

Мар'яна Кравчук,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права, міжнародних відносин та дипломатії юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

ВПЛИВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ЗАХИСТ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ФІЗИЧНИХ ТА ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Розглянуто актуальні проблеми становлення, сучасного стану адміністративної юстиції в Україні. Визначено важливість положень Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року в системі міжнародних актів та національного законодавства нашої держави. Досліджено особливості діяльності Європейського Суду з прав людини.

Ключові слова: Європейський Суд з прав людини, Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод, рішення ЄСПЛ, адміністративне судочинство, правова система держави.

Кравчук М.

Влияние Европейского Суда по правам человека о защите прав, свобод и интересов физических и юридических лиц в административном судопроизводстве

Рассматриваются актуальные проблемы формирования, современного состояния административного правосудия в Украине. Определена важность положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года в системе международных актов и национального законодательства нашей страны. Исследованы особенности деятельности Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, решение ЕСПЧ, административное судопроизводство, правовая система государства.

Kravchuk M.

Impact of the European Court of Human Rights on the protection of the rights, freedoms and interests of individuals and legal entities in administrative proceedings

In the article the problems of formation of the modern State of administrative justice in Ukraine. Determined the importance of the provisions of the Convention on the protection of human rights and fundamental freedoms of 1950, in system of international laws and national legislation of our country. Peculiarities of the activity of the European Court of human rights.

Keywords: The European Court of human rights, Europejska konvencija Pro zahist rights rites Ta main freedoms, the decision of the ECHR, administrative litigation, the legal system of the State.

Постановка проблеми. Питання у сфері забезпечення прав і свобод особи, їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку суспільства загалом. Діяльність або бездіяльність органів влади залишається головним чинником порушень прав людини в нашій державі і про це свідчать, зокрема, масові звернення осіб до Європейського суду з прав людини. Невдоволення українців рішеннями національних судів є причиною пошуку справедливості в міжнародних судових органах. Кожна фізична та юридична особа може звернутись до Європейського суду за захистом своїх прав. І тим самим «змусити» державу-відповідача відреагувати на факт прийняття незаконних рішень та повернути правове поле в бік порушених інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблематики застосування практики Європейського суду з прав людини, впливу адміністративно-правового забезпечення реалізації рішень цього суду в Україні та адміністративного судочинства загалом займалось багато науковців та дослідників, зокрема: К. В. Андріанов, М. М. Антонович, О. В. Боднар, О. Д. Головенко, Т. І. Дудаш, О. Ю. Кайдаш, А. Т. Комзюк, О. М. Пасенюк, С. І. Палешник, П. М. Рабінович, В. С. Стефанюк, Г. П. Тимченко, О. Я. Трагнюк, С. Є. Федик, В. І. Шишкін, та ін.

Постановка завдання. Дослідити юрисдикцію Європейського суду з прав людини через призму прийняття ним відповідних рішень щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. Україна, ратифікуючи Європейську конвенцію про захист прав людини та основних свобод, визнала право осіб (фізичних і юридичних), що знаходяться під її юрисдикцією, звертатися до цього органу. Однак, апелюючи до положень українського законодавства, слід зазначити, що судовими інстанціями, до яких можна звернутися за захистом прав і свобод людини, є насамперед суди загальної юрисдикції.

Звертаючись до Європейського суду з прав людини, заявник повинен показати, що ним вичерпані національні засоби захисту, як того вимагає ч.1 ст.35 Конвенції. Сама собою недовіра заявника до властей держави заснована, наприклад, на особистій неповазі заявника до тих чи інших органів чи посадових осіб, або заснована на загальній оцінці політичної чи економічної ситуації в державі, не є достатньою підставою для відмови звернутися до внутрішньодержавних засобів правового захисту. Тому держава-відповідач може заявити, що всі внутрішні засоби вичерпані не були, перш ніж скаргу було направлено до Суду, і вимагати дотримання заявником правила ч.1 ст.35 Конвенції.

Завдяки міжнародному визнанню норм Загальної декларації прав людини 1948 року, підписанню і ратифікації Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року в конституціях більше, як 120 країн світу перелік, зміст і допустимі обмеження прав і свобод, які містяться в цих актах, перетворились на загальновизнані норми міжнародного права, тобто на міжнародні стандарти прав людини, яких мають дотримуватись всі країни світу. До системи міжнародних актів, що закріплюють стандарти прав людини, безумовно, належить і Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року [1]. Конвенція ратифікована Верховною Радою України 17 липня 1997 р. і набула чинності в Україні 11 вересня 1997 р. У ній сформульовано основні права і свободи людини та встановлено механізм міжнародного контролю. Після набрання документом чинності були створені два незалежних органи: Європейська комісія з прав людини (1954) та Європейський суд з прав людини (1959).

