

КРУСЯН АНДРІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

суддя П'ятого апеляційного адміністративного суду

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРИНЦИП АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

В Україні визнається і діє принцип верховенства права (ч. 1 ст. 8 Конституції України). Однією із сфер застосування цього принципу є правосуддя. Так, ст. 129 Основного Закону держави закріплює, що суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права. Особливе значення має застосування принципу верховенства права в адміністративному судочинстві. Адже роль та цілеспрямованість адміністративних судів визначена у ч. 5 ст. 125 Конституції України, а саме: «з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди». Звідси розкриття змісту верховенства права як принципу адміністративного судочинства має праксеологічне значення для підвищення ефективності судового захисту прав людини.

Серед основних засад (принципів) адміністративного судочинства Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) першим проголошує саме верховенство права (п.1 ч. 3 ст. 2) [1]. Ст. 6 КАС України розкриває зміст цього принципу, зокрема, визначаючи чотири аспекти застосування адміністративними судами принципу верховенства права: по-перше, Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; по-друге, Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини; по-третє, звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується; по-четверте, забороняється відмова у розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Перший аспект змісту застосування в адміністративній юстиції принципу верховенства права кореспондує зі ст. 3 Конституції України. Цей аспект застосування принципу верховенства права детермінує актуалізацію такої юридичної доктринальної практики судового правозастосування, що заснована на ідеології «держава для людини», служіння держави інтересам людини, визнанні пріоритетного місця і ролі людини та громадянина у державно-владних відносинах. Таким чином, стосовно адміністративного судочинства принцип верховенства права означає, що суди при здійсненні адміністративного правосуддя мають виходити з пріоритетного значення прав та інтересів людини у взаємовідносинах з органами публічної адміністрації усіх рівнів та не повинні застосовувати положення правового акта, у тому числі закону, якщо

його застосування суперечить конституційним принципам права або порушуватиме права та свободи людини.

Другий аспект (ч. 2 ст. 6 КАС України) щодо застосування адміністративними судами принципу верховенства права спрямований на урахування судової практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), який розкриває зміст принципу верховенства права через формулювання відповідних вимог, які він виводить з цього принципу. Системний аналіз практики та, відповідно, правових позицій ЄСПЛ надає можливість визначити ті вимоги щодо верховенства права, які мають бути реалізовані у сфері здійснення адміністративного судочинства. Однією з таких вимог є вимога захисту від свавілля суб'єктів владних повноважень. Захист особистості від свавілля влади означає, що втручання суб'єктів владних повноважень у права людини має підлягати ефективному контролю. Якнайменше це має бути судовий контроль, який найкращим чином забезпечує гарантії незалежності, безсторонності та належної правової процедури. Саме це зазначив ЄСПЛ у своєму рішенні від 06 вересня 1978 р. по справі *Klass v. Germany*. Суд відзначив, що одним із фундаментальних принципів демократичного суспільства є принцип верховенства права, закріплений у Преамбулі до Конвенції. За цим принципом, втручання державної адміністрації у сферу дії особистих прав має бути об'єктом ефективного контролю, що, як правило, здійснюється суддями, оскільки судовий контроль є найкращою гарантією незалежності, неупередженості та належної процедури [2]. Крім того, Суд у справі «Круслен проти Франції» від 24 квітня 1990 р. визначив: «в національному праві має існувати засіб правового захисту від свавільного втручання з боку державних органів у права, гарантовані пунктом 1...» (п. 30 Рішення) [3]. Складовою принципу верховенства права, на якій наголошується у рішеннях ЄСПЛ, є також вимога правової визначеності та обов'язковості виконання судових рішень. Ця вимога зобов'язує державу та будь-який орган виконувати судові розпорядження чи рішення, у тому числі й ухвалені проти держави. Так, у рішенні в справі «Рябих проти Росії» від 3 грудня 2003 р. ЄСПЛ зазначив, що одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип правової визначеності, який, серед іншого, вимагає, щоб прийняте судами остаточне рішення не могло би бути оскарженим [4]. У рішенні у справі «Пономарьов проти України» від 3 квітня 2008 р. Суд нагадує, що одним із фундаментальних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності, який передбачає повагу до принципу *res judicata* – принципу остаточності рішень суду, що означає: жодна зі сторін не має права вимагати перегляду остаточного та обов'язкового рішення суду просто тому, що вона має на меті добитися нового слухання справи та нового її вирішення. Повноваження вищих судових органів стосовно перегляду мають реалізовуватись для виправлення судових помилок та недоліків судочинства, але не для здійснення нового судового розгляду. Перегляд не повинен фактично підміняти собою апеляцію, а сама можливість існування двох точок

зору на один предмет не є підставою для нового розгляду. Винятки із цього принципу можуть мати місце лише за наявності підстав, обумовлених обставинами важливого та вимушеного характеру (див.: рішення у справі «*Ryabykh v. Russia*») [4].

