

УДК 347.97
DOI <https://doi.org/10.32837/npuola.v24i0.648>

О. В. Білоус

ФОРМАЛІЗАЦІЯ ТА АЛГОРИТМІЗАЦІЯ ЯК ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВИЛЬНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Постановка проблеми та завдання дослідження. Утвердження практики Європейського суду з прав людини як частини правового підґрунтя для здійснення адміністративного судочинства неухильно наближається до повного та безповоротного, що знайшло своє відображення в положеннях вітчизняного адміністративно-процесуального законодавства та проявляється у все більш широкому її використанні під час розгляду та вирішення адміністративних справ. Зокрема, статтею 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначено, що суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права [1]. Більше того, відповідно до ч. 1, 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України суд під час вирішення справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Також вказується на те, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ [2].

Аналіз вищевикладених положень свідчить про те, що вони зобов'язують адміністративні суди враховувати як положення Конвенції, так і практику її тлумачення та застосування Європейським судом із прав людини (далі – ЄСПЛ), оскільки правосуддя в адміністративних справах нерідко супроводжується тлумаченням абстрактних правових понять і категорій у світлі фактичних обставин конкретних публічно-правових спорів. Разом із тим у положеннях вітчизняного законодавства, матеріалах узагальнень практики судового правозастосування немає вичерпних, конкретних та зрозумілих практико-прикладних інструкцій щодо застосування правових позицій ЄСПЛ. Як наслідок, має місце її неоднакове, немотивоване та неправильне за змістом застосування судами України, навіть тими, що мають найбільш визначне положення у вітчизняній судовій системі, що наочно підтверджується нижчевикладеним аналізом відповідних судових рішень Великої Палати Верховного Суду (далі – ВП ВС) в адміністративних справах.

Аналіз публікацій та виклад основних положень дослідження. Зокрема, наглядною демонстрацією вищезазначеного є Постанова ВП ВС від 23 травня 2018 р. у справі № 9901/505/18, у якій висловлена думка про те, що особа, яка подала скаргу на поведінку прокурора в дисциплінарну комісію прокуратури, не має права на судове оскарження рішення за підсумками відповідного дисциплінарного провадження. Розмірковуючи над цим питанням, ВП ВС дійшла висновку, що Конституція України не надає право скаргнику в судовому порядку вимагати прийняття його скарги дисциплінарною комісією прокуратури. Водночас, обґрунтовуючи зазначений підхід, ВП ВС звертається до практики ЄСПЛ, вказуючи: «Справедливість судового рішення вимагає, аби такі рішення достатньою мірою висвітлювали мотиви, на яких вони ґрунтуються. Межі такого обов'язку можуть різнитися залежно від природи рішення і мають оцінюватись у світлі обставини кожної справи. Національні суди, обираючи аргументи та приймаючи докази, мають обов'язок обґрунтувати свою діяльність шляхом наведення підстав для такого рішення. Таким чином, суди мають дослідити основні доводи (аргументи) сторін та з особливою прискіпливістю й ретельністю – змагальні документи, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією. Рішенням Європейського суду з прав людини від 19 квітня 1993 р. у справі «Краска проти Швейцарії» встановлено: «Ефективність справедливого розгляду досягається тоді, коли сторони процесу мають право представити перед судом ті аргументи, які вони вважають важливими для справи. При цьому такі аргументи мають бути «почуті», тобто ретельно розглянуті судом. Іншими словами, суд має обов'язок провести ретельний розгляд подань, аргументів та доказів, поданих сторонами» [3]. При цьому в подальшому ВП ВС не пояснює те, з якою метою була наведена зазначена цитата та як саме вона впливає на шлях вирішення справи. Витлумачивши Конституцію та закони України, ВП ВС не зазначила, що у зв'язку з визначеними ним обставинами справа була належним чином розглянута судом чи що в даному конкретному випадку особа не має права на розгляд її справи у світлі Конвенції. Зважаючи на це, таке посилання лише надмірно ускладнило правове обґрунтування висновків ВП ВС, не виключаючи сумніви щодо правильного розуміння нею відповідного конвенційного прецедентного права.

