

РОЗДІЛ 1

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 342.7

ВПЛИВ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ПРАВОЗАСТОСОВНУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ

INFLUENCE PRACTICE OF EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS ON ACTIVITY OF ORGANS THAT APPLY A RIGHT IN UKRAINE

Завгородній В.А.,
к.ю.н., доцент,

доцент кафедри теорії та історії держави і права

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті досліджено значення практики Європейського суду з прав людини для органів, які здійснюють правозастосовну діяльність в Україні, а також аспекти її впливу на суб'єктів правозастосування. Автором виокремлюються чотири основні аспекти (напрями) впливу практики Європейського суду з прав людини на правозастосовну діяльність (інформаційний, виховний, правоохоронний, соціальний), а також визначається сучасний стан їх реалізації.

Ключові слова: практика Європейського суду з прав людини, правовий вплив, аспекти впливу, правозастосовна діяльність, судова діяльність, правоохоронна діяльність, виконавчо-розпорядча діяльність.

В статье исследовано значение практики Европейского суда по правам человека для органов, которые осуществляют правоприменительную деятельность в Украине, а также аспекты ее влияния на субъектов правоприменения. Автором выделяется четыре основных аспекта (направления) влияния практики Европейского суда по правам человека на правоприменительную деятельность (информационный, воспитательный, правоохранительный, социальный), а также определяется современное состояние их реализации.

Ключевые слова: практика Европейского суда по правам человека, правовое влияние, аспекты влияния, правоприменительная деятельность, судебная деятельность, правоохранительная деятельность, исполнительно-распорядительная деятельность.

In this article author investigated a question about the value of practice of European Court of Human Rights for organs that carry out activity in relation to application of right in Ukraine, and also investigated the aspects of her influence on the subjects of application of right. An author is determine four basic aspects (directions) of influence of practice of European Court of Human Rights on the subjects of application of right, namely: 1) informative aspect – informing of subjects application of right about legal positions of European Court of Human Rights; 2) educator aspect – is influence practice of European Court of Human Rights on persuasion of subjects application of right, about the necessity of application of legal positions European Court of Human Rights and their priority to a national legislation; 3) law-enforcement aspect – is not violation of Convention by the subjects of application of right; 4) social aspect – is leading to of legal positions of European Court of Human Rights to many citizens, and also realizations of the social monitoring after the international obligations of the state. An author suggests to define in a law principle of activity of organs application of right: organs and public servants that operate on basis, within the limits of plenary powers and in a method, that certain Constitution and laws of Ukraine, necessarily apply practice of European Court of Human Rights as a source of right. In case of disparity norm of national law to practice of European Court it is necessary to apply practice of European Court as international standard of protection of human rights.

Key words: practice of European Court of Human Rights, legal influence, aspects of influence, activity of application right, judicial activity, law-enforcement activity, executive and prescriptive activity.

У різноманітних доктринальних джерелах можна споглядати множинність поглядів щодо розуміння правозастосовної діяльності, яку часто співвідносять із поняттями «правозастосування», «застосування норм права», «правозастосовний процес» тощо. Однак, незважаючи на дискусійність окремих особливостей правозастосування, на думку С.О. Барандич, у теорії права домінує позиція, згідно з якою основні з них такі: здійснюється компетентними, спеціально уповноваженими державою суб'єктами; є опосередкованою формою реалізації права; має владний, організаційно-управлінський, індивідуально-конкретний характер; є складною формою реалізації права, оскільки відбувається в поєднанні з такими її формами, як виконання, дотримання, використання, та їх взаємопроникненні; здійснюється відповідно до визначеного в законі порядку; завершується прийняттям правозастосовних актів, у яких фіксуються індивідуально-конкретні приписи [1, с. 1].