Ефективний правовий захист людини від свавілля з боку публічно-владних органів є можливим тільки за умови доступу особи до незалежного, неупередженого суду, провадження в якому відповідає вимогам справедливого судового розгляду. Вимога доступності до справедливого суду кореспондує з положеннями ч. ч. 3 та 4 ст. 6 КАС України. Положення ч. 3 ст. 6 КАС України детерміновано з положеннями ст. 8, ч. 1, 2 ст. 55, ч. 3 ст. 124 Конституції України. У контексті адміністративного судочинства це означає, що: норми Конституції України є нормами прямої дії, звернення до адміністративного суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується, якщо спір належить до адміністративної юрисдикції; кожному гарантується право на захист своїх прав судом та оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади, посадових і службових осіб; юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір, Суд не має права відмовити особі в прийнятті позовної заяви або скарги, наприклад, на тій підставі, що його вимоги можуть бути розглянуті і задоволені (або відхилені) в іншому порядку. Так, у рішенні Конституційного Суду України від 25 грудня 1997 р. вказано: «Частина перша статті 55 Конституції України містить загальну норму, яка ... зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадку відсутності в законі спеціального положення про судовий захист. Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв чи скарг, які відповідають встановленим законом вимогам, є порушенням права на судовий захист ...» [5]. Крім того, право на звернення за захистом до адміністративного суду гарантується й у разі неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини. Неповнота чи відсутність законодавства долається застосуванням аналогії закону або аналогії права (див. ч. 6 ст. 7 КАС України). Неясність (нечіткість, незрозумілість, неоднозначність) законодавства може бути усунена тлумаченням у спосіб, що утверджує верховенство права. Таке тлумачення має бути найбільш справедливим за конкретних обставин. Так, у рішенні ЄСПЛ у справі «*Веренцов проти України*» від 11 квітня 2013 р. резюмовано: «У своїй практиці Суд визнав, що ... Завжди існуватиме потреба у роз'ясненні нечітких норм або тих, що потребують пристосування до обставин, що змінюються. Відповідно багато законів неминуче сформульовані у термінах, що тією чи іншою мірою є нечіткими, та тлумачення й застосування яких є питанням практики (див.: рішення у справах «*Газета «The Sunday Times» проти Сполученого Королівства (№ 1)*», п. 49, та «*Коккінакіс проти Греції*», п. 40). Функція здійснення правосуддя, закріплена за судами, полягає саме у подоланні сумнівів щодо тлумачення, що залишаються (див.: рішення у справі «*Кантоні проти Франції*») [6].

Отже, виходячи з наведеного, можна стверджувати, що змістовно верховенство права як принцип адміністративного судочинства означає: право доступу до адміністративного судочинства, тобто забезпечення особі можливості звернення до суду для вирішення публічного спору; спрямованість адміністративного судочинства на досягнення справедливості та надання ефективного судового захисту людині; визнання пріоритету прав та інтересів людини у взаємовідносинах з органами публічної адміністрації усіх рівнів; обов'язковість виконання судових рішень.

Список використаної літератури:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 2.04.2019).
2. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Класс та інші проти Німеччини» від 06.09.1978. URK: <http://zakon4.rada.gov.ua> (дата звернення: 4.04.2019).
3. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Круслен проти Франції» від 24 квітня 1990 р. URL: <http://eurcourts.in.ua/Article> (дата звернення: 2.04.2019).
4. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Рябих проти Росії», Заява № 52854/99. URL: <http://search.ligazakon.ua> (дата звернення: 5.04.2019).
5. Рішення Конституційного Суду України від 25 грудня 1997 р., № 9-зпу (справа за зверненнями жителів м. Жовті Води). URL: <http://www.ccu.gov.ua> (дата звернення: 8.04.2019).
6. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» від 11 квітня 2013 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.04.2019).

Ключові слова: верховенство права, адміністративні суди, принципи адміністративного судочинства, захист прав людини, Європейський суд з прав людини.

Ключевые слова: верховенство права, административные суды, принципы административного судопроизводства, защита прав человека, Европейский суд по правам человека.

Key words: rule of law, administrative courts, principles of administrative justice, protection of human rights, European Court of Human Rights.