

УДК 342.9

<https://doi.org/10.34142/23121661.2021.33.02>

[orcid.org/0000-0001-5259-4590](https://orcid.org/0000-0001-5259-4590)

© Задихайло О.А., 2021

**О.А. ЗАДИХАЙЛО**

**ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ  
РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ  
З ПРАВ ЛЮДИНИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ  
СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

**O. ZADIKHAYLO**

**SOME PROBLEMS OF APPLICATION  
OF DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT  
OF HUMAN RIGHTS IN THE ADMINISTRATIVE  
JUDICIAL PROCEDURE OF UKRAINE**

**Анотація.** Метою наукової статті є дослідження проблем, що виникають під час застосування рішень Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві, та визначення способів їх вирішення.

У статті проаналізовано наукові підходи вчених щодо правового типу рішень ЄСПЛ. Визначено, що основні проблеми, які виникають під час застосування практики ЄСПЛ у процесі розгляду та вирішення справ в адміністративних судах пов'язані з недоступністю рішень ЄСПЛ, ухвалених проти інших держав, через відсутність їхніх перекладів, неоднаковим розумінням правового типу рішень ЄСПЛ як серед науковців, так і серед практичних працівників, відсутністю належного рівня правової культури та навичок застосування практики ЄСПЛ серед суддів. Автор статті дійшов висновку, що вирішення зазначених проблем потребує невідкладних заходів з боку держави, зокрема створення спеціального реєстру офіційно перекладених рішень Європейського суду, проведення роз'яснювальної роботи щодо використання практики ЄСПЛ з боку вищих судових інстанцій, подальшої оптимізації адміністративно-процесуального законодавства, що дозволить досягти прогресивних змін у застосуванні рішень ЄСПЛ в адміністративному судочинстві України.

**Ключові слова:** Європейський суд з прав людини, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, рішення Європейського суду з прав людини, адміністративне судочинство, судовий прецедент.

**Аннотация.** Целью научной статьи является исследование проблем, возникающих при применении решений Европейского суда по правам человека в административном судопроизводстве и определение путей их решения.

В статье проанализированы научные подходы ученых относительно правовой природы решений ЕСПЧ. Определено, что основные проблемы, которые возникают в процессе применения практики ЕСПЧ при рассмотрении дел в административных судах, связаны с

недоступністю рішень ЄСПЧ, прийнятих проти інших держав, із-за відсутності їх перекладів, неоднаковим розумінням правової природи рішень ЄСПЧ як серед учених, так і серед практичних працівників, відсутністю належного рівня правової культури і навичок застосування практики ЄСПЧ серед судів. Автор статті прийшов до висновку, що рішення вказаних проблем вимагає прийняття неотложних заходів з боку держави, зокрема створення спеціального реєстру офіційно перекладених рішень Європейського суду, проведення роз'яснювальної роботи по використанню практики ЄСПЧ з боку вищих судових інстанцій, подальшої оптимізації адміністративно-процесуального законодавства, що дозволить досягти прогресивних змін у застосуванні рішень ЄСПЧ в адміністративному судочинстві України.

**Ключевые слова:** Європейський суд по правах людини, Європейська конвенція о захисті прав людини і основних свобод, рішення Європейського суду по правах людини, адміністративне судочинство, судовий прецедент.

**Abstract.** The purpose of the scientific article is to research the problems that arise during the application of the decisions of the European Court of Human Rights in the administrative judicial procedure and to outline ways to solve them.

The scientific approaches to the legal nature of the European Court of Human Rights are analyzed. The main problems that arise in the application of the case law of the ECHR during the consideration and resolution of cases in administrative courts are related to the inaccessibility of the ECHR decisions against other states due to lack of translations, different understanding of the legal nature of the ECHR decisions both among scientists and among practitioners, the lack of an appropriate level of legal culture and skills in applying the ECHR practice among judges are identified. The author of the article came to the conclusion that the solution of these problems requires the need of urgent action by the state, in particular, the creation of a special register of officially translated decisions of the European Court, raising awareness of the use of the ECHR practice by the higher courts, further optimization of the administrative procedural legislation, which will make it possible to achieve progressive changes in the application of decisions of the ECHR in the administrative judicial procedure of Ukraine.

