

ТЛУМАЧЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

THE INTERPRETATION OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS AND THE DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

Богданевич Т.С.,
науковий співробітник
Національної школи суддів України

У статті розглянуто питання застосування положень Європейської конвенції з прав людини та рішень Європейського суду з прав людини в практиці Конституційного Суду України. Особлива увага приділяється питанню тлумачення конституційних норм у європейському праві. Надано пропозиції щодо подолання правових колізій між національним і європейським законодавством у питаннях тлумачення конституційних норм.

Ключові слова: Конвенція, Європейський суд з прав людини, тлумачення, Конституція, Конституційний Суд.

В статье рассмотрены вопросы применения положений Европейской конвенции по правам человека и решений Европейского суда по правам человека в практике Конституционного Суда Украины. Особое внимание уделяется вопросу толкования конституционных норм в европейском праве. Предоставлены предложения по преодолению правовых коллизий между национальным и европейским законодательством в вопросах толкования конституционных норм.

Ключевые слова: Конвенция, Европейский суд по правам человека, толкование, Конституция, Конституционный Суд.

The paper deals with the application of the provisions of the European Convention on Human Rights and the decisions of the European Court of Human Rights in the practice of the Constitutional Court of Ukraine. Particular attention is paid to the interpretation of constitutional provisions in European law. Provided proposals to overcome the legal conflicts between the national and European legislation concerning the interpretation of the constitutional norms.

Key words: Convention, the European Court of Human Rights, interpretation of the Constitution, the Constitutional Court.

Постановка проблеми. Після ратифікації Верховною Радою України 17 липня 1997 року Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція) минуло майже 20 років, а кількість прийнятих рішень Європейським судом з прав людини (далі – Європейський суд, ЄСПЛ) невпинно зростає.

Не виникає жодних сумнівів щодо необхідності застосування Конвенції українськими судами, проте на практиці не вироблено механізму її подальшого інкорпорування у вітчизняне законодавство.

Стан дослідження. Проблема втілення норм Конвенції в національне законодавство займалися вчені, юристи-практики, серед яких С. Алексєєв, С. Головатий, Ю. Зайцев, В. Євграфов, П. Євграфов, В. Кононенко, В. Комаров, П. Мартиненко, В. Палюк, П. Рабінович, В. Тихий, С. Шевчук та інші.

Мета статті – розглянути питання застосування положень Конвенції й рішень Європейського суду в практиці Конституційного Суду України.

Виклад основного матеріалу. У більшості європейських та інших країн механізми введення Конвенції в національне законодавство істотно відрізняються між собою. Це пов'язується тим, що в одних країнах переважає традиція «монізм», за якої суперечності між національним і міжнародним правом зводяться до мінімуму та відбувається пряме втілення норм Конвенції в законодавство. Інші країни є прихильниками традиції «дуалізм», вони дотримуються позиції, що національне та міжнародне право мають існувати як паралельні категорії, а Конвенція діяти як окремий акт.

Наприклад, в Австрії Конвенція отримала конституційний статус, а у Франції, Бельгії, Нідерландах застосовується як пряма дія в національному праві.

У Німеччині та Італії положення Конвенції, які мають пряму дію, часто функціонують як норми ординарного законодавства, тобто мають пріоритет щодо положень тих законодавчих актів, які вступили в дію до набуття Конвен-

цією чинності в національному праві. У 1987 році Федеральний конституційний суд Німеччини постановив, що, як правило, Конвенція переважає над законодавством, прийнятим після набуття нею чинності, якщо лише чітко не встановлено, що законодавчий орган виразив протилежну волю, а також те, що Основний Закон повинен тлумачитися у світлі Конвенції [1, с. 831].

В Україні Конвенція є частиною національного законодавства, що відображається в ст. 9 Конституції України: «... чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України».

На додаток до цього з огляду на частину першу ст. 22 Конституції, яка визначає, що «права і свободи людини й громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними», є всі підстави стверджувати, що у випадку, коли гарантії прав людини, що зафіксовані в Конвенції, з тієї чи іншої причини залишилися неповними в Конституції України, пріоритет набувають саме Конвенція та практика Європейського суду [2].