Таким чином, у державі діє система суб'єктів, які здійснюють правозастосовну діяльність, кінцевим результатом якої є прийняття актів застосування норм права. Така діяльність здійснюється в трьох напрямках: судовому, правоохоронному та виконавчо-розпорядчому. При цьому актуальним є питання про існуючий вплив практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) на таких

суб'єктів з огляду на постійно зростаючу кількість скарг громадян України до Страсбурзького Суду.

Питанням практичного застосування рішень і практики ЄСПЛ як джерела права присвячені роботи таких вітчизняних учених, як І.В. Андронов, М.О. Борисенко, О.К. Вишняков, В.В. Єршов, В.С. Євінтов, Л.М. Москвич, В.П. Онопенко, В.В. Паліюк, О.С. Погребняк, П.М. Рабінюк, С.Є. Федик, В.О. Туманов, Т.М. Дудаш, С.О. Шевчук, А.А. Яковлев та інші. Однак питання щодо впливу практики ЄСПЛ на діяльність суб'єктів правозастосування в Україні потребують подальших наукових досліджень.

Отже, метою статті є з'ясування значення практики Європейського суду з прав людини для правозастосовної діяльності в Україні, а також визначення аспектів її впливу на суб'єктів правозастосування. Досягнення визначеної дослідницької мети ґрунтується на такому теоретичному положенні, що має методологічне значення: практика ЄСПЛ здійснює свій вплив на правозастосовну діяльність через правову свідомість суб'єктів цієї діяльності.

У науковій і навчальній літературі висвітлюються різні підходи до розуміння категорії «правовий вплив». На переконання М.Н. Марченко, під правовим впливом розуміють результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини як специфічної системи власне

правових засобів (норм права, правовідносин, актів реалізації й застосування), так і інших правових явищ (правосвідомості, правової культури, правових принципів, правотворчого процесу) [2, с. 94]. На думку О.В. Малько, категорія «правовий вплив» – це взятий у єдності й багатоманітності весь процес впливу права на соціальне життя, свідомість і поведінку людей [3, с. 26]. Ученими виокремлюються такі напрями правового впливу: інформаційний, ціннісно-орієнтовний, виховний, психологічний, культурний, ідеологічний, соціальний.

Беручи до уваги наукові підходи до розуміння правового впливу, можемо виокремити декілька аспектів (напрямів) впливу практики ЄСПЛ на правозастосовну діяльність:

1) інформаційний аспект – інформування суб'єктів правозастосування про правові позиції ЄСПЛ, які викладені в рішеннях ЄСПЛ як проти України, так і проти інших держав – учасниць Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ);

2) виховний аспект – ідеологічний вплив практики ЄСПЛ на внутрішні переконання суб'єктів правозастосування, формування в їх свідомості ціннісних орієнтацій щодо необхідності обов'язкового застосування правових позицій ЄСПЛ під час прийняття рішень, а також пріоритетності ЄКПЛ та практики ЄСПЛ щодо чинного національного законодавства;

3) правоохоронний аспект – недопущення суб'єктами правозастосування порушень конвенційних прав людини;

4) соціальний аспект – доведення правових позицій ЄСПЛ до широкого загалу з метою формування в учасників правовідносин необхідних алгоритмів поведінки в разі порушення конвенційних прав, а також здійснення соціального моніторингу за дотриманням міжнародних зобов'язань держави.

На нашу думку, реалізація всіх чотирьох аспектів впливу практики ЄСПЛ на суб'єктів правозастосування відбувається одночасно, однак ефективність кожного з них не є однаковою, що зумовлюється різними чинниками.

Одним з основних суб'єктів правозастосовної діяльності, безперечно, є суди загальної юрисдикції. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди застосовують під час розгляду справ ЄКПЛ та практику ЄСПЛ як джерело права. Аналіз цієї норми фактично вказує на зобов'язання судів застосовувати практику ЄСПЛ під час розгляду кожної справи по суті. При цьому поняття «джерело права», виходячи з логіки побудови норми статті, розуміється законодавцем із позиції формально-юридичного підходу, згідно з яким під джерелом права розуміють різні форми (способи) зовнішнього вираження правових норм.