**Key words:** the European Court of Human Rights, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, decisions of the European Court of Human Rights, legal precedent, administrative judicial procedure, judicial precedent

**Постановка проблеми.** В умовах адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу одним із важливих її напрямів є запровадження європейських стандартів організації та здійснення адміністративного судочинства. Необхідно зазначити, що одним із основних джерел, що формують відповідні європейські стандарти адміністративного судочинства, є не лише європейське законодавство, а й судова практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Водночас саме відповідна судова практика закладає фундамент для подальшого розвитку та формування адміністративно-процесуального законодавства держав-членів Європейського Союзу й інших європейських держав (зокрема й України) [1].

Незважаючи на той факт, що застосування практики ЄСПЛ прямо передбачено в ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України, від-

повідно до якої «суд застосовує принцип верховенства права з огляду на судову практику Європейського суду з прав людини», реалії застосування адміністративними судами положень Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та прецедентної практики ЄСПЛ свідчать про те, що адміністративні суди з певною обережністю та доволі рідко звертаються до практики ЄСПЛ під час вирішення адміністративних справ [2].

**Аналіз останніх досліджень.** Необхідно зазначити, що проблеми застосування рішень ЄСПЛ у національній судовій практиці досліджували у своїх наукових працях такі вчені, як С. Васильєв [3], К. Дрогозюк [4], В. Комаров [5], Т. Стоянова, [6], Т. Фулей [7] та інші.

Однак майже не дослідженою залишається проблематика правового типу рішень Європейського суду з прав людини в системі джерел адміністративного процесуального права та процедури їх застосування в адміністративному судочинстві. Як свідчить аналіз судової практики адміністративних судів, нині невирішеною залишається низка проблемних питань, пов'язаних із практичними аспектами застосування рішень ЄСПЛ під час здійснення адміністративного судочинства. Тому виникає необхідність подальшого проведення наукових досліджень із цієї проблематики.

**Метою написання цієї статті** є висвітлення основних проблем застосування практики Європейського суду з прав людини під час провадження в адміністративних судах, виокремлення негативних факторів, що ускладнюють ефективне та правильне застосування рішень ЄСПЛ в адміністративному судочинстві, а також визначення способів їх усунення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Після ратифікації 1997 року Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод Україна взяла на себе зобов'язання дотримуватись її положень та виконувати рішення ЄСПЛ, який є одним із найбільш ефективних органів, уповноважених здійснювати контроль за дотриманням основних прав і свобод людини, закріплених у Конвенції.

З метою практичної реалізації ст. 46 Конвенції (згідно з якою держави-учасниці зобов'язуються виконувати остаточне рішення ЄСПЛ у будь-якій справі, в якій вони є сторонами) 23 лютого 2006 року було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», який визначив систему інституційних та процедурних механізмів, спрямованих на виконання рішень ЄСПЛ. Так, відповідно до ст. 2 зазначеного Закону рішення ЄСПЛ є обов'язковими для виконання Україною, а ст. 17 містить норму, згідно з якою суди мають застосовувати під час розгляду справ Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права [8].

Отже, сучасне вітчизняне законодавство витікає із визнання Конвенції та практики ЄСПЛ джерелами права та передбачає необхідність їх застосування

під час розгляду та вирішення справ у національних судах. Крім того, в адміністративному судочинстві спостерігаються значні складності не тільки з правильним розумінням, а й із застосуванням рішень ЄСПЛ, що пов'язано зі специфікою зазначених рішень як нетрадиційних джерел права для національної правової системи.

Серед науковців зміст судової практики ЄСПЛ оцінюється по-різному. Щодо цього необхідно зазначити, що проблема приналежності прецеденту до системи джерел права в країнах романо-германської правової сім'ї не є новою, дискусії на цю тему точаться вже давно як серед вітчизняних, так і серед закордонних учених. Щодо правового змісту рішень ЄСПЛ необхідно зазначити, що найбільш розповсюдженими позиціями є визначення рішень як інтерпретаційних актів та судових прецедентів [9, с.76].