За наявності правових колізій щодо застосування національного законодавства й норм Конвенції пріоритетна роль надається останній, оскільки це міжнародний договір. Ця пріоритетність пояснюється таким:

– діє один із фундаментальних принципів міжнародного права, який полягає в добросовісному виконанні державою взятих на себе міжнародних зобов'язань. Це впливає з міжнародних нормативно-правових актів, ратифікованих Україною, серед них Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року, Закону України «Про міжнародні договори» від 2004 року;

– ст. 22 Конституції України передбачає, що під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних не допускається звуження змісту й обсягу наявних прав і свобод.

Іноді звичайне незрозуміння норм Конвенції є основною проблемою її застосування під час вирішення справ національними судами та Конституційним Судом України зокрема. Це і прийняття рішень про відповідність певних правових актів Конституції України, щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України й надання висновків, якщо в конституційному провадженні розглядаються питання про права і свободи людини та громадянина, аналогічні тим, що закріплені в Конвенції. Тут можна зробити однозначний висновок про те, що Конвенція повинна застосовуватися не тільки як її норми, а і як комплексний правовий механізм без спеціальної на те згоди Верховної Ради України.

У разі застосування міжнародного права, зокрема норм Конвенції, в Україні варто визначити його співвідношення з Конституцією України та внутрішнім законодавством.

На думку професора В. Євінтова, система застосування міжнародного права у внутрішньому правопорядку України ґрунтується на таких засадах: 1) норми міжнародних договорів, що запроваджені в право України ратифікаційним законом, набувають статусу норм національного права й підлягають відповідному застосуванню. Пряме застосування таких норм договорів не виключається, якщо законодавець не здійснив спеціальної трансформації цих норм у внутрішнє законодавство; 2) у разі колізії норм ратифікованого договору та норм національного права перші мають вищу силу над другими й підлягають пріоритетному застосуванню; 3) забороняється запроваджувати в право України й, відповідно, застосовувати договори, які суперечать Конституції України. Презумується, що належним чином ратифіковані міжнародні договори відповідають Конституції [3, с. 26].

У рішенні у справі *Klass v. Germany* (1978) ЄСПЛ зазначив, що одним із фундаментальних принципів демократичного суспільства є принцип верховенства права, закріплений у Преамбулі до Конвенції. За цим принципом, втручання державної адміністрації у сферу дії особистих прав має бути об'єктом ефективного контролю, що, як правило, здійснюється суддями, оскільки судовий контроль є найкращою гарантією незалежності, неупередженості й належної процедури [4].

Судді повинні пам'ятати, що «Конвенція гарантує не теоретичні й ілюзорні права, а права, які мають безпосередню дію і практичний вплив». Зрозуміло, що норми Конвенції про основні права розглядаються як норми прямої дії, причому головна увага приділяється не формі, а змісту цих прав, коли суди мають «розслідувати реалії стосовно питання, що розглядається» [5].

Конвенція при її тлумаченні має сприйматися як єдине ціле, а не як сукупність окремих норм для забезпечення «справедливого балансу між суспільним інтересом і вимогами захисту основних прав особи» [6].

В Україні починає складатися практика створення та застосування класичного прецедентного права. Так, у пункті третьому мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України у справі про внесення змін до ст. 98 Конституції України за № 1-в/99 зазначається, що «за відсутності висновку Конституційного Суду України Верховна Рада України розглядати такі законопроекти не може (законопроекти про внесення змін до Конституції України. – С. III.), що було підтверджено і Рішенням Конституційного Суду України ... (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 року № 8-рп/98» [7].

Необхідно зазначити, що Конвенція загалом не передбачає для держави конкретного способу забезпечення у внутрішньому законодавстві ефективного впровадження будь-якого з положень Конвенції, наприклад, шляхом інкорпорації Конвенції в національне право й не потребує засобу для оспорування на абстрактному рівні сумісності внутрішнього права з положеннями Конвенції чи еквівалентними внутрішніми нормами.

Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини встановлює не лише найбільш вдалу у світі систему норм міжнародного права для захисту прав особи, а й одну з найбільш розвинутих форм міжнародної юридичної процедури. Безпосереднє використання положень Конвенції, а також рішень Європейського суду як її невід'ємної частини в правозастосовній практиці, безсумнівно, сприятиме розвитку захисту прав особи в Україні.