Подібну позицію підтримує О.С. Погребняк, який зазначає, що рішення ЄСПЛ є частиною національного законодавства. Прецедентне право ЄСПЛ створює правові норми, обов'язкові для всіх держав – учасниць Ради Європи. Національні судові органи мають дотримуватись прецедентної практики ЄСПЛ та тлумачити норми національного законодавства крізь призму прецедентної практики, що у свою чергу є проявом судової правотворчості [4, с. 160].

При цьому слушно вважаємо позицію А.А. Яковлева, який на підставі аналізу національної судової практики характеризує її як таку, що поки не є системною, а механізм звернення до прецедентної практики ЄСПЛ залишається невідпрацьованим. В окремих випадках без чіткого розуміння причин такого посилання національні суди застосовують різні схеми апелювання до таких «прецедентів»: 1) національні суди звертаються до принципів ЄКПЛ; 2) національні суди звертаються до витлумаченого ЄСПЛ змісту ст. 1 Протоколу № 1 до ЄКПЛ; 3) національні суди здійснюють текстувальне посилання на рішення ЄСПЛ та вказують його назву; 4) національні суди самостійно тлу-

мачать норми ст. 1 Протоколу № 1 до ЄКПЛ, чим створюють власне праворозуміння ЄКПЛ; 5) існують приклади «ритуальних» звернень судів до тексту ст. 1 Протоколу № 1 до ЄКПЛ, коли таке посилання є зайвим [5, с. 17–18].

На наше переконання, однією з причин існування таких різних підходів до застосування практики ЄСПЛ національними судами є наявність, крім норм Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», інших чинних норм права, у яких закладається альтернативне розуміння порядку застосування практики ЄСПЛ. Так, у ч. 2 ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України зазначається, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ. Вживання в згаданому кодексі формулювання «з урахуванням» прямо вказує на рекомендаційний характер цієї норми та дає можливість адміністративним судам сприймати практику ЄСПЛ суто як прецеденти тлумачення норм ЄКПЛ, що не є обов'язковими для застосування в кожній справі, яка розглядається.

Однак варто зазначити, що формулювання «з урахуванням» вживається в тій статті Кодексу адміністративного судочинства України, яка закріплює принципи, що мають імперативний характер, а отже, приписи щодо застосування практики ЄСПЛ також повинні мати обов'язковий характер.

У цьому контексті, на думку В.П. Пташинської, доречним було б надання рекомендаційних роз'яснень вищих судових установ із питань формування підходів до застосування практики ЄСПЛ [6]. Однак аналіз постанов пленумів та листів вищих судів України вказує на певну неоднозначність у питанні розуміння значення практики ЄСПЛ для судів України.

Так, у п. 12 постанови Пленуму Верховного Суду України (2009 р.) зазначається, що в разі необхідності мають бути посилання на ЄКПЛ та рішення ЄСПЛ, які, згідно із Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV, є джерелом права та підлягають застосуванню в цій справі [7]. З огляду на такі положення постанови Пленуму Верховного Суду України судам загальної юрисдикції достатньо лише зробити посилання на певне рішення ЄСПЛ, що залежатиме, на нашу думку, або від рівня обізнаності з правовими позиціями ЄСПЛ, або від бажання самого судді.

У свою чергу в п. 12 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 13 (2014 р.) зазначається: «Враховуючи, що Україна визнає юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення та застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, то застосування судами Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод має здійснюватися з обов'язковим урахуванням практики Європейського суду з прав людини не тільки щодо України, а й щодо інших держав» [8]. Таким чином, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ фактично вказує на обов'язок судів враховувати правові позиції ЄСПЛ під час прийняття судових рішень.

Подібну позицію можна споглядати в інформаційному листі Вищого господарського суду України (2016 р.), у якому зазначається, що у зв'язку з ратифікацією ЄКПЛ, протоколів до неї та прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» господарським судам у здійсненні судочинства зі справ, віднесених до їх підвідомчості, варто застосовувати судові рішення й ухвали ЄСПЛ із будь-якої справи, що перебувала в їх провадженні [9].