З моменту ратифікації Конвенції на думку С. Шевчука, І. Петрухіна та інших науковців в Україні створено нову правову ситуацію щодо захисту прав людини [10].

Дослідження історичного розвитку адміністративної юстиції в царській Росії і за радянських часів показало факт існування неефективного та недемократичного інституту захисту прав фізичних і юридичних осіб від свавілля чиновників у сфері публічно-правових відносин. Як зазначає Ю. М. Старілов, підсумовуючи думки і погляди вчених щодо розгляду адміністративних спорів, навіть й думки не припускалося, що громадянин може бути позивачем у суді щодо органів державного управління і їх посадовим особам; відповідно виключалося й те, що таке провадження буде позовним, тобто таким, в якому діє принцип активності суду в збиранні, дослідженні та оцінці доказів, що є принциповим у вирішенні справи, оскільки у громадянина завідомо менше процесуальних можливостей одержати необхідні дані про неправомірні дії державних і муніципальних службовців [8].

Ідея створення адміністративних судів у незалежній Україні була оприлюднена у 1992 р. в Концепції судово-правової реформи, затвердженій постановою Верховної Ради України «Про концепцію судово-правової реформи в Україні» від 28 квітня 1992 р. № 2296-ХІІ [6]. Основними завданнями – це створення судочинства, що максимально гарантувало б право на судовий захист, рівність громадян перед законом, забезпечення умов для дійсної змагальності сторін і врівноваження у правах органів державної влади та управління, з одного боку, і фізичних та юридичних осіб – з другого [9].

У зв'язку з розвитком правової системи держави, дотриманням конституційного принципу верховенства права, значною подією в суспільному житті українського народу було прийняття у 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України, що стало ще одним кроком України до європейської демократичної спільноти. Статтею 6 цього Кодексу, яка так і називається «Право на судовий захист», визначено, що кожному гарантується право на захист його прав, свобод та інтересів незалежним і неупередженим судом. Важливими елементами цієї норми закону є заборона на позбавлення особи права на судовий розгляд її справи з додержанням правил підсудності та гарантування їй права на участь у розгляді своєї справи.

В адміністративному судочинстві України застосовується практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Так, відповідно це передбачено як ст. 9 Конституції України [5], згідно з якою чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, так і ч. 2 ст. 8 КАС України [4], де зазначено, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини, а також іншими нормативними актами України.

Не викликає сумніву, що низка положень КАС України, зокрема, які містяться у пункті 3 статті 2 КАС, прийняті під впливом і послуговуються термінологією ЄСПЛ. Серед них:

- відповідність повноважень законній меті;
- безсторонність (неупередженість);
- вимога дотримання суб'єктом владних повноважень принципу рівності перед законом, запобігання ним несправедливої дискримінації;
- вимога дотримання суб'єктом владних повноважень принципу пропорційності;
- урахування суб'єктом владних повноважень права особи на участь у прийнятті рішення;
- своєчасність прийняття суб'єктом владних повноважень рішення, тобто прийняття такого рішення у розумний строк.

Безперечно, ці та інші положення КАС України вимагають їхнього тлумачення і застосування у світлі практики ЄСПЛ [2].

В Україні довгий час не було закону про виконання рішень та застосування практики ЄСПЛ. 23 лютого 2006 р. було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». У цьому Законі передбачено порядок доступу до рішення Суду, виконання рішення, застосування в Україні Конвенції та практики ЄСПЛ.

Зазначений Закон увібрав у себе всі сучасні напрацювання Ради Європи, спрямовані на всебічне вирішення питань виконання державами-членами рішень Європейського суду, включаючи вимоги рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи державам-членам: Rec(2004)4, Rec(2004)5, Rec(2004)6, Rec(2002)13), законодавчо закріпивши забезпечення виконання рішення Європейського суду шляхом вжиття заходів індивідуального та загального характеру.