Українська доктрина конституційної юстиції визначає, що Конституційний Суд України повинен виконувати Конвенцію 1950 року та рішення Європейського суду [8, с. 3].

Багато українських авторів вважають, що у випадку розбіжності між правовими позиціями Конституційного Суду України та Європейського суду перший має прийняти позицію другого. Очевидно, що в разі конфлікту інтересів Конституційний Суд України повинен проаналізувати свою практику. Тим більше, що він має певний досвід перегляду своїх правових позицій, однак такі його дії нерідко піддаються критиці. Проте напевно чи ця критика може стосуватися питань «ревізії» правових позицій Конституційного Суду України на користь позицій Європейського суду, якщо інше не передбачено Конституцією України [9, с. 8].

Існують дві доктрини виконання Конституційним Судом України положень Конвенції 1950 року та рішень Європейського суду. Перша полягає в тому, що положення цих актів Конституційний Суд України застосовує як методологію, тобто без жодних юридичних наслідків для практики. За другою доктриною, положення Конвенції 1950 року та рішення Європейського суду Конституційний Суд України виконує на свій розсуд залежно від правової ситуації і при цьому створює нові правові позиції [10, с. 144]. На практиці саме ця доктрина домінує в рішеннях Конституційного Суду України. Проблема обов'язковості положень Конвенції 1950 року та рішень Європейського суду для Конституційного Суду України має також техніко-юридичний вимір. Так, особливих труднощів судді Конституційного Суду України, як і інших судів держави, зазнають під час вивчення надзвичайно об'ємної практики Європейського суду (більше ніж тисяча рішень на рік). На нашу думку, цю практику варто систематизувати, наприклад, в Офіційному класифікаторі прецедентів (правових позицій) Європейського суду. Хоча в Україні нещодавно розпочато офіційну публікацію рішень Європейського суду [11], що має важливе значення, але це не замінює зазначеного Офіційного класифікатора прецедентів (правових позицій) Конституційного Суду України, оскільки більшість українських юристів не мають навичок роботи з джерелами прецедентного права. Крім того, українським юристам і правникам держав-членів Ради Європи необхідний термінологічний словник-довідник із європейської юстиції, який містив би визначення основних термінів Конвенції 1950 року, а також понять, які використовуються в рішеннях ЄСПЛ.

У ході застосування Конституційним Судом України Конвенції 1950 року та рішень Європейського суду виникають певні правові колізії, які потребують відповідних засобів вирішення. По-перше, передумовою таких правових колізій є розбіжності між окремими положеннями Конституції України та Конвенції 1950 року. Це констатують українські дослідники на підставі проведеного ними порівняльно-правового аналізу положень про права людини Конституції України та Конвенції 1950 року. На думку професора П. Рабіновича, ці розбіжності можна усунути шляхом модернізації (оновлення) Конституції України з метою приведення її положень у повну відповідність із міжнародними стандартами прав людини [10, с. 154].

Природно, це дасть змогу Конституційному Суду України ефективніше реалізувати положення Конвенції 1950 року, закладені в нормах оновленої Конституції України. По-друге, правові колізії можуть виникати між рішеннями

Європейського суду. Звичайно, він може змінювати свої правові позиції, якщо цього вимагає турбота про більш високі правові цінності. На практиці Європейський суд мотивує перегляд своїх правових позицій такими міркуваннями: а) необхідність сприяти своїми рішеннями розвитку суспільства; б) зміни в національних правопорядках держав-членів Ради Європи; в) прискорені темпи, швидкість соціальних змін у відповідній державі; г) нові результати розвитку науки; ґ) зміни в суспільній свідомості; д) підвищення рівня, розвиток стандартів прав людини [12, с. 3]. Очевидно, що Конституційному Суду України в подібних ситуаціях може бути складно визначити свою правову позицію, насамперед тому, що, на відміну від Європейського суду, він дотримується переважно формально-догматичних, а не соціолого-правових підходів.

По-третє, за певних обставин, як уже зазначалося, можуть виникати правові колізії між рішеннями Європейського суду та Конституційного Суду України. Своїм рішенням Європейський суд може, зокрема, указати на недоліки з приводу захисту прав людини в практиці Конституційного Суду. Існує приклад такої колізії між рішеннями Європейського суду та Конституційного Суду Російської Федерації; ця колізія вже вирішується Європейським судом. На жаль, на практиці також бувають розбіжності правових колізій двох юрисдикцій, коли рішення Конституційного Суду України через певні обставини не збігається з відповідним рішенням Європейського суду. Тим самим ускладнюється належний захист прав людини.