Водночас необхідно зазначити, що в рішеннях судів загальної юрисдикції інколи викладається власна правова позиція щодо значення ЄКПЛ та необхідності застосування практики ЄСПЛ. Так, наприклад, в ухвалі Донецько-

го адміністративного суду України від 4 червня 2013 р. (справа № 2-а2855/11/1270) зазначається, що ЄКПЛ, яку ратифіковано законом України, є нормою конституційного характеру, яка встановлює права й свободи особи, зобов'язання держави щодо їх реалізації. У постанові від 19 квітня 2016 р. (справа № 725/855/16-п) Апеляційний суд Чернівецької області зазначив, що 17 липня 1997 р. Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, яка, згідно зі ст. 9 Конституції України та ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори», є частиною національного законодавства та має пріоритетне значення. Суд також вказав на пріоритетність практики ЄСПЛ і про можливість виходу за межі національного закону в разі, якщо його застосування суперечить практиці ЄСПЛ.

Однак варто зазначити, що, незважаючи на існування такої кількості листів і постанов пленумів вищих судів України, судді часто ставляться до них як до положень рекомендаційного характеру та традиційно керуються принципом верховенства закону. При цьому ЄКПЛ та практика ЄСПЛ якщо і є певним орієнтиром у сфері захисту прав людини, то їх незастосування не має жодних юридичних наслідків для суддів.

Слушно із цього приводу є позиція Л.М. Москвич, який зазначає, що норма позитивного права не завжди містить справедливий варіант розв'язання конкретного суспільного конфлікту, що став предметом розгляду в суді. Причина може бути в тому, що позитивне право створюється політичною елітою та не завжди враховує інтереси звичайних громадян. Звісно, рух шляхом реалізації норм природного права в судових рішеннях не буде швидким, проте є єдиним правильним. І допомогти українським суддям углядіти вектор цього «руху» здатні саме рішення (практика) ЄСПЛ [10, с. 334].

На наше переконання, ігнорування практики ЄСПЛ під час прийняття рішень національними судами має бути нормативно визначеною підставою для подання апеляційної або касаційної скарги. Відповідно, вищий суд, що розглядає таку скаргу, має скасувати прийняте рішення суду нижчої інстанції та прийняти рішення із застосуванням практики ЄСПЛ. Також одним із способів забезпечення норми закону щодо застосування практики ЄСПЛ є притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за її незастосування. Додаткові можливості щодо накладення дисциплінарного стягнення на суддю в таких випадках передбачені ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у п. 12 якої передбачається, що в рішеннях ЄСПЛ можуть встановлюватись факти, які можуть бути підставою для застосування дисциплінарного стягнення до судді [11, с. 545]. При цьому для суддів, які застосовують практику ЄСПЛ системно, доречним було б встановлення додаткових премій до заробітної плати як засіб заохочення.

З огляду на викладене можна зробити висновок, що вплив практики ЄСПЛ на правозастосовну судову діяльність здійснюється достатньо лише на рівні першого – інформаційного – аспекту. Цьому сприяють інформаційна політика Міністерства юстиції України як органу представництва та підготовлені видання під егідою ОБСЄ. Також варто зазначити, що на офіційній інтернет-сторінці Верховного Суду України можна споглядати окрему рубрику «Міжнародні стандарти у сфері судочинства», де викладено рішення ЄСПЛ проти України та інших держав, посібники ЄСПЛ щодо застосування окремих статей ЄКПЛ, посібники Ради Європи, звіти ЄСПЛ тощо [12].

Реалізація другого аспекту правового впливу, а саме виховного, відбувається частково й повільно, оскільки лише частина суддівського корпусу дійсно усвідомлює значення практики ЄСПЛ, її пріоритетність та необхідність обов'язкового застосування з метою реалізації принципу верховенства права й забезпечення конвенційних прав людини. У багатьох суддів України явно відсутня мотивація

та не сформована ціннісна орієнтація на захист прав і свобод людини з огляду на існуючі міжнародні стандарти.