Так, британські та американські вчені розглядають правовий зміст рішень Суду переважно крізь призму судового прецеденту в притаманному їм розумінні [10, с. 45]. Схожої позиції дотримуються нідерландські вчені Д. Боссарт та К. Деммке, які зазначають, що «...прецедентне право Європейського суду також значно впливає на національне адміністративне право. Правові та адміністративні системи країн ЄС переживають процес змін, необхідних для започаткування та підсилення європейського законодавства» [11, с. 88].

Серед вітчизняних авторів, які, аналізуючи місце рішень ЄСПЛ в національній правовій системі, вважають їх прецедентами, можна назвати Т. Стоянову, яка зазначає, що інститут застосування рішень ЄСПЛ є за своїм змістом різновидом судового прецеденту [12, с. 55]. Водночас вчена пропонує визначати судову практику ЄСПЛ як «специфічний різновид судового прецеденту, що ухвалюється спеціальним органом – Європейським судом з прав людини – в межах тлумачення та порушення положення Конвенції, що є обов'язковим для виконання не тільки на території держави-сторони в процесі, а й на всій території, на яку розповсюджується юрисдикція ЄСПЛ» [12, с. 57].

Такої самої позиції дотримується Л. Ю. Гіждіван, який стверджує, що рішення Суду є обов'язковими для держав-учасниць Конвенції і водночас всі вони розглядаються як прецеденти, оскільки Суд визнає себе зв'язаним своїми попередніми рішеннями (принцип *stare decisis*). Це зумовлює обов'язковість для держав-учасниць Конвенції дотримуватися прецедентного права Суду [13, с. 8].

На думку В. А. Завгороднього, «рішення Європейського суду з прав людини за своїм правовим змістом є елементом судової практики, яка є унікальним джерелом права прецедентного типу, ядром якого є правова позиція та під час прийняття якого вирішується конкретна справа й здійснюється офіційне тлумачення норм Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод» [14, с. 22].

Погоджуючись з прецедентним змістом рішень ЄСПЛ, деякі вчені однак вважають, що їх не можна прирівнювати до прецедентів у класичному визначенні, яке властиве для країн англосаксонської правової системи. Так, на думку Н. Ю. Задираки, «рішення Європейського суду з прав людини є умовно прецедентними, тобто Європейський суд з прав людини, визначаючи прецедентний зміст своєї судової практики, не зв'язаний своїми попередніми рішеннями і має право переглядати раніше прийняті підходи до вирішення конкретних питань у разі зміни обставин». [15, с. 239].

Існують також і протилежні погляди на правовий зміст рішень ЄСПЛ. Наприклад, К. В. Андріанов вважає, що існують вагомі правові підстави для відхилення твердження про прецедентний зміст (у вузькому розумінні) рішень Суду. Свою позицію вчений аргументує тим, що, з одного боку, через положення Конвенції рішення Суду є актами застосування і тлумачення Конвенції, а отже, вони не мають статусу окремого джерела права (як судовий прецедент в Англії), не породжують нової норми, а лише конкретизують зміст наявних конвенційних норм. Крім того, одне з основних положень англійської доктрини прецеденту полягає в тому, що кожний суд зобов'язаний дотримуватися рішення вищого в ієрархії суду, а апеляційні суди зв'язані своїми попередніми рішеннями. ЄСПЛ не є апеляційною або касаційною інстанцією щодо національних органів судової влади, на чому він постійно акцентує увагу у своїх рішеннях. [16, с. 41].