По-четверте, правові колізії можуть існувати між рішеннями самого Конституційного Суду України у сфері прав людини. Такі ситуації можуть виникати з різних причин, як об'єктивних, так і суб'єктивних. Наприклад, у Рішенні у справі про оподаткування підприємств з іноземними інвестиціями від 29 січня 2002 року № 1рп/2002

Конституційний Суд України фактично допустив власним тлумаченням звуження права окремих суб'єктів підприємницької діяльності на податкові пільги, хоча відстоював позицію, згідно з якою під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних законодавчих актів за жодних умов не може допускатися звуження змісту й обсягу наявних прав. Конституційний Суд України може усувати такі колізії шляхом прийняття рішень, у яких він формує нові правові позиції. Практика застосування Конституційним Судом України Конвенції 1950 року та рішень Європейського суду поряд із позитивними моментами в деяких випадках має проблемний характер (колізії, невиконання рішень тощо), що, як нам видається, зумовлено недостатнім рівнем євроінтеграції України, який, до речі, залежить не тільки від України, а й від Європейського Союзу, його членів. У контексті євроінтеграційних прагнень Уряду України важливо було б, на нашу думку, розробити й упровадити Дорожню карту з питань реалізації положень Конвенції 1950 року та рішень Європейського суду, наприклад, на період 2012–2016 років.

Висновки. Зважаючи на велику кількість прийнятих рішень Конституційним Судом України у сфері прав і свобод людини, доцільно говорити про існування доктрини прав людини, яка будується на положеннях Конвенції й рішень Європейського суду. Доцільно говорити, що Конституційний Суд України є інструментом упровадження європейських правових цінностей у судовій системі України.

Ми вважаємо, що надзвичайно корисним для міжнародної спільноти й українського суспільства зокрема є впровадження словника-довідника з європейської юстиції та своєрідного Кодексу правових позицій ЄСПЛ. Такі правові нововведення сприятимуть виробленню єдиної позиції судових інстанцій у питаннях однакового застосування законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ress G. The Effects of Judgments and Decisions in Domestic Law / G. Ress // The European System for the Protection of Human Rights. – 1993. – P. 831–836.
2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [\[http://old.minjust.gov.ua/14103\]](http://old.minjust.gov.ua/14103).
3. Євінтов В. Пряме застосування міжнародних стандартів прав людини (коментар до статті 9 Конституції України) / В. Євінтов // Українське право. – 1998. – № 1. – С. 26.
4. Klass v. Germany (1978) 2 EHRR 214, 235.
5. Airey v. Ireland (1979) 2 EHRR 305, 314.
6. Deweer v. Belgium (1980) 2 EHRR 439, 458.
7. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статті 98 Конституції України) за № 1-в/99 від 25 березня 1999 року.
8. Про історичні та сучасні проблеми прав людини в Україні у контексті практики Європейського суду : Виступ Голови Верховної Ради України В. Литвина на міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми застосування практики Європейського Суду з прав людини в правовій системі України» // Голос України. – 2011. – № 119. – С. 3.
9. Рабінович П. Конституція України як «живий інструмент» (у світлі офіційного перетлумачення її положень) / П. Рабінович, В. Гончаров // Юридичний вісник України. – 2011. – № 23. – С. 5; Футей Б. Важливість дотримання прецеденту / Б. Футей // Юридичний вісник України. – 2011. – № 17. – С. 6; Савенко М.Д. Правовий статус Конституційного Суду України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / М.Д. Савенко. – Х., 2001. – С. 8.
10. Кампо В. Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года и Конституционный Суд Украины: отдельные аспекты международного конформного толкования Конституции Украины / В. Кампо, М. Савчин, Н. Сергиенко // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2010. – № 3. – С. 144–155.
11. Журнал «Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі». – 2010.
12. Права людини і громадянина: можливості удосконалення конституційних гарантій : праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України. Серія І «Дослідження та реферати» / редкол.: П.М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Випуск 18. – Л. : Край, 2008. – С. 3.