Що стосується правоохоронного аспекту впливу, то він тісно пов'язаний із виховним, тому можна констатувати перші кроки його реалізації серед суддів, які, застосовуючи практику ЄСПЛ, забезпечують захист конвенційних прав та не допускають їх порушення. Соціальний аспект впливу практики ЄСПЛ, на нашу думку, ще не реалізовується, оскільки загальна судова практика поки що не закладає сприйняття правових позицій ЄСПЛ як переконливих аргументів під час звернення громадян до національного суду з метою захисту своїх прав.

Розглядаючи правоохоронну діяльність як вид правозастосовної, насамперед необхідно звернути увагу на діяльність правоохоронних органів, що часто призводить до порушень конвенційних прав. Відповідно до Щорічного звіту про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини за 2016 р. основними проблемами, які призводять до констатації ЄСПЛ порушень Україною положень ЄКПЛ, залишаються такі: жорстоке поводження з особами, які перебувають під контролем держави; неефективність розслідування правоохоронними органами скарг на жорстоке поводження представників державних органів, зокрема, у місцях досудового тримання осіб під вартою та в установах виконання покарань; неналежні матеріально-побутові умови тримання осіб та ненадання їм належної медичної допомоги [13]. З огляду на причини, зазначені у звіті, основними порушниками ЄКПЛ серед суб'єктів правоохоронної діяльності є працівники й посадовці особи поліції та кримінально-виконавчої служби.

У ст. 6 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, який застосовується з урахуванням практики ЄСПЛ. Водночас у п. 5 ст. 9 Кримінального процесуального кодексу України, яким також керуються органи поліції, зазначається, що кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики ЄСПЛ.

В обох зазначених нормативно-правових актах, як і в попередньо розглянутому Кодексі адміністративного судочинства України, у нормах закону також вживається категорія «ураховання», що не сприймається працівниками поліції як норма-припис. Традиційно для працівників поліції пріоритетним є принцип законності, відповідно до якого поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Відповідно, практика ЄСПЛ не є для поліцейських загальнообов'язковою для застосування під час прийняття рішень. Більше того, навіть якщо поліцейський ознайомлений із деякими рішеннями ЄСПЛ проти України, і в цих рішеннях викладена правова позиція, яка не відповідає нормам чинного законодавства, то для нього така практика взагалі не має жодного значення. І це пов'язано насамперед із тим, як контрольні органи, якими є прокуратура, трактують законодавство або кваліфікують дії працівників поліції.

Що стосується діяльності підрозділів кримінально-виконавчої служби, то на офіційному сайті Міністерства юстиції України задекларовано, що вдосконалення механізму правового регулювання діяльності кримінально-виконавчої служби має відбуватись, зокрема, шляхом узгодження нормативної бази щодо діяльності органів та установ виконання покарань, слідчих ізоляторів із національним законодавством, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), практикою Європейського суду з прав людини та Європейськими пенітенціарними правилами [14].

Однак на сьогодні варто констатувати, що в законодавстві, яке регламентує діяльність таких служб та установ, відсутні норми, які б зобов'язували враховувати чи застосовувати практику ЄСПЛ у своїй діяльності. У Криміналь-

но-виконавчому кодексі України про ЄСПЛ ідеться лише в статтях, які присвячені праву засуджених на звернення та гарантіям щодо отримання й відправлення кореспонденції до ЄСПЛ (ст. ст. 8, 51, 113) [15]. Це дає змогу зробити висновок про те, що для працівників кримінально-виконавчої служби практика ЄСПЛ не є джерелом права, яку необхідно застосовувати в професійній діяльності.