На нашу думку, під час визначення правового змісту рішень ЄСПЛ необхідно враховувати те, що після ратифікації, відповідно до Закону України від 17 серпня 1997 року [17], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, згідно зі ст. 9 Конституції України, як чинний міжнародний договір, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, стала частиною національного законодавства України. Саме Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» передбачається визнання Україною юрисдикції Європейського суду з прав людини, зокрема, відповідно до п. 1 зазначеного Закону, «Україна повністю визнає на своїй території обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення та застосування Конвенції». Тобто діяльність ЄСПЛ як органу контролю, що роз'яснює положення Конвенції спрямована не на створення норм права, а на практику застосування конвенційних норм з огляду на європейський досвід у сфері захисту прав і основоположних свобод людини. Таким чином, рішення ЄСПЛ необхідно розглядати не стільки з погляду їхнього прецедентного змісту, скільки з погляду їхньої обов'язковості для країн-учасниць Конвенції. Для практичного застосування рішень ЄСПЛ саме

цей фактор необхідно вважати найголовнішим і таким, що відображає необхідність застосування в судовій практиці різних за своїм змістом рішень ЄСПЛ, ухвалених проти України, та рішень, ухвалених Судом у справах проти інших держав.

І хоча у вітчизняному законодавстві відсутні положення, які забороняють застосовувати рішення ЄСПЛ, винесені у справах щодо інших держав, на практиці виникають очевидні проблеми з їхнім застосуванням, що обумовлюються низкою чинників.

Одним із таких чинників є проблема забезпечення судів перекладом повних текстів рішень. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди мають використовувати офіційний переклад рішення ЄСПЛ, що надрукований в офіційному виданні, або за відсутності перекладу – оригінальний текст [8]. Але на сьогодні інформація про стан забезпечення судів офіційними перекладами рішень ЄСПЛ практично відсутня.

Окремої уваги потребує питання офіційного перекладання рішень ЄСПЛ у справах, в яких Україна не була стороною, оскільки більшість таких рішень не мають офіційного перекладу. Офіційні переклади рішень у справах щодо України друкуються в Офіційному віснику України та публікуються на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України. Але необхідно зазначити, що в національному законодавстві не існує жодного застереження щодо того, що українські суди мають застосовувати рішення ЄСПЛ лише в справах проти України. Водночас процес перекладання рішень ЄСПЛ у справах проти інших держав Міністерство юстиції не забезпечує. У зв'язку з цим суди вимушені звертатися до оригінальних текстів рішень ЄСПЛ. Можливі випадки звернення сторін до перекладачів у разі, якщо сторони, обґрунтовуючи свої вимоги, посилаються на рішення ЄСПЛ. Правильність перекладу в такому разі засвідчується нотаріусом або спеціалізованою фірмою. Але не завжди судді мають змогу перевірити відповідність цього перекладу оригінальному тексту [18]. Для цього необхідно мати відповідну філологічну підготовку, володіти професійною юридичною англійською лексикою на належному рівні. Таким чином, практика офіційного перекладання рішень ЄСПЛ тільки для рішень у справах проти України значно звужує можливості застосування рішень ЄСПЛ в адміністративному судочинстві. Вирішенням цієї проблеми може стати створення спеціального реєстру офіційно перекладених рішень Європейського суду (у справах як проти України, так і проти інших держав-учасниць Конвенції) та розміщення його на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України.

Крім цього, у процесі адміністративних судів трапляються випадки неправильного використання практики ЄСПЛ, коли рішення суду застосову-

ються недоречно та без розуміння особливостей застосовності тієї чи іншої статті Конвенції. Зокрема на це звертається увага в Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про судові рішення в адміністративній справі» від 20.05.2013 р. № 7, де зазначається, що в мотивувальній частині рішення, винесеного адміністративним судом, можуть використовуватися посилання на рішення ЄСПЛ. Але лише посилання в мотивувальній частині на положення законодавства без належного наведення мотивів застосування певних норм права або незастосування інших норм, на які посилається сторона в процесі обґрунтування своїх вимог, не може вважатися належною юридичною кваліфікацією [19]. Тобто суди зобов'язані обґрунтовувати доцільність посилання на рішення ЄСПЛ у кожній конкретній справі. Така ситуація пояснюється відсутністю належного рівня правової культури та навичок застосування практики ЄСПЛ серед суддів, які повинні не просто володіти інформацією щодо судових рішень ЄСПЛ, а й орієнтуватися в конвенційній системі захисту прав, ефективно оперувати понятійним апаратом та бути обізнаними з основними концепціями та принципами тлумачення Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

