

УДК 342.9

Катерина Фурман,

аспірантка юридичного факультету Сумського державного університету

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

У даній статті автор розглядає особливості застосування принципу верховенства права у адміністративному судочинстві з урахуванням практики Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: принцип верховенства права, механізм застосування верховенства права, Кодекс адміністративного судочинства України, Конституційний Суд України, Європейський суд з прав людини.

Запровадження принципу верховенства права в адміністративному судочинстві є дуже важливим кроком, оскільки адміністративні суди вирішують проблеми, які торкаються фундаментальних, конституційних цінностей: захист прав, свобод і інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, при здійсненні ними владних управлінських функцій [1]. Досвід країн Євросоюзу, Ради Європи і національний досвід свідчить, що саме впровадження адміністративними судами верховенства права є одним із найбільш ефективних механізмів вирішення проблем захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб.

Поряд із нормативним закріпленням принципу верховенства права в Основному Законі, законах і підзаконних актах України проблематичним залишається відсутність законодавчого регулювання застосування цього принципу як правозахисної функції, з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Значним є і масив наукових праць, присвячених вивченню принципу верховенства права, що є підтвердженням неоднозначності наукових думок з даного питання. Актуальними є окремі роботи М. І. Козюбри, С. П. Головатого. Звертають на себе увагу наукові праці В. М. Кампа [2] та робота колективу авторів «Посилення співпраці між Україною та Європейського союзу щодо утвердження верховенства права в Україні» [3]. Проблеми запровадження цього принципу у практиці Європейського суду з прав людини висвітлювалися у теоретично змістовних роботах

П. М. Рабіновича [4], С. Шевчука, Ю. Тодики.

Поняття «верховенство права» увійшло до нормативно-правових актів України з Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., яка в результаті її ратифікації Україною стала складовою частиною національного законодавства.

Прямо закріплений в ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України «принцип верховенства права» належить до загальних принципів адміністративного судочинства.

Наша країна належить до держав романо-германського типу правозастосування. При цьому закріплений у ст. 8 Конституції України принцип верховенства права пов'язаний з англосаксонським типом правозастосування, є суперечним домінуючому в Україні принципу верховенства закону, оскільки відрізняється від останнього за джерелами і формами їх реалізації.

Водночас у багатьох статтях Конституції України діє принцип законності — наприклад, ст. 19 визначено, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Основним Законом та законами України. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції України і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права [5].

З вищевикладеного аналізу випливає запитання, яким із принципів повинні керуватися адміністративні суди при розгляді справи: принципом законності чи верховенства права?

Через те, що в Україні діє правова система, в якій одночасно функціонують са-

мостійні та незалежні один від одного принципи, визначення місця і ролі кожного з них є одним з основних завдань нормотворчої та правозастосовної практики. Не останню роль у їх вирішенні відіграє Конституційний Суд України [6]. У своєму рішенні № 15-рп/2004 від 02.11.2004 р. КСУ визначив: «*Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднують якості, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.*

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість — одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню.

У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, відповідності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення» [7].

Таким чином, Конституційний Суд України зробив акценти на тому, що верховенство права означає панування права у суспільстві, яке вимагає втілення у правотворчу діяльність та у правозастосування і в жодному разі не зводиться до верховенства закону.

Орієнтиром у цьому напрямі мають слугувати загальновизнані сучасним цивілізованим світом принципи права, міжнародні пакти про права людини, міжнародна судова практика, зокрема практика Європейського суду з прав людини [8].

Для правової системи України доктрина Європейського суду з прав людини є одним із джерел формування верховенства права. Відомо, що практика цього суду заснована на прецедентному праві [9], а це робить її особливо цінною для України, яка наближається до англосаксонського типу правозастосування.

