

В. В. Сандуляк

здобувачка II року навчання другого (магістерського) рівня вищої освіти економіко-правового факультету ОНУ імені І. І. Мечникова

Науковий керівник: к.ю.н., доц. А. В. Левенець

КОНСУЛЬТАТИВНІ ВИСНОВКИ ЄСПЛ ЯК НОВА ФОРМА ВЗАЄМОДІЇ З НАЦІОНАЛЬНИМИ СУДАМИ

З 1 серпня 2018 р. відбулась знакова подія у функціонуванні європейського конвенційного механізму захисту прав людини –

набрав чинності Протокол №16 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Цей Протокол ще на етапі своєї розробки отримав назву «Протокол діалогу» через те, що основною його новацією стало запровадження права вищих судових установ держав-учасниць Конвенції звертатись до ЄСПЛ за отриманням консультативних висновків з принципових питань прав людини. При тому, що на перший погляд значення консультативних висновків може здаватись не надто ключовим, враховуючи основний профіль діяльності ЄСПЛ, запровадження цієї нової форми взаємодії між національними судами та ЄСПЛ у віддаленій перспективі може мати глобальні наслідки.

Перш ніж проаналізувати певні новації консультативної юрисдикції ЄСПЛ, запроваджені Протоколом №16 до Конвенції, слід зазначити, що сам вид консультативної юрисдикції не є новим для ЄСПЛ: право надання консультативних висновків ЄСПЛ отримав ще у далекому 1963 р. завдяки прийняттю Протоколу №2 (який набув чинності 21 вересня 1970 р.). Після реформи ЄСПЛ та прийняття Протоколу №11, який набрав чинності 1 листопада 1998 р., консультативні повноваження ЄСПЛ стали регулюватись ст.47-49 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Так, відповідно до ст. 47, «Суд може, на запит Комітету Міністрів, надавати консультативні висновки з правових питань, які стосуються тлумачення Конвенції та Протоколів до неї. Такі висновки не поширюються на питання, що стосуються змісту чи обсягу прав і свобод, визначених у розділі I Конвенції та Протоколах до неї, чи на будь-які інші питання, які Суд або Комітет Міністрів може розглядати

внаслідок будь-якого провадження, що може бути порушене відповідно до Конвенції» [1, ст.47]. Як вбачається з цитованої статті Конвенції, суб'єктом звернення за консультативними висновками до ЄСПЛ міг бути тільки Комітет Міністрів РЄ.

Відповідно до ст.1 Протоколу №16, «Вищі судові установи Високої Договірної Сторони, як визначено відповідно до статті 10, можуть звертатися до Суду щодо надання консультативних висновків з принципових питань, які стосуються тлумачення або застосування прав і свобод, визначених Конвенцією або протоколами до неї; Суд та судова установа, яка звертається із запитом, може отримати консультативний висновок лише у тому випадку, якщо справа перебуває у його провадженні; Суд та судова установа, яка звертається із запитом, зазначає причини свого запиту і надає інформацію щодо відповідних юридичних та фактичних обставин справи, яка перебуває у провадженні» [2, ст.1].

Отже, першою істотною відмінністю процедури надання консультативних висновків за Протоколом №16 до Конвенції є коло суб'єктів, які можуть звернутись за такими висновками: до нього належать «вищі судові установи» країн-членів РЄ, причому при підписанні та ратифікації Протоколу держава сама визначає суд, який матиме таке право. В Україні таким судом визначено Верховний Суд.

Окрім цього, важливими у контексті прийнятності запиту на надання консультативних висновків є дотримання наступних вимог: «запит має бути направлений виключно вищим судом, визначеним державою-учасницею Конвенції; запит має стосуватися виключно принципових питань щодо тлумачення або застосування прав і

свобод, визначених Конвенцією або протоколами до неї; запит може бути надісланий виключно щодо судової справи, яка перебуває у провадженні вищого суду» [3].

У світлі зазначених критеріїв, яким має відповідати запит на отримання консультативних висновків ЄСПЛ, можна зробити висновок, що не кожен такий запит може бути визнаний прийнятним. Питання щодо прийнятності розглядається колегією у складі п'яти суддів. Будь-яка відмова у прийнятті запиту має бути вмотивованою [1, ст.2]. Окрім того, консультативні висновки ЄСПЛ не мають обов'язкової сили [1, ст.5].

Із запровадженням цієї нової форми взаємодії національних держав з європейським конвенційним механізмом виникли численні дискусії як щодо ефективності такої форми, так і щодо реалізації її на національному рівні. Найперше, на що почали звертати увагу вітчизняні експерти, це розпливчастість формулювання «принципові питання» у розумінні Протоколу №16 до Конвенції. Так, лунали думки, що до «принципових питань» належать ті, щодо яких ЄСПЛ ще не розглядав справи або ті, щодо яких національна судова установа хоче відступити від усталеної практики. Проте, погоджуємось з думкою А. Крістенко, що «це довільне тлумачення, яке не виправдано звужує поняття «принципові питання»», оскільки ані зі змісту Протоколу №16, ані з положень Керівних принципів щодо впровадження процедури надання консультативних висновків, затверджених на Пленарному засіданні Суду 18 вересня 2017 р., не вбачається таке тлумачення категорії «принципових питань». Зокрема, п.6.2. вказаних Керівних принципів містить роз'яснення:

«запит, повинен стосуватися питань або принципових питань, які стосуються тлумачення або застосування прав і свобод, визначених Конвенцією або протоколами до неї, і які вважаються відповідним судом або судовим органом, необхідними для вирішення справи... Суд не має юрисдикції також щодо оцінки, якщо це доречно, фактів справи або оцінки сутності позицій сторін щодо тлумачення національного законодавства з урахуванням положень Конвенції або прийняття рішення щодо результату провадження» [4]. Отже, визначення змісту «принципового питання» цілком залежить від позиції національної судової установи, головне – щоб це було саме питання права, а не процесу.

Окрім зазначеної проблеми, також певні дискусії виникли щодо процесуальних аспектів звернення Верховного Суду до ЄСПЛ, призупинення розгляду справи до отримання відповідного висновку, строків такого призупинення, наслідків незастосування консультативних висновків у остаточному рішенні (враховуючи їх необов'язковий характер) і т.д.

При всіх реальних та потенційних складнощах реалізації ЄСПЛ своєї консультативної юрисдикції, все ж слід зазначити, що ми вважаємо цей інструмент важливим у системі захисту прав людини у межах національного судочинства. Підкреслюючи вкотре, що юрисдикція ЄСПЛ із розгляду скарг проти держав-учасниць Конвенції маю субсидіарний характер, можна стверджувати, що механізм запитів та отримання консультативних висновків, визначений Протоколом №16, сприятиме підвищенню ролі національних судів у системі захисту прав людини та убезпечить

державу у майбутньому від постійно зростаючої кількості нових скарг, особливо що стосується системних правових проблем.

Список використаної літератури

1. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, підписана 4 листопада 1950 р. (з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15). Ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. URL: Конвенція про захист прав людини і осн... | від 04.11.1950 (rada.gov.ua).

2. Протокол №16 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод: Підписаний 2 жовтня 2013 р. (набрав чинності 1 серпня 2018 р.): Ратифіковано Законом України від 5 жовтня 2017 р. URL: Протокол № 16 до Конвенції про захист ... | від 02.10.2013 (rada.gov.ua).

3. Білоусов А. Консультативні висновки ЄСПЛ: нові можливості у захисті прав і основоположних свобод? Юридична газета, 6 грудня 2019 р. URL: Консультативні висновки ЄСПЛ: нові можливості у захисті прав і основоположних свобод? *Юридична Газета* (yur-gazeta.com).

4. Керівні принципи щодо впровадження процедури надання консультативного висновку, встановленої Протоколом № 16 Конвенції, затверджені на Пленумі Суду від 18 вересня 2017 р. (переклад О. Дроздов, О. Дроздова). URL: Guidelines-P16.pdf (echr.com.ua).