**Висновки.** Отже, підсумовуючи вищезазначене, можна дійти висновку, що на сьогодні основними проблемами застосування рішень ЄСПЛ в адміністративному судочинстві є такі: недоступність рішень ЄСПЛ, ухвалених Судом у справах проти інших держав через відсутність офіційних перекладів; неоднакове розуміння правового змісту рішень ЄСПЛ як серед науковців, так і серед практичних працівників, що призводить до неправильного використання практики ЄСПЛ в адміністративному судовому процесі; відсутність належного рівня правової культури та навичок застосування практики ЄСПЛ серед суддів. Вирішення зазначених проблем потребує вжиття невідкладних заходів з боку держави, зокрема створення спеціального реєстру офіційно перекладених рішень Європейського суду (у справах як проти України, так і проти інших держав-учасниць Конвенції) з розміщенням його на офіційному веб-сайті Міністерства юстиції України, подальшої оптимізації адміністративно-процесуального законодавства, здійснення роз'яснювальної роботи щодо використання практики ЄСПЛ з боку вищих судових інстанцій, що дозволить досягти прогресивних змін у застосуванні рішень ЄСПЛ в адміністративному судочинстві України.

## Література

1. Коломоець Т., Лютіков П. Практика ЄСПЛ та адміністративне судочинство. *Юридична газета*. 2017. URL: [www.pressreader.com](http://www.pressreader.com).;
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446;
3. Васильєв С. В. Місце практики Європейського суду з прав людини в цивільному судочинстві України. *Проблеми законності*. 2012. Вип. 120. С. 70–82;
4. Дрогозюк К. Б.

Процесуально-правовий характер рішень Європейського суду з прав людини в доказуванні в цивільному процесі України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 2. С. 58–63; **5.** Комаров В. В. Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод і практика судочинства. *Проблеми теорії та практики цивільного судочинства*. 2008. С. 13–38; **6.** Стоянова Т. Практика Європейського суду з прав людини як джерело цивільного процесуального права України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. С. 55–58; **7.** Фулей Т. Застосування практики Європейського суду з прав людини під час здійснення правосуддя: науково-методичний посібник для суддів. Київ, 2015. 208 с.; **8.** Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV: зі змінами та доп. станом на 2 грудня 2012 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 30. Ст. 260; **9.** Ісмайлов К. Ю. Вплив рішень Європейського суду з прав людини на систему джерел права України. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 75–80; **10.** Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування / пер. з англ. Київ: АртЕк, 1997. 624 с.; **11.** Боссарт Д., Деммке К. Державна служба в країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / пер. з англ. О. М. Шаленко Київ: Міленіум, 2004. 128 с.; **12.** Стоянова Т. Практика Європейського суду з прав людини як джерело цивільного процесуального права України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. С. 55–58; **13.** Гіждіван Л. Ю. Становлення та розвиток співробітництва України з Радою Європи у сфері прав людини: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к. ю. н.: 12.00.11. Київ, 2001. 16 с. **14.** Завгородній В. А. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. № 15. Т. 1. С. 19–22; **15.** Задирака Н. Ю. Рішення Європейського суду з прав людини у правовій системі континентального права як джерело адміністративного процесуального права. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 234–244; **16.** Андріанов К. В. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини. *Право України*. 2002. № 3. С. 37–42; **17.** Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 серпня 1997 р. *Відомості Верховної Ради*. 1997. № 40. Ст. 263; **18.** Гончарук М., Литвінець Л. Применение решений Европейского суда по правам человека в судебной практике: проблемы интерпретации. URL: [pravotoday.in.ua/ru/press-centre/publications/pub-861/](http://pravotoday.in.ua/ru/press-centre/publications/pub-861/); **19.** Про судові рішення в адміністративній справі : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. № 7 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>.