На наше переконання, суб'єктом правозастосовної діяльності, який може змінити ситуацію щодо сприйняття практики ЄСПЛ як європейського стандарту захисту прав людини, що має загальнообов'язковий характер, є прокуратура. На цей правоохоронний орган, згідно зі ст. 131-1 Конституції України, покладаються організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими й розшуковими діями органів правопорядку [16]. Водночас у ст. 22 Кримінально-виконавчого кодексу України зазначається, що прокурор, відповідно до Закону України «Про прокуратуру», здійснює нагляд за додержанням законів в органах та установах виконання покарань під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [15].

З огляду на законодавчо визначені повноваження саме прокуратура може стати тією рушійною силою, яка забезпечить належне виконання норм ЄСПЛ з обов'язковим застосуванням практики ЄСПЛ. Такі висновки підтверджуються поданням Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ щодо вжиття заходів загального характеру, необхідних для виконання рішень ЄСПЛ, що набули статусу остаточного в I кварталі 2017 р. Згідно з поданням для вирішення встановлених ЄСПЛ проблем Генеральній прокуратурі України пропонується здійснювати такі заходи: забезпечувати проведення належного й ефективного розслідування згідно з Методичними рекомендаціями щодо проведення досудового розслідування у кримінальних провадженнях за фактами порушень ЄСПЛ, встановлених рішеннями ЄСПЛ, та шляхи їх попередження; забезпечувати належне процесуальне керівництво під час досудового розслідування кримінальних проваджень за фактами жорстокого поводження працівників правоохоронних органів; довести до відома прокурорів усіх рівнів висновки ЄСПЛ щодо ст. 5 ЄСПЛ; здійснити системний аналіз причин, що призводять до надмірної тривалості цивільних і кримінальних проваджень [17].

При цьому варто наголосити на тому, що значним недоліком Закону України «Про прокуратуру» 2014 р. є те, що про практику суду згадується лише в статті, яка присвячена межах обґрунтованої критики діяльності прокурора [18].

З огляду на наведене можна виокремити такі особливості щодо реального впливу практики ЄСПЛ на суб'єктів правоохоронної діяльності:

1) слабкий інформаційний вплив, що зумовлюється певними причинами: а) відсутністю особистої зацікавленості до вивчення практики ЄСПЛ, яку в деяких спеціальних законах пропонується лише «враховувати», а в інших взагалі про неї не згадується; б) браком часу на ознайомлення з практикою ЄСПЛ у зв'язку з щоденною перевантаженістю працівників поточними справами; в) доведенням лише вибірково рішень ЄСПЛ у межах занять у системі службової підготовки. Урядовий уповноважений рекомендує доводити рішення ЄСПЛ до відома працівників усіх рівнів, а відповідним відомчим навчальним закладам систематично проводити для працівників навчально-освітні заходи з питань вивчення ЄСПЛ та практики ЄСПЛ [17];

2) відсутність виховного (ціннісно-мотиваційного) впливу у зв'язку з хибним розумінням значення практики ЄСПЛ щодо чинного законодавства, особливо у випадках її невідповідності нормам національного закону, а також

з усталеним у свідомості правоохоронців пріоритетом принципу законності над верховенством права;

3) правоохоронний аспект впливу прямо залежить від позицій і вказівок із боку органів, які виконують контрольною функції. Недаремно у своєму поданні Урядовий уповноважений звертається насамперед до Генеральної прокуратури України, яка має законні важелі впливу на інші правоохоронні органи;

4) про наявність соціального аспекту впливу практики ЄСПЛ на діяльність правоохоронних органів поки що говорити взагалі зарано, оскільки для того, щоб правові позиції ЄСПЛ поширювались у соціумі, вони повинні стати керівними ідеями діяльності самих суб'єктів правоохоронної діяльності.

На нашу думку, з метою покращення впливу практики ЄСПЛ на діяльність правоохоронних органів серед принципів їх діяльності необхідно законодавчо визначити, що органи та посадові особи, діючи на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що визначені Конституцією та законами України, обов'язково застосовують практику ЄСПЛ як джерело права. У разі невідповідності норми законодавства практиці ЄСПЛ застосовується практика ЄСПЛ як міжнародний стандарт захисту прав людини.