Під виконанням рішення Європейського суду слід розуміти вжиття державою індивідуальних заходів, спрямованих на усунення конкретного порушення, визначеного в рішенні Європейського суду, та заходів загального характеру, спрямованих на усунення підстави для надходження до Європейського суду аналогічних заяв проти України у майбутньому. Заходи індивідуального характеру полягають у виплаті заявнику справедливої сатисфакції, присудженої Європейським судом, та відновлення, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який заявник мав до порушення Конвенції. Зазначене можливе, зокрема, шляхом повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі, повторного розгляду справи адміністративним органом тощо. Заходи загального характеру полягають у вчиненні дій, спрямованих на усунення причини, що стала підставою звернення до Європейського суду, з метою забезпечення додержання державою положень Конвенції, порушення яких встановлене рішенням, забезпечення усунення недоліків системного характеру, які лежать в основі виявленого Європейським судом порушення. Такими заходами у більшості випадків є внесення змін до чинного законодавства та практики його застосування; внесення змін до адміністративної практики; забезпечення юридичної експертизи законопроектів та інші заходи, які унеможливають подальші порушення Конвенції та забезпечують максимальне відшкодування наслідків порушень, які вже мали місце.

Виконання рішення Європейського суду в частині вжиття заходів загального характеру є імплементаційним заходом, оскільки потребує вчинення цілого ряду дій щодо приведення чинного законодавства у відповідність із положеннями Конвенції та практикою Європейського суду з метою уникнення аналогічних порушень Конвенції в подальшому [3].

Таким чином, у зв'язку з ратифікацією Конвенції, Протоколів до неї та прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», судам у здійсненні судочинства необхідно застосовувати судові рішення та ухвали Суду з будь-якої справи, що перебувала в його провадженні.

Поряд з питаннями визначення ролі Європейського суду з прав людини щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб у адміністративному судочинстві важливого значення набуває проведення судової реформи в Україні. Події останніх років підтверджують значущість судової системи, і обґрунтованість інтересу до проведення судової реформи в Україні. Проте з огляду на зазначену важливість судової системи для розвитку суспільства, сутність і перебіг самої реформи викликає багато зауважень і неоднозначних суджень з боку фахівців.

Проблема відновлення незалежності судів в Україні ускладнюється загальною політичною атмосферою, що склалася в країні за останні роки. «Питання не лише в тому, що на сьогодні суд не є незалежним, а в тому, що сам дух у суспільстві є таким, що не дає можливості судді стати незалежним. І суддя орієнтується у своїх рішеннях на владу, на провідні політичні сили, від яких залежить його доля. Вже

навіть тоді, коли від нього ніхто нічого не вимагає, суддя орієнтується на владу і на ті сили, що домінують у суспільстві на певний момент. В цьому полягає одна з головних проблем», – підкреслює професор В. Маляренко [7].

Слід зауважити, що згадуваний досвідченим і визнаним юристом «суспільний дух» не виник раптово й несподівано. Як зауважує Н. Іванова, протягом багатьох років політична влада, якій не потрібна була «незалежна, високопрофесійна і непідкупна Феміда», намагалася зробити суди підконтрольними собі [7].

Сучасний стан правового регулювання суспільних відносин у сфері судового захисту прав людини і громадянина залежить від ефективності проведення судової реформи. Це і стосується адміністративної юстиції зокрема, адже саме вона відіграє важливу роль в забезпеченні реалізації конституційного принципу відповідальності держави за свою діяльність перед людиною, законності, захисту порушених прав і свобод людини й громадянина у сфері адміністративно-правових відносин.

Адміністративна юстиція у демократичній, правовій державі уособлює собою механізм захисту від незаконного втручання органів державної влади, їх посадових осіб в особисте життя громадян. Відповідно до статті 55 Конституції України, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, які зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Кожен громадянин має право вирішити спір не лише з будь-якою фізичною чи юридичною особою, а й з державою. Це надзвичайно важлива конституційна норма, яка захищає законні права, свободи та інтереси громадян. Разом з тим слід зазначити, що призначення адміністративної юстиції повинно полягати у здійсненні тільки правового контролю, а не контролю за доцільністю управлінської діяльності. Адміністративно-правовий захист повинен бути саме судовим правовим захистом, бо саме суди найбільш відповідають вимогам незалежності та неупередженості, що ставляться перед правозахисними органами. Не слід забувати і про основні принципи здійснення правосуддя в адміністративних судах, до яких відносять верховенство права, законність, рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальність сторін, офіційне з'ясування всіх обставин справи та повне фіксування судового процесу технічними засобами, забезпечення апеляційного і касаційного оскарження рішення адміністративного суду, обов'язковість рішень адміністративного суду.

Висновки. На основі вищевикладеного матеріалу можна зробити такі висновки:

1. Права, свободи та інтереси фізичних та юридичних осіб в Україні відіграють важливу роль у їх взаємовідносинах із державними органами влади. Саме демократичний «авторитет» держави «вимірюється» крізь призму стану справ у сфері забезпечення прав і свобод особи. Сьогодні Україна не може похвалитися позитивними показниками довіри до органів державної влади, місцевої влади, державних службовців, тому цю ситуацію необхідно негайно виправляти шляхом проведення ефективних реформ, внесення відповідних змін до національного законодавства, подолання або хоча б зменшення ознак корупції.

