

УДК 340.134(477)

Матвеева Ю. І.

ПРИНЦИП ВИЗНАЧЕНОСТІ В РІШЕННЯХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У роботі розкриваються деякі аспекти розуміння принципу правової визначеності у практиці Європейського Суду з прав людини. Автор здійснює аналіз окремих рішень Європейського Суду та їх значення у розумінні вимог, які мають висуватися до національного законодавства.

Деякі складові принципу верховенства права не завжди на пряму фіксуються в конституціях, і Конституція України у цьому відношенні не є винятком. Вони сформульовані переважно правовою наукою та судовою практикою. До таких слід віднести, зокрема, принцип визначеності. Цей принцип означає вимогу чіткості підстав, цілей та змісту нормативних приписів, особливо тих із них, які адресовані безпосередньо громадянам. Вони повинні мати можливість упевнено передбачати правові наслідки своєї поведінки. Принцип визначеності вимагає також, щоби повноваження органів виконавчої влади у відносинах із громадянами та їх об'єднаннями визначалися лише законами. Ними ж мають установлюватися межі розсуду цих органів. Жоден акт органів виконавчої влади не може підмінити своїм регулюванням закон і визначати власні межі свободи розсуду в указаних відносинах [1].

Європейський Суд з прав людини у своїй практиці часто використовує цей принцип для мотивації своїх рішень. Важливою рисою європейського механізму захисту прав людини слід назвати гнучкість положень Конвенції, що досягається завдяки діяльності Європейського Суду, рішення у конкретних справах якого мають прецедентний характер і вважаються складовою тексту Конвенції у частині її тлумачення. Практика Європейського Суду досить динамічна, і в умо-

вах виникнення нових відносин та розвитку правової думки часто-густо зміст прав та свобод, гарантованих Конвенцією, трансформується і навіть розширюється порівняно з тим, що закладався півстоліття тому під час її підписання [2].

На перший погляд може скластися враження, що динамічний або еволюційний метод тлумачення Конвенції суперечить принципу визначеності, який, зокрема, вимагає точності та однозначності формулювання правової норми; у той час як динамізм у тлумаченні Конвенції вимагає розуміння її змісту, виходячи з реалій сьогодення.

Так, у справі **Круслен проти Франції** (рішення від 24 квітня 1990 р.) Суд доходить висновку, що обмеження реалізації прав людини, передбачені Конвенцією, можливі у національному законодавстві, виходячи з такої необхідності у демократичному суспільстві. У цьому аспекті словосполучення «згідно із законом» передбачає певну якість такого закону, вимагаючи, щоби він був доступний для особи і вона могла передбачити наслідки його застосування до неї та щоби закон не суперечив принципам верховенства права (п. 27). Конвенція не обмежується тим, що відсилає до внутрішнього права, але говорить також про якість закону, який має відповідати принципу верховенства права. Це положення передбачає, що у внутрішньому праві повинні існувати обмежувальні міри проти свавільного втручання влади у здійснення громадянами своїх

прав. Саме там, де виконавча влада здійснює свої функції таємно, стає особливо очевидною небезпека свавілля. Формулювання законів мають бути досить чіткими і зрозумілими, щоб надати громадянам необхідну інформацію стосовно обставин та умов, за яких публічна влада наділяється повноваженнями для таємного та потенційно небезпечно-го втручання у здійснення індивідом своїх прав на повагу особистого життя та кореспонденції (п. 30) (у контексті ст. 8 - таємниці кореспонденції, телефонних розмов).

Але, з другого боку, принцип визначеності є однією з гарантій неможливості реалізації правопорушуючого законодавства.

У мотивувальній частині своїх рішень Європейський Суд з прав людини досить часто використовує згаданий принцип, причому щодо порушень різних статей Конвенції.

Відомо, що при розгляді справи за ст. 10 «Свобода вираження поглядів» Суд з'ясовує, чи було втручання держави у здійснення визначених цією статтею свобод встановлене законом, наскільки воно відповідало законній меті та чи було воно необхідним у демократичному суспільстві. Якщо підходити з формально-примітивного погляду, то для визначення правомірності обмеження за критерієм *встановлене законом* достатньо мати як законодавчу підставу для такого обмеження нормативний акт, який: а) називається «закон»; б) прийнятий належним суб'єктом (парламентом); в) офіційно оприлюднений та набув чинності; г) на момент застосування не був скасований чи змінений у частині, що стосується конкретної справи.

Однак, як свідчить практика Європейського Суду з прав людини, такий схематизований підхід суперечить самому духу Конвенції і не може розглядатись як такий, що достатньою мірою забезпечує належний захист конвенційних прав і свобод [3].