Окремо варто звернути увагу на вплив практики ЄСПЛ на виконавчо-розпорядчу діяльність, яка здійснюється системою органів публічної влади України. Значимо, що органи, які виконують виконавчо-розпорядчі або організаційні функції, потенційно є первинними суб'єктами порушення таких важливих конвенційних прав, як свобода зібрань та об'єднання, право на шлюб, захист власності, право на освіту, право на вільні вибори.

Згідно із Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» серед заходів загального характеру, які спрямовані на усунення зазначеної в рішенні ЄСПЛ системної проблеми та її першопричини, передбачається внесення змін до адміністративної практики. Водночас у ч. 5 ст. 19 цього ж закону зазначається, що міністерства, інші центральні органи виконавчої влади забезпечують систематичний контроль за додержанням у межах відомчого підпорядкування адміністративної практики, що відповідає ЄСПЛ та практиці ЄСПЛ [19].

Зауважимо, що зазначені норми закону характеризуються декларативністю та відсутністю механізму їх забезпечення. При цьому логічно постає питання, яким чином можна внести зміни до усталеної адміністративної практики органу публічної влади, який керується чинним законодавством, що акцентує увагу на дотриманні принципу законності.

Яскравим прикладом ігнорування практики ЄСПЛ із боку державного органу, який виконує організаційно-розпорядчу діяльність, є Постанова Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК) «Про заяву Головатого С.П. щодо забезпечення реалізації виборчого права громадянина України Мельниченка М.І.» від 3 червня 2005 р. № 91.

Після прийнятого ЄСПЛ рішення в справі «Мельниченко проти України» громадянин Головатий С.П. подав до ЦВК заяву в інтересах громадянина Мельниченка М.І. про забезпечення реалізації виборчого права шляхом скасування п. 2 постанови ЦВК від 26 січня 2002 р. № 94. За результатами розгляду ЦВК залишила заяву Головатого С.П. без задоволення, обґрунтовуючи своє рішення тим, що відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» ЦВК зобов'язана діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Рішення, прийняті ЦВК, можуть бути змінені лише нею самою з власної ініціативи або на підставі рішення суду. І лише після прийнятої постанови Верховного Суду України від 15 листопада 2005 р., якою скасовано попереднє рішення Верховного Суду України від 8 лютого

2002 р. із цього питання, ЦВК прийняла Постанову «Про рішення Європейського суду з прав людини від 19 жовтня 2004 року у справі «Мельниченко проти України» від 5 грудня 2005 р. № 172, якою скасувала п. 2 Постанови ЦВК «Про відмову в реєстрації кандидатів у народні депутати України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, включених до виборчого списку кандидатів у народні депутати України від Соціалістичної партії України по виборах народних депутатів України 31 березня 2002 року» від 26 січня 2002 р. № 94.

Розглянута ситуація чітко вказує на те, що існує статутне законодавство органів державної влади, які виконують виконавчо-розпорядчі або організаційні функції, не містить чіткої вимоги враховувати або застосовувати практику ЄСПЛ у своїй діяльності, що призводить до її повного несприйняття як джерела права. Відповідно, вплив практики ЄСПЛ на такі органи за всіма його напрямками фактично відсутній. Винятком є лише територіальні управління юстиції, які згідно із затвердженням положенням здійснюють експертизу нормативно-правових актів, що підлягають державній реєстрації, на відповідність положенням ЄСПЛ та практиці ЄСПЛ, за дорученням Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ вивчають факти, збирають докази та надсилають копії матеріалів у справах, що перебувають у провадженні ЄСПЛ [20].