2. Актом міжнародного визнання України як демократичної правової держави став її вступ до Ради Європи та ратифікація Верховною Радою Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод й Протоколів до неї. Ратифікувавши ці документи, держава передусім зобов'язалася гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права й свободи, що закріплені у нормах Конвенції та Протоколах. Відповідно дотримання положень Конвенції забезпечено через Європейський суд з прав людини. Ухилення держави від виконання рішення Європейського суду або виконання його не повністю може призвести до таких негативних наслідків як призупинення або припинення членства держави в Раді Європи.

3. Вплив Європейського суду з прав людини на захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві однозначно позитивний. Але ми пропонуємо інший варіант вирішення питання адміністративно-правового, судового захисту в нашій державі, зокрема:

- адміністративно-правові відносини (на основі довіри, поваги та законності);
- адміністративне судочинство (на засадах демократичних принципів, посилянь у рішеннях на норми Конвенції, використання практики ЄСПР);
- і, як наслідок, – зменшення кількості скарг з боку українців до Європейського суду з прав людини.

Список використаних джерел

1. *Європейські стандарти адміністративного процесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://minjust.gov.ua/m/str_6738.*
2. *Застосування практики ЄСПЛ при тлумаченні загальних положень та принципів адміністративного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://textbook.com.ua/pravo/1474612810/s-3>.*

3. Імплементация Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини в національну правову систему України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/14104>.
4. Кодекс адміністративного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
5. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
6. Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2296-12>.
7. Проблеми реформування судової системи очима фахівців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nbuviap.gov.ua>.
8. Розвиток адміністративного судочинства (юстиції) в Україні. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mego.info/матеріал/111>.
9. Судовий адміністративний процес в Україні у контексті Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua>.
10. Шевчук С. Порівняльне прецедентне право з прав людини / С. Шевчук – К., 2002. – С. 65–82.

References

1. Yevropeys'ki standarty administratyvnoho protsesu [European standards administrative process]. minjust.gov.ua. Retrieved from: https://minjust.gov.ua/m/str_6738 [in Ukrainian].
2. Zastosuvannya praktyky YESPL pry tлумачenni zahal'nykh polozhen' ta pryntsyviv administratyvnoho sudochynstva [The application practice of the ECHR concerning the interpretation of terms and principles of administrative procedure]. textbook.com.ua. Retrieved from: <https://textbook.com.ua/pravo/1474612810/s-3> [in Ukrainian].
3. Implementatsiya Konventsii pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod ta praktyky Yevropeys'koho sudu z prav lyudyny v natsional'nu pravovu systemu Ukrayiny [Implementation of the Convention on the protection of human rights and fundamental freedoms and the practice of the European Court of human rights in the national legal system of Ukraine]. old.minjust.gov.ua. Retrieved from: <http://old.minjust.gov.ua/14104> [in Ukrainian].
4. Kodeks administratyvnoho sudochynstva [The code of administrative procedure]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
5. Konstytutsiya Ukrayiny: Prynyata na p'yatiy sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrayiny 28 chervnya 1996 r. [Constitution: Adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on 28 June 1996]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
6. Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny «Pro Kontseptsiyu sudovo-pravovoyi reformy v Ukrayini» [The resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «On the concept of judicial and legal reform in Ukraine»]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2296-12> [in Ukrainian].
7. Problemy reformuvannya sudovoyi systemy ochyma fakhivtsiv [Problems of reform of the judicial system through the eyes of experts]. nbuviap.gov.ua. Retrieved from: <http://nbuviap.gov.ua> [in Ukrainian].
8. Rozvytok administratyvnoho sudochynstva (yustytysiyi) v Ukrayini [Development of administrative justice (Justice) in Ukraine]. mego.info. Retrieved from: <http://mego.info/mamepial/111> [in Ukrainian].
9. Cudovyy administratyvnyy protses v Ukrayini u konteksti Konventsii pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod [Cudovij administrative process in Ukraine in the context of the Convention on the protection of human rights and fundamental freedoms]. scourt.gov.ua. Retrieved from: <http://www.scourt.gov.ua> [in Ukrainian].
10. Shevchuk S. (2002). Porivnyal'ne pretsedentne pravo z prav lyudyny [Comparative case law of human rights]. Kyiv [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.06.2018.