Так, у справі **Гешмен і Герруп проти Сполученого Королівства** (рішення від 25 листопада 1999 р.) Суд вказав, що однією з вимог, яка впливає зі словосполучення «встановлений законом», є передбачуваність. Норму не можна вважати «законом», якщо вона не сформульована з достатньою чіткістю, що дає особі можливість керуватись цією нормою у своїх діях. З другого боку, хоча певність у законі надзвичайно бажана, забезпечення її може призвести до надмірної ригідності, тимчасом як закон ніколи не повинен відставати від обставин, що змінюються. Ступінь чіткості, яку мають забезпечувати формулювання національних законів - і яка в жодному випадку не може охопити всі непередбачувані обставини, значною мірою залежить

від змісту даного документа, сфери, на яку поширюється даний закон, а також від кількості та статусу тих, кому він адресований (п. 31). Особливістю цієї справи є те, що вона стосується допущеного втручання у свободу вираження поглядів не у вигляді «санкції», або покарання, за певну поведінку, а у вигляді розпорядження про те, щоб заявники не порушували громадського спокою чи не допускали поведінки *contra bonos mores* у майбутньому. Поведінка *contra bonos mores* визначена у британському законодавстві як дії, які, «на думку більшості сучасних співвітчизників, є скоріше поганими, ніж добрими». Розпорядження про недопущення такої поведінки викладені досить нечітко і загальними словами; словосполучення «добре поводитись» особливо неточне, і для особи, на яку покладалося зобов'язання, воно не було достатнім керівництвом стосовно того, які дії становитимуть порушення цього розпорядження. На цій підставі Суд приймає рішення про те, що було допущено порушення ст. 10.

У справі **Реквені проти Угорщини** (рішення від 20 травня 1999 р.), на яку є посилання у попередньому рішенні, Суд ретельніше розглядає критерій передбачуваності поведінки особи щодо поводження в майбутньому. Норма не може вважатися «законом», якщо вона не сформульована з достатньою чіткістю, яка дає громадянину змогу керуватись цією нормою у своїх діях: він має бути здатний - якщо необхідно, за допомогою відповідної консультації - передбачити, достатньою за даних обставин мірою, наслідки, які може спричинити така дія. Передбачуваність цих наслідків з абсолютною певністю не потрібна: досвід показує, що цього досягти неможливо. Хоча певність, безумовно, бажана, прагнення забезпечити її може призвести до надмірної ригідності, тимчасом як закон має завжди відповідати обставинам, що змінюються. Отже, чимало законів неодмінно формулюються більшою чи меншою мірою нечіткими термінами, тлумачення та застосування яких є питанням практики. Роль судового розгляду полягає саме в тому, щоб розвіювати такі інтерпретаційні сумніви, якщо вони є. Ступінь чіткості, що має забезпечуватись у формулюваннях національних законів - який у жодному випадку не може передбачити всі непередбачувані обставини, - значною мірою залежить від змісту даного документа, сфери, на яку він поширюється, а також кількості та статусу тих, кому цей закон адресований. Ступінь чіткості, який треба забезпечувати у ході формулювання конституційних положень, з огляду на загальний характер, може бути нижчим, ніж в інших законах (п. 34). Суд вважає, що дії, які можуть мати наслідком участь у політичній

діяльності, не можна визначити з абсолютною чіткістю. Отже, найімовірніше, є прийнятним те, що окремі нормативні акти встановлювали умови вчинення дій та заняття видами діяльності, які можуть мати політичну спрямованість. Такою діяльністю визначаються участь у мирних зборах, виступи із заявами у пресі та з публікаціями, участь у радіомовних чи телевізійних програмах або членство у професійних спілках, об'єднаннях чи інших організаціях, які представляють і захищають інтереси працівників поліції. Суд переконався, що за даних обставин ці положення були достатньо чіткими і тому давали заявникові змогу відповідним чином керуватися ними у своїх діях (п. п. 36-37). У цій справі обов'язок, який вимагає від певних категорій державних службових осіб, зокрема працівників поліції, утримуватися від політичної діяльності, має на меті деполітизацію таких служб і сприяння таким чином консолідації та збереженню плюралістичного демократичного суспільства у даній країні. Суд зазначає, що не лише Угорщина, а й низка інших Договірних держав обмежують право поліції займатися певними видами політичної діяльності. Працівники поліції наділені повноваженнями примусового характеру, які дають їм змогу контролювати дії громадян, а в деяких країнах їм дозволено носити зброю під час виконання обов'язків. Зрештою, працівники поліції перебувають на службі у держави. Отже, представники громадськості мають право очікувати, що у своїх стосунках з поліцією вони мають справу з політично нейтральними працівниками, які не залучені в політичні баталії (якщо перефразувати текст рішення у справі **Ахмед та інші проти Сполученого Королівства** від 2 вересня 1998 р. Це рішення стосувалося відповідності обмежень щодо участі старших посадовців місцевих органів влади у певних видах політичної діяльності). На думку Суду, бажання забезпечити, щоб вирішальну роль поліції в суспільстві не підірвала корозія політичного нейтралітету її працівників, відповідає демократичним принципам. Таке прагнення набуває в Угорщині особливого історичного значення у зв'язку з дотеперішнім тоталітарним режимом, який значною мірою спирався на безпосередню прихильність поліції до панівної партії. Отже, Суд доходить висновку, що дане обмеження має законну мету, як того вимагає пункт 2 ст. 10, а саме захист національної та громадської безпеки, а також охорону порядку.