Іншим прикладом невдалого використання практики ЄСПЛ під час розгляду та вирішення адміністративних справ виступає Постанова ВП ВС від 30 травня 2018 р. у справі № 127/16433/17. У справі, у якій винесена зазначена постанова, висловлюючись про належність спору до адміністративної юрисдикції, ВС із посиланням на ЄСПЛ зазначив таке: «Згідно зі ст. 6 Конвенції кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом. ЄСПЛ у п. 24 свого рішення від 20 липня 2006 року у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» зазначив, що фраза «встановленого законом» поширюється не лише на правову основу самого існування «суду», але й на дотримання таким судом певних норм, які регулюють його діяльність. Термін «судом, встановленим законом» у п. 1 ст. 6 Конвенції передбачає всю організаційну структуру судів,

включно з питаннями, що належать до юрисдикції певних категорій судів. Визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є суть (зміст, характер) спору. Публічно-правовий спір, на який поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спором між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин. Тобто спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій» [4]. У даному контексті висновок Верховного Суду також ґрунтується на змісті законів України. Спір не було розглянуто з позиції понятійного апарату Конвенції. Більше того, Верховний Суд зазначив, що в даному випадку не йдеться про жодні конвенційні права конкретної особи. У зв'язку із цим залишається незрозумілим, із якою метою Верховний Суд послався на рішення ЄСПЛ та яким чином слід керуватись цим рішенням у правозастосовній практиці.

Так само Верховний Суд навів зазначене рішення і в Постанові від 4 квітня 2018 року у справі № 826/9928/15, не вказавши ані мотивів посилання на практику ЄСПЛ, ані висновків, до яких він дійшов за результатами її дослідження. Безпідставне посилання на Конвенцію в даному випадку спотворює як зміст судового рішення, так і позицію Верховного Суду щодо застосування відповідних положень як національного законодавства, так і Конвенції, оскільки незрозуміло, які саме висновки суду зроблені, виходячи з аналізу національного законодавства, а які – з аналізу Конвенції, і чи суперечать такі висновки один одному або яким іншим чином вони співвідносяться. Також викликає зауваження покладення рішення ЄСПЛ «Перетяка та Шереметьєв проти України» зі зразком тлумачення ст. 6 Конвенції в основу мотивувальної частини Постанови ВС від 11 квітня 2018 р. у справі № 820/583/16 [5]. Аналіз матеріалів справи дозволив констатувати те, що вона стосувалась спору між Харківською міською радою та Прокуратурою Харківської області. У зв'язку із цим залишається незрозумілим, яким саме чином та з якою метою ВС ВП застосувала практику ЄСПЛ до правовідносин між двома органами публічного адміністрування, які Конвенція взагалі не охоплює.

На противагу вищенаведеним судовим рішенням належний алгоритм застосування положень Конвенції продемонстрував Верховний Суд України в Постанові від 31 січня 2011 року у справі № 21-47а10, обравши таку послідовність та спрямованість дій:

1) перш за все, застосував до з'ясованих судами нижчих інстанцій обставин справи приписи законів України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, зазначивши, що «якщо контрагент не виконав свого зобов'язання щодо сплати податку до бюджету, то це тягне відповідальність та негативні наслідки саме для цієї особи. Зазначені обставини не є підставою для позбавлення платника податку права на відшкодування ПДВ у випадку, коли останній виконав усі передбачені законом умови стосовно отримання такого відшкодування та має необхідні документальні підтвердження розміру свого податкового кредиту»;

2) після того суд звернувся до відповідних положень Конвенції, вказавши на те, що рішення касаційного суду узгоджується із практикою ЄСПЛ:

«У справі «БУЛВЕС» АД проти Болгарії» (заява № 3991/03) ЄСПЛ у своєму рішенні від 22 січня 2009 р. зазначив, що платник податку не повинен нести наслідків невиконання постачальником його зобов'язань зі сплати податку і в результаті сплачувати ПДВ другий раз, а також сплачувати пеню. На думку Суду, такі вимоги стали надмірним тягарем для платника податку, що порушило справедливий баланс, який повинен підтримуватися між вимогами суспільного інтересу та вимогами захисту права власності» [6].