Також актуальним залишається питання про те, яким чином міністерства й центральні органи можуть здійснювати контроль за підпорядкованими підрозділами на предмет дотримання ними практики ЄСПЛ. Одним із способів здійснення такого контролю є проведення постійних планових перевірок діяльності підпорядкованих підрозділів, а також позапланових перевірок за скаргою громадян. У разі виявлення невідповідності рішень посадових осіб

практиці ЄСПЛ вони повинні притягувати їх до дисциплінарної відповідальності та відмінити прийняті рішення як такі, що не відповідають практиці ЄСПЛ.

Таким чином, варто констатувати, що 20-річна історія ратифікації ЄСПЛ та визнання юрисдикції ЄСПЛ не принесла нашій країні бажаних результатів щодо запровадження європейських стандартів захисту прав людини. Причиною такого становища є насамперед відсутність належного впливу практики ЄСПЛ на суб'єктів правозастосування, які, керуючись лише чинним національним законодавством, системно порушують норми міжнародного договору.

Існуючі нормативно-правові акти, які регламентують діяльність суб'єктів правозастосування, наголошують на необхідності дотримання принципу верховенства права, сутність якого часто ототожнюється з верховенством закону. Із цього приводу необхідно наголосити на тому, що досить часто суб'єкт законотворчості в особі парламенту ухвалює ті закони, які не відповідають принципу верховенства права в розумінні ЄСПЛ. Підтвердженням цього є вищезгадане подання Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ, який інформує державні органи про системні порушення прав людини та вимагає вжиття заходів загального характеру. Вжиття таких заходів зумовлюється невідповідністю вимог чинного законодавства нормам ЄСПЛ. На наше переконання, співіснування принципів верховенства права й законності, які закріплені в законах і Конституції України, можливе лише за умови, якщо закони, які застосовує суб'єкт правозастосування, є правовими та не обмежують і не звужують права людини. Критерієм визнання законів правовими є практика ЄСПЛ, в основі якої лежить ідея визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Барандич С.О. Правозастосування в сучасному вимірі юридичної науки / С.О. Барандич // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 4. – С. 1–7.
2. Теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. – 3-е изд., перераб и доп. – М. : Норма, 2006–2007. – Т. 3 : Государство. Право общество. – 2007. – 712 с.
3. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2004. – 250 с.
4. Погребняк О.С. Рішення Європейського суду з прав людини як частина національного законодавства / О.С. Погребняк // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – № 3. – С. 154–161.
5. Яковлев А.А. Міжнародно-правове співробітництво у захисті права власності в системі Ради Європи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / А.А. Яковлев ; Нац. юрид. академія України ім. Я. Мудрого. – Х., 2009. – 20 с.
6. Пташинська В.П. Вплив рішень Європейського суду з прав людини на національну імплементацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод / В.П. Пташинська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3056/Пташинська%20APP_56-15.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
7. Про судові рішення у цивільній справі : Постанова Верховного Суду України від 18 грудня 2009 р. № 14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-09>.
8. Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя : Постанова Вищого спеціалізованого суду від 19 грудня 2014 р. № 13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>.
9. Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, юрисдикцію та практику Європейського суду з прав людини : Інформаційний лист Вищого господарського суду України від 22 квітня 2016 р. № 01-06/1444/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.arbitr.gov.ua/news/2296/>.
10. Москвич Л.М. Вплив практики Європейського Суду з прав людини на судову практику національних судів / Л.М. Москвич // Наукове життя. – 2014. – Вип. 27. – С. 327–335.
11. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
12. Офіційний веб-сайт Верховного Суду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua>.
13. Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського Суду з прав людини у 2016 році від 31 січня 2017 р. № 963/4/9-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/file/58835.docx>.
14. Шляхи реформування Державної кримінально-виконавчої служби України // Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/21953>.
15. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
16. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
17. Подання Урядового уповноваженого у справах Європейського Суду з прав людини щодо вжиття заходів загального характеру, необхідних для виконання рішень Європейського Суду з прав людини, що набули статусу остаточного в I кварталі 2017 р., від 5 квітня 2017 р. № 3785/4/9-17.
18. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
19. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
20. Про затвердження Положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі : Наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2011 р. № 1707/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0759-11>.