Отже, у даній справі Суд так само виніс рішення, враховуючи принцип визначеності поведінки та критерій передбачуваності. При визначенні питання про мету встановлення обмеження щодо участі працівників поліції у політичній діяльності Суд застосував важливий

телеологічний метод тлумачення. Крім того, Суд застосував при оцінці обставин справи особливий спосіб: він проаналізував не тільки конкретний закон, а й увесь законодавчий масив, систему правового інформування тощо (в термінології рішення - «правове обрамлення в цілому»). Звернімо увагу на згаданий вище термін «правове обрамлення в цілому». Він дуже чітко характеризує скрупульозність, з якою Суд дійшов до з'ясування того, чи відповідало законодавство, яким встановлювалося обмеження на свободу вираження поглядів, критерію передбачуваності. У цій справі Суд застосував методіку системної оцінки всього правового поля Угорщини, вивів своє бачення вимог щодо чіткості формулювання правових норм залежно від виду нормативних актів, якими вони встановлюються, ієрархічного співвідношення між цими актами, особливостями та межами тлумачення законів національними судами і навіть вивчив питання щодо можливості осіб, права яких обмежуються, отримати відповідні компетентні роз'яснення [4].

У справі **Гавенда проти Польщі** (рішення від 14 березня 2002 р.) Суд розглядав питання щодо правомірності відмови реєстрації періодичних видань у зв'язку з тим, що їхні назви суперечать реальності (як це визначено у польському законодавстві). Суду п. п. 22, 39 знову посилається на критерій передбачуваності поведінки як складову принципу визначеності, посилаючись при цьому і на справу Реквеньї проти Угорщини. Зокрема, Суд наголошує, що терміни, вжиті у словосполученні «суперечить реальності», двозначні й недостатньо чіткі, всупереч тому, як це має бути в юридичному положенні такого характеру... Дії польських судів, спрямовані на вимогу від заявника втілення в найменуванні журналу правдивої інформації, були, передусім з погляду свободи преси, недоречними. Найменування періодичного видання як таке не є твердженням, оскільки його функція, по суті, полягає в ідентифікації даного видання на ринку преси для його вже існуючих та потенційних читачів. Крім того, таке тлумачення вимагало б законодавчого положення, яке прямо уповноважувало б суди на такі дії. Іншими словами, тлумачення, яке дали суди, встановило нові критерії, які не можна було передбачити, спираючись на текст, де зазначено обставини, за яких у реєстрації може бути відмовлено (п. 43). Тому Суд постановив, що було допущено порушення ст. 10 Конвенції.

Із наведених прикладів можна зробити висновки, що поняття *закон* у практиці Європейського суду з прав людини має ширше значення, ніж його розуміння, виходячи з формально-

юридичного підходу. Крім того, цей термін пов'язаний із поняттям *законності*.

У справі **Стіл та інші проти Сполученого Королівства** поняття «закон» та «законність» розглядаються в контексті не тільки ст. 10, а й ст. 5 «Право на свободу та особисту недоторканність». Суд вказує, що вимога пункту 2 ст. 10 про те, що обмеження здійснення свободи вираження поглядів, яке має бути встановлене законом, є рівнозначною вимозі, передбаченій у пункті 1 ст. 5 про те, що будь-яке позбавлення свободи має бути законним. Суд наго-

лошує: Конвенція вимагає, щоб усе право, чи то писане, чи неписане, було достатньо чітким, щоб дозволити громадянинові, якщо виникне потреба - з належною порадою, передбачати певною мірою за певних обставин наслідки, які може спричинити певна дія. Вислови «законний» та «згідно з процедурою, встановленою законом», у пункті 1 ст. 5 зумовлюють не лише повне дотримання основних процесуальних норм внутрішньодержавного права, а й те, що будь-яке позбавлення свободи відповідає меті ст. 5 і не є свавільним (п. 54).

1. Козюбра М. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика. // Українське право. - 2006. - Число 6. - С. 21.
2. Банчук О. А., Куйбіда Р. О. Вимоги ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод до процедури здійснення судочинства. - К.: «ІКЦ "Леста"», 2005. - С.9.

3. Зайцев Ю. Поняття закон та законність: бачення Європейського суду з прав людини. // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. - 2002. - № 2. - С. 10.
4. Там само. - С. 11.

Yu. Matvieyeva

THE PRINCIPLE OF LEGAL CERTAINTY IN THE DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

This article is focused on some aspects of the legal certainty principle understanding in the case-law of the European Court of Human Rights. The author provides the analysis of particular decisions of the ECHR and their significance for the understanding of requirements which have to be imposed on national legislation.