Своєрідним та доречним у зазначеному контексті є зразок правозастосування, відображений у Постанові ВП ВС від 29 березня 2018 р. у справі № 9901/374/18. За змістом цього судового рішення ВП ВС спочатку визначила, що спір не підлягає судовому розгляду з точки зору національного законодавства, після чого послалась на положення Конвенції щодо доступу до суду та висловила таке переконання: «ЄСПЛ у своїй практиці неодноразово наголошував, що право на доступ до суду, закріплене у ст. 6 Конвенції, не є абсолютним: воно може підлягати дозволеним за змістом обмеженням, зокрема щодо умов прийнятності скарг. Такі обмеження не можуть зашкоджувати самій суті права доступу до суду, мають переслідувати легітимну мету, а також має бути обґрунтована пропорційність між застосованими засобами та поставленою метою (п. 33 рішення від 21 грудня 2010 року у справі «Перетяка та Шереметьєв проти України»)» [7]. Видається очевидним, що заслуговує на схвальний відгук алгоритм дії національного суду – з'ясувати продиктований національним правом шлях вирішення публічно-правового спору, після чого перевірити його на відповідність стандартам Конвенції.

Також, ВП ВС слушно послалась на практику ЄСПЛ у своїй Постанові від 25 квітня 2018 р. у справі № 800/547/17. Досліджуючи відповідне національне законодавство у світлі напрацювань ЄСПЛ із питань розуміння поняття «належним чином повідомлений», ВП ВС зауважила, що вона погоджується з висновками суду першої інстанції, що направлення листів рекомендованою кореспонденцією на дійсні адреси є достатнім для того, щоб вважати повідомлення учасника справи «належним». Водночас ВП ВС звернула увагу на те, що отримання зазначених листів адресатом перебуває поза межами контролю Комісії (Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів), а тому не може свідчити про неправомірність її дій. Обов'язок Комісії «повідомити» полягає в тому, щоб інформувати учасника про засідання, а не забезпечити його участь у цьому засіданні. Крім того, в рішенні ЄСПЛ від 26 квітня 2007 р. у справі «Олександр Шевченко проти України» зазначено: «(...) сторони в розумні інтервали часу мають вживати заходів, щоб дізнатися про стан відомого їм провадження (...)» [8]. Водночас ВП ВС не вказала на те, для чого був наведений зазначений уривок рішення ЄСПЛ та які з нього впливають висновки, що мають значення для правильного вирішення справи. Серед іншого не визначено, чи є зазначене правило складовою частиною національного права, що прямо покладатиме на сторін у справі обов'язок бути обізнаними зі станом провадження справи, чи ВП ВС використала це твердження для підкріплення його суджень.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок.

У світлі вищевикладеного нагальною є необхідність розроблення науковим співтовариством у співпраці з фаховою юридичною спільнотою та затвердження нормативно-правовим актом або рекомендаційним документом формалізованих та алгоритмізованих правил використання у правозастосовній діяльності положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики її тлумачення і застосування Європейським судом із прав людини для мінімізації ризиків допущення судами їх неодоливого, немотивованого, нерелевантного та неправильного за змістом застосування всупереч верховенству права, однією із ключових складових частин якого є зрозумілість та точність правових норм та пов'язана з тим передбачуваність практики його тлумачення та застосування національними судами.

