхом звернення в органи наднаціональної юрисдикції, в тому числі в рамках Конвенції, передбачає обов'язок держави докладати максимум зусиль щодо організації виконання рішень Європейського Суду. Відступ від правової обов'язковості рішень Європейського Суду дозволяється лише у виняткових випадках, коли їх виконання суперечитиме основоположним приписам Конституції, що водночас не може бути перешкодою для пошуку спільними зусиллями зацікавлених сторін взаємоприйнятних способів мінімізації конституційно-конвенційних колізій.

Список використаних джерел:

1. Mark E. Villiger. Implementation of the ECHR case-law in the national systems, comparison and experience. – URL: https://www.cak.cz/assets/pro-advokaty/mezinarodni-vztahy/the-european-court-of-human-rights--yesterday--today-and-tomorrow_mark-villiger.pdf.
2. Martinico G. Is the European Convention Going to Be “Supreme”? A Comparative-Constitutional Overview of ECHR and EU Law before National Courts. – URL: <http://www.ejil.org/pdfs/23/2/2288.pdf>.
3. Tobias Lock. Relationship of the Charter to the ECHR and national human rights provisions. – URL: http://www.era-comm.eu/charter_of_fundamental_rights/kiosk/pdf/413DT59_Barcelona/Lock_EU_CHR_EN.pdf.
4. Valentina Colcelli. European Court of Human Rights and national Courts. – URL: <http://www.rightsandscience.eu/wp-content/uploads/2017/10/European-Court-of-Human-Rights-and-national-Courts-the-case-of-Nagoya.pdf>.
5. Laurence R. Helfer. Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime // The European Journal of International Law. – Vol. 19. – No. 1. – URL: https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2591&context=faculty_scholarship.
6. Helen Keller, Alec Stone Sweet. Assessing the Impact of the ECHR on National Legal Systems. – URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/3256/63203c2c9e566d08cd6edf7fbb22f5ae3956.pdf>.
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 04.11.1950. – URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
8. Leonard F.M. Besselink. The Interaction between the EU Charter of Fundamental Rights, the European Convention on Human Rights (ECHR) and National Constitutions. – URL: http://www.fide2012.eu/index.php?doc_id=6.
9. Віденська конвенція про право міжнародних договорів : міжнародний документ від 23 травня 1969 року. – URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118.

Статья посвящена раскрытию места решений Европейского суда по правам человека в национальной правовой системе. В частности, исследуется вопрос соотношения национального и международно-правового регулирования в аспекте влияния практики Европейского суда по правам человека на нормотворческую и правоприменительную деятельность органов государства – участника Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Особое внимание уделяется месту упомянутой Конвенции среди национальных источников права.

Ключевые слова: прецедент, юридическая сила, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека.

The article is devoted to the disclosure of place of the European Court of Human Rights decisions in the national legal system. In particular there is studied the issue of the correlation of national and international legal regulation in the aspect of impact of the European Court of Human Rights practice on the regulatory and law-enforcement activities of the authorities of the State party to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Particular attention is paid to the place of the said Convention among national legal sources.

Key words: precedent, legal force, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights.