Складовими принципами верховенства права у розумінні Європейського суду з прав людини є визнання першочерговості, пріоритетності прав людини в державі, їх домінування у відносинах за участі усіх органів державної влади; права справедливості; недопустимість затримання людини на невизначений термін, у випадку якщо воно не базується на законі чи рішенні суду; межі будь-якого правового розсуду та порядок його здійснення мають бути з достатньою ясністю визначені законом; існування соціальної довіри до судів як до гарантів здійснення справедливого правосуддя; можливість доступу до суду та підпорядкованість судовому рішення усіх органів державної влади; беззаперечність виконання рішення суду будь-якими органами державної влади та їх посадовими особами; можливість скасування рішення суду, яке не набрало законної сили, судом вищої інстанції; неухильність, неоспорюваність, остаточність судового рішення, яке набрало законної сили; невтручання законодавчої влади у здійснення правосуддя; секулярність (світський характер) держави, а також гарантування державою, у випадку застосування зброї, стрімкого та результативного розслідування справи її органами.

Основним завданням здійснення правосуддя Європейським судом з прав людини є захист прав і свобод людини та громадянина, заснованих на верховенстві права. Застосування цього принципу сприяло б модернізації та удосконаленню правової системи адміністративного судочинства України.

Для українських суддів за *ratio decidendi* править переважно позитивна правова норма (група норм), на яку вони виключно й посилаються при обґрунтуванні рішень, оскільки доктрина прецедентного права ще не набула належного розвитку [10]. Відтак поки що рішення вищезазначеного Суду рідко стають підставою для нових рішень у адміністративному судочинстві, які використовують їх епізодично, а подекуди — навіть взагалі не враховують [11].

Цей підхід необхідно змінити шляхом вивчення методів та застосування європейських стандартів прецедентної практики у національному судочинстві, в тому числі і в адміністративному. Фундаментальним курсом для майбутнього України є приведення правозастосовної

практики у відповідність до стандартів Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та прецедентної практики Європейського суду з прав людини, з урахуванням досвіду країн Євросоюзу та Ради Європи.

ПРИМІТКИ

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. — Х. : ПП «ІГВІНІ», 2005. — 128 с.
2. Кампо В. Українська доктрина верховенства права : проблеми становлення і розвитку // Проблеми сучасного українського конституціоналізму : зб. наук. праць. На пошану Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституційний Суд України, Акад. прав. наук України ; заг. ред. : А. Стрижак, В. Тацій ; упоряд. : В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 85—100.
3. Авер'янов В. Посилення співпраці між Україною та ЄС щодо утвердження верховенства права в Україні: Аналіт. доп. та рек. / В. Авер'янов, І. Бондаренко, Л. Доля [та ін.]. — К., 2006.
4. Рабінович П. М. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького суду та Конституційного Суду України / П. М. Рабінович // Вісник Конституційного Суду України. — 2004. — № 5. — С. 37—46.
5. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ligazakon.ua/juristprof/>.
6. Рішення Конституційного Суду України № 12-рп/2010 від 28.04.2010 р. у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України (справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду). Окрема думка судді Кампа В. М.
7. Рішення Конституційного Суду України № 15-рп від 02.11.2004 р. у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004 / відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2005.
8. Козюбра М. І. Правовий закон: проблема критеріїв / М. І. Козюбра // Вісник Академії правових наук. — 2003. — № 2(33)—3(34). — С. 95.
9. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. — К. : Реферат, 2006. — С. 39—58.
10. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції : навч. посіб. / С. Шевчук. — Х., 2002. — С. 168.
11. Шевчук І. Верховенство права чи незаконна практика ВСУ / І. Шевчук // Правовий тиждень. — 2008. — № 21. — С. 12.

Фурман Катерина. Верховенство права в адміністративном судопроизводстве Украины.

В данной статье автор рассматривает особенности применения принципа верховенства права в административном судопроизводстве в контексте практики Конституционного Суда Украины и Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: *принцип верховенства права, механизм применения верховенства права, Кодекс административного судопроизводства Украины, Конституционный Суд Украины, Европейский суд по правам человека.*

Furman Catherine. Rule of law in administrative proceedings in Ukraine.

In this article the author examines the features of the rule of law in administrative proceedings following the practice of the Constitutional Court of Ukraine and the European Court of Human Rights.

Key words: *rule of law, the mechanism of application of the rule of law, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, the Constitutional Court of Ukraine, the European Court of Human Rights.*