Література

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. Дата оновлення: 6 серпня 2018 року. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України № 2747-IV від 6 липня 2005 року. Дата оновлення: 14 червня 2018 року. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran9579#n9579/>.
3. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23 травня 2018 року у справі № 9901/505/18 про визнання незаконним та скасування рішення. URL : <https://verdictum.ligazakon.net/document/74440191>.
4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 травня 2018 року у справі № 127/16433/17 про визнання протиправними та скасування рішень. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74505957>.
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11 квітня 2018 року у справі № 820/583/16 про визнання дій незаконними. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73500770>.
6. Постанова Верховного Суду України від 31 травня 2011 року у справі № 21-47a10 про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення. URL : <https://taxlink.ua/ua/court/postanova-verhovnogo-sydu-ukraini-vid-31-01-2011-y-spravi-%E2%84%96-21-47a10/>.
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 29 березня 2018 року у справі № 9901/374/18 про визнання протиправним та скасування рішення. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73157489>.
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25 квітня 2018 року у справі № 800/547/17 про визнання протиправним і скасування рішення та наказу, зобов'язання вчинити певні дії. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73837584>.

А н о т а ц і я

Білоус О. В. Формалізація та алгоритмізація як шляхи забезпечення правильного застосування практики Європейського суду з прав людини. – Стаття.

На прикладі судових рішень Великої Палати Верховного Суду в адміністративних справах показується, що вітчизняні суди систематично допускають неоднокове, немотивоване, нерелевантне та неправильне за змістом використання у правозастосовній діяльності положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики її тлумачення і застосування Європейським судом із прав людини, що є, серед іншого, несумісним із верховенством права, однією із ключових складових частин якого є зрозумілість та точність правових норм та пов'язана з тим передбачуваність практики його тлумачення та застосування національними судами. Зокрема, має місце застосування практики Європейського суду із прав людини у правовідносинах між двома органами публічного адміністрування; у справах, що не зачіпають конвенційні права особи; без викладення висновків, що впливають із того чи іншого положення Конвенції про захист прав людини і

основоположних свобод чи положення конвенційного прецедентного права в контексті конкретної справи та абстрактно, а також шляхів подальшого їх використання під час вирішення справ національними судами. Для запобігання подібних випадків обґрунтовується необхідність розроблення науковим співтовариством у співпраці з фаховою юридичною спільнотою та затвердження нормативно-правовим актом або рекомендаційним документом формалізованих та алгоритмізованих правил використання у правозастосовній діяльності положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики її тлумачення і застосування Європейським судом із прав людини. Основою для цих правил може бути відображений у практиці вітчизняних судів підхід, згідно з яким суд, перш за все, застосовує приписи національних законів та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, після чого звертається до відповідних положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду із прав людини для перевірки на відповідність шляхів вирішення справи, що ґрунтуються на національному праві.

Ключові слова: алгоритмізація, Європейський суд із прав людини, застосування практики Європейського суду із прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, формалізація.

S u m m a r y

***Bilous O. V. Introducing Standard European Court of Human Rights Case-Law as a Way to Foster its Proper Application.* – Article.**

Referring to the Supreme Court of Ukraine Grand Chamber's jurisprudence in administrative cases the author suggests that domestic courts of Ukraine systematically apply the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights case-law in manner which is non-uniform, unmotivated, irrelevant and erroneous in essence, which is incompatible with the rule of law dictating clear, foreseeable, and adequately accessible national law to enable individuals to act in accordance with the law. In particular, the author exemplifies the foregoing with Supreme Court of Ukraine Grand Chamber's judgments, in which European Court of Human Rights case-law was applied: in cases concerning solely the two public administration bodies; in cases with no legal connection with any conventional human right and fundamental freedom; without any meaningful attempt to articulate conclusions or guidelines relating to specific way to use provisions of Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights case-law in context of a particular case or in abstract and as well manner, in which that is to be used by domestic courts in further cases. With a view to prevent such occurrences the author maintains that there is a pressing need to formalize and algorithmize ways of application of these sources of law. There are some best practices to serve as a starting point for these rules such as the approach of Ukrainian courts to initially consider the case bearing in mind national statutes and other legislation and, subsequently, assess whether the way to solve the case determined by national law aligns with Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights case-law.

Key words: algorithmization, application of the European Court of Human Rights case-law, European Court of Human Rights, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, formalization.