

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І
ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО.
СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.9

DOI: 10.33098/2078-6670.2023.15.27.2.81-87

СТАНДАРТИ ПРАВА НА ДОСТУП ДО СУДУ ТА СПРАВЕДЛИВОГО
СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Бондаренко Ангеліна Вікторівна,
юрист 2 категорії кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
вул. Володимирська, 60, м. Київ, Україна, 01601
e-mail: bangelina0707@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-7121-4110>

Мета. Метою роботи є з'ясування змісту стандартів права на доступ до суду та справедливого судового розгляду в адміністративному судочинстві, а також аналіз ролі Європейського суду з прав людини у сфері регулювання вказаних стандартів. **Методика.** Методика включає комплексний аналіз та узагальнення наявного науково-теоретичного матеріалу та формулювання відповідних висновків і пропозицій. Під час дослідження використовувались наступні **методи** наукового пізнання: діалектичний, аналізу, синтезу, формально-юридичний, структурний, порівняльно-правовий. **Результати.** В процесі дослідження запропоновано розглядати стандарти адміністративного судочинства як складовий елемент міжнародних стандартів прав та свобод людини, що мають на меті підвищення та забезпечення ефективності судового захисту прав людини та основоположних свобод у процесі вирішення спорів, однієї із сторін якого є суб'єкт владних повноважень. Проведено аналіз ролі Європейського суду з прав людини у сфері регулювання стандартів адміністративного процесу. Зроблено висновки, що гармонізація нормативних приписів в сфері визначення стандартів права на доступу до суду та справедливого судового розгляду сприятиме створенню єдиного європейського правового простору. **Наукова новизна.** В процесі дослідження встановлено, