



## АКТЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДОВ КАК ИСТОЧНИК АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА УКРАИНЫ

Майя ГРИМИЧ,

аспирант

Межрегиональной Академии управления персоналом

### Summary

The author emphasizes that in the context of the global development of integration processes, and that is especially important for Ukraine, under the influence of the commitment to join the European Union, along with the national law of individual states the significance of international law has objectively increased, in particular in every state this institution occupies a different place. The author of the article has analyzed the legislative principles of implementing the acts of international courts in administrative legal relations in Ukraine. The peculiarities of these court acts have been formulated. It has been grounded that the acts of international courts are the sources of administrative procedural law in Ukraine.

**Key words:** act, decision, international court, European Court of Human Rights, administrative procedural law.

### Аннотация

Автор подчеркивает, что в условиях мирового развития глобальных интеграционных процессов и, что особенно важно для Украины, под влиянием взятого курса на вступление в Европейский Союз наряду с национальным законодательством отдельных государств объективно возрастает значимость международного права, причем в каждом государстве данный институт занимает различное место. В статье проанализированы законодательные основы применения актов международных судов в административных правоотношениях в Украине. Сформулированы особенности данных судебных актов и обосновано, что акты международных судов являются источниками административного процессуального права в Украине.

**Ключевые слова:** акт, решение, международный суд, Европейский Суд по правам человека, административное процессуальное право.

**Постановка проблемы.** В условиях мирового развития глобальных интеграционных процессов и, что особенно важно для Украины, под влиянием взятого курса на вступление в Европейский Союз наряду с национальным законодательством отдельных государств объективно возрастает значимость международного права, причем в каждом государстве данный институт занимает различное место. В данном контексте актуальным является вопрос особенностей применения актов международных судов в Украине, которые ориентированы, прежде всего, на охрану и защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

**Актуальность исследования.** Проблематику правовой природы актов международных судов и, в частности, Европейского суда по правам человека исследовали отечественные и зарубежные ученые: М.Н. Антонович, В.Ф. Бойко, С.Д. Василенко, В.В. Городовенко, Ю.Н. Грошевой, Ю.И. Зайцев, А.В. Колесник, Л.А. Луць, М.В. Мазур, М.Н. Марченко, В.П. Палиук, А.И. Романюк, В.Я. Тацій, Г.В. Фазикош, С.Е. Федик, Т.И. Фулей, Д. Харрис, С.В. Шевчук и другие. Однако, несмотря на значительное научное наследие, акты международных судов именно как источник административного процес-

суального права Украины исследованы достаточно фрагментарно и требуют дальнейшего изучения.

Итак, **целью статьи** является исследование особенностей актов международных судов как источника административного процессуального права Украины.

**Изложение основного материала.** Следует отметить, что в ст. 9 Конституции Украины провозглашено, что действующие международные договоры, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины [1]. При этом Д.Ю. Хорошковская отмечает, что нормы украинского законодательства допускают наличие коллизии между отечественным законом и международными нормами, которая решается в пользу международной нормы, то есть в современной науке и юридической практике господствует концепция приоритета международной правовой нормы над внутригосударственной нормой [2, с. 144].

В подтверждение этого утверждения считаем целесообразным обратить внимание и на ст. 8 «Верховенство права» Кодекса административного судопроизводства Украины, в которой установлено, что суд применяет принцип верховенства права с учетом судебной

практики Европейского Суда по правам человека [3]. Далее, в п. 9 Постановления Пленума Высшего административного суда Украины «О судебном решении по административному делу» №7 от 20.05.2013 г. отмечается, что в мотивировочной части решения могут также использоваться ссылки на решения Европейского суда по правам человека [4]. Такое признание решений Европейского суда основывается, прежде всего, на ратификации Верховной Радой Украины Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Так, принятием Закона Украины «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Первого протокола и протоколов № 2, 4, 7 и 11 к Конвенции» от 17.07.1997 г. № 475/97-ВР Украина полностью признала на своей территории действие ст. 25 Конвенции о признании компетенции Европейской комиссии по правам человека принимать от любого лица, неправительственной организации или группы лиц заявления на имя Генерального Секретаря Совета Европы о нарушении Украиной прав, изложенных в Конвенции, и ст. 46 Конвенции о признании обязательной и без заключения специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека в вопросах о толковании и применении Конвенции [5].



В данном контексте вполне согласны с мнением С.В. Шевчука, который считает, что подписание Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года [6] было результатом общеевропейской реакции на правовой позитивизм, правовой революции вследствие необходимости приспособить право к новым условиям и его модернизации, а также следствием тотального пренебрежения правами человека на фоне фашистского режима и т.д. [7, с. 41].

В частности, в ст. 46 Конвенции провозглашается обязательная сила решений и их исполнения, которая проявляется в том, что Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами. При этом окончательное постановление Суда направляется Комитету Министров, который осуществляет надзор за его исполнением. И если Комитет Министров считает, что надзор за исполнением окончательного решения затруднен проблемой толкования решения, он может обратиться в суд с целью предоставления соответствующего разъяснения. Также если Комитет Министров считает, что Высокие Договаривающиеся Стороны отказываются выполнять окончательное решение по делу, в котором она является стороной, он может, после формального сообщения этой Стороне и путем принятия решения большинством в две трети голосов представителей, имеющих право заседать в Комитете, обратиться в Суд с вопросом о соблюдении этой Стороной своего обязательства. И если суд устанавливает нарушение, он передает дело в Комитет Министров для рассмотрения необходимых мер к применению [6].

В свою очередь, любая из Высоких Договаривающихся Сторон может передать в Суд вопрос о любом предполагаемом нарушении Конвенции (и Протоколов к ней), которое допущено, по ее мнению, другой Высокой Договаривающейся Стороной (ст. 33 Конвенции). При этом в соответствии со ст. 34 Конвенции суд может принимать заявления и от любого лица, неправительственной организации или группы лиц, которые считают

себя жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон их прав, признанных в Конвенции или Протоколах к ней [6]. Важно обратить внимание на то, что Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению указанного выше права.

Кроме того, особенностью реализации права на обращение в Европейский Суд следует считать и так называемые «условия приемлемости» (ст. 35 Конвенции): 1) были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, в соответствии с общепризнанными принципами международного права, в течение шести месяцев с даты постановления окончательного решения на национальном уровне; 2) индивидуальное заявление не является анонимным или по своей сути идентичным тому, которое уже было рассмотрено Судом, было представлено на рассмотрение в другой процедуре международного разбирательства или урегулирования и не содержит новых относящихся к делу фактов; 3) Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, если он считает, а) что эта жалоба является несовместимой с положениями Конвенции или Протоколов к ней, явно необоснованной или злоупотреблением правом подачи заявления; б) заявитель не понес существенного вреда, если только уважение к правам человека, гарантированное Конвенцией и Протоколами к ней, не требует рассмотрения жалобы по существу, а также при условии, что на этом основании не может быть отклонено ни одно дело, которое национальный суд не рассмотрел должным образом [6].

При этом следует отметить, что особенности применения актов международных судов как источника административного процессуального права Украины, прежде всего, вытекают из положений Закона Украины «О выполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека» от 23.02.2006 г. № 3477-IV. Этот Закон регулирует отношения, возникающие в связи с: 1) обязанностью государства выполнить решение Европейского суда по правам человека по делам против Украины; 2) необходимостью уstra-

нения причин нарушения Украиной Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней; 3) внедрением в украинское судопроизводство и административную практику европейских стандартов прав человека; 4) созданием предпосылок для уменьшения числа заявлений в Европейский суд по правам человека против Украины [8]. В этом же Законе еще раз подчеркивается, что решение Европейского суда являются обязательными для выполнения Украиной. Соответственно, суды применяют при рассмотрении дел Конвенцию и практику Суда как источник права.

Особое внимание обращается на применение актов Европейского Суда в сфере законодательства и в административной практике. В частности, орган представительства осуществляет юридическую экспертизу всех законопроектов и подзаконных нормативных актов, на которые распространяется требование государственной регистрации, на соответствие Конвенции (неосуществления является основанием для отказа в государственной регистрации), и по результатам готовит специальный вывод, а также постоянную и с разумной периодичностью проверку действующих законов и подзаконных актов на соответствие Конвенции и практике Суда с целью разработки в случае необходимости предложений о внесении соответствующих изменений. В свою очередь, министерства и другие центральные органы исполнительной власти должны обеспечивать систематический контроль над соблюдением в рамках ведомственного подчинения административной практики, соответствующей Конвенции и практике Суда.

Что же касается собственно значимости актов Европейского суда, следует отметить, что различают меры общего и индивидуального характера, предусмотренные соответствующими актами. Меры общего характера, прежде всего, используются не только в целях обеспечения соблюдения государством положений Конвенции, нарушение которых установлено Решением, но и непосредственного обеспечения устранения недостатков системного характера, которые лежат в основе обнаружен-



ного Судом нарушения, устранения основания для поступления в Суд заявлений против Украины, вызванных проблемой, которая уже была предметом рассмотрения в суде. То есть мерами общего характера являются меры, направленные на устранение указанной в Решении системной проблемы и ее первопричины, в частности: 1) внесение изменений в действующее законодательство и практику его применения; 2) внесение изменений в административную практику; 3) обеспечение юридической экспертизы законопроектов; 4) обеспечение профессиональной подготовки по изучению Конвенции и практики Суда прокуроров, адвокатов, работников правоохранительных органов и других; 5) иные меры, которые определяются (при условии надзора со стороны Комитета министров Совета Европы) государством-ответчиком в соответствии с Решением с целью обеспечения устранения недостатков системного характера, прекращения вызванных этими недостатками нарушений Конвенции и обеспечения максимального возмещения последствий этих нарушений.

В свою очередь, меры индивидуального характера связаны с обеспечением восстановления нарушенных прав, выплатой возмещения, восстановлением настолько, насколько это возможно, предварительного юридического состояния, которое Взыскатель имел до нарушения Конвенции путем повторного рассмотрения дела судом, включая возобновление производства и повторное рассмотрение административным органом [8].

Итак, акты международных судов имеют большое значение, и, как утверждает Ю.Д. Ильин, признание решений международных судебных органов в европейских межгосударственных обществах происходит достаточно быстро и бездефектно [9, с. 17]. Аналогично В.Ф. Бойко подчеркивает, что в последнее время характерной чертой деятельности судов Украины является то, что они стали чаще сверять свои решения с нормами Конвенции и обращать внимание на прецеденты Европейского суда [10, с. 3]. По мнению В.П. Палиюка, Европейский Суд стоит на позиции доктрины судебного прецедента

как надежного инструмента защиты прав человека [11, с. 54], а Д.Ю. Хорошковая отмечает, что, хотя судебский менталитет даже сегодня преимущественно направлен на традиционное континентальный понимание своих задач, на практике судьи в своих решениях все чаще ссылаются на судебные прецеденты Европейского суда и используют принципы, сформированные в них, для обоснования своих позиций [2, с. 147–148]. Л. Вильдхабер, в свою очередь, отмечает, что следование прецедентам соответствует требованиям независимости и беспристрастности суда, а также выражает непосредственную суть судебной политики [12, с. 102], с чем следует согласиться.

Кроме того, Д.Ю. Хорошковая справедливо отмечает, что к прецедентным решениям относятся не только конечные решения по существу дела, но и решения суда об отказе в рассмотрении дела по существу [2, с. 144–145]. Вполне разделяем мнение автора, поскольку эти судебные акты фиксируют конкретные практические подходы Европейского Суда в правовых реалиях государств-членов Европейского Союза и полезны при предварительном определении «перспектив» заявителя перед непосредственной подачей в Европейский Суд заявления. Из вышеизложенного следует, что акты международных судов являются источниками права, причем не только по вопросам толкования норм международных договоров, могут использоваться при толковании норм национального права, то есть имеют правотворческое и правоприменительное значение.

В связи с этим отметим, что на 31.08.2016 г. на рассмотрении Европейского Суда находилось 18700 (24,4%) из общего количества в 76600 заявлений, поданных против Украины [13]. По состоянию на 31.12.2013 г. на рассмотрении Европейского суда было 13284 заявления, поданных против Украины, или 13,3% от общего количества заявлений в суде (99900 заявлений), и уже в то время Украина занимала третье место по количеству заявлений, поданных в Суд, после России и Италии. Также заметим, что в течение 2013 г. Европейским Судом было рассмотрено 10330 заявлений

относительно Украины, из которых только 2% были признаны приемлемыми (такими, которые могут быть рассмотрены по существу), а 98% – неприемлемыми (изъяты из списка дел без рассмотрения по существу) [14]. Заметим, что наибольшее количество заявлений против Украины, по которым в 2013 году были приняты решения по существу, касались системной проблемы неисполнения (длительного неисполнения) решений национальных судов, в 15 делах Европейский суд признал нарушение Украиной права на справедливый суд в части невыполнения решений национальных судов (нарушение ч. 1 ст.6 и ст. 13 Конвенции, ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции [6]) и др.

**Выводы.** Подытоживая вышесказанное, приходим к выводу, что особенности актов международных судов как источника административного процессуального права Украины заключаются в следующем: 1) в связи с ратификацией Верховной Радой Украины Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод со своими основными протоколами стала источником административного процессуального права в Украине; 2) в соответствии с ратифицированной Украиной Конвенцией решения Европейского суда по правам человека являются обязательными на всей территории Украины как официальное толкование ее положений; 3) решения Европейского суда по правам человека имеют прецедентный характер; 4) акты международных судов являются источниками административного процессуального права по вопросам толкования как норм международных договоров, так и национального права; 5) имеют как правотворческое, так и правоприменительное значение; 6) при применении актов Европейского суда не имеет значения, относительно которой страны вынесено конкретное решение, доктрина судебного прецедента предусматривает создание общеобязательных норм для всех стран, которые ратифицировали Конвенцию; 7) данные судебные акты являются окончательными, не могут быть обжалованы или отменены высшей судебной инстанцией, непосредственно Европейский суд является наднациональным звеном правовой



системы; 8) акты международных судов целесообразно применять в случаях, когда национальное законодательство не соответствует положениям Конвенции, в условиях имеющихся коллизий или пробелов в национальном законодательстве и т.п.; 9) Европейский Суд рассматривает дело только в случае полного использования всех национальных средств правового регулирования и защиты (или доказательства, что эти средства защиты являются неэффективными) 10) международные судебные акты не связаны с рассмотрением анонимных или идентичных существующим заявлениям, при этом не содержащих новых относящихся к делу фактов, заявлений, направленных против частных лиц или негосударственных учреждений; 11) международные судебные акты могут предусматривать как индивидуальные, так и общие мероприятия; 12) предусматривают предварительное соблюдение национальных процессуальных правил, в частности сроков – 6 месяцев после вынесения окончательного решения национальным судом и т.п.

Итак, в результате исследования обосновано, что акты международных судов и, в частности, решения Европейского Суда по правам человека, в том числе и официальное толкование Конвенции о защите прав человека и основных свобод, объективно можно считать судебными прецедентами – источниками административного процессуального права Украины, которые являются обязательными для выполнения на всей территории Украины и целесообразными для учета в национальной судебной практике.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Хорошковська Д.Ю. Роль судової практики в системі джерел права України: теоретико-правове дослідження : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д.Ю. Хорошковська ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2006. – 194 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.
4. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про судові рішення в адміністративній справі» № 7 від 20.05.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>.
5. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 40. – Ст. 263.
6. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Rome, 4.XI.1950. [E-resource]. – Access mode : [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf).
7. Шевчук С.В. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С.В. Шевчук. – К. : Реферат, 2006. – 794 с.
8. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 30. – Ст. 260.
9. Ильин Ю.Д. Лекции по истории и праву Европейского союза / Ю.Д. Ильин. – М. : Спарк, 2002. – 115 с.
10. Бойко В.Ф. Відбувається поступова трансформація сутності суду, який з органу примусу перетворюється на орган захисту прав і свобод людини / В.Ф. Бойко // Вісник Верховного Суду України. – № 4 (26). – 2001. – С. 3–7.
11. Паліюк В.П. Рішення Європейського Суду з прав людини і практика розгляду цивільних справ судами України / В.П. Паліюк // Вісник Верховного Суду України. – 2001. – № 2(24). – С. 53–56.
12. Вильдхабер Л. Роль и значение прецедента в деятельности Европейского Суда по правам человека / Л. Вильдхабер // Право и политика. – 2001. – № 8. – С. 98–112.
13. Pending Applications Allocated to a Judicial Formation Requêtees Pendantes Devant Une Formation Judiciaire 31/08/2016. [E-resource]. – Access mode : [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_pending\\_2016\\_BIL.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_2016_BIL.pdf).
14. Статистика щодо України (2013 рік). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/applicant/court/information/statistika/statistika-shhodo-ukraini-2013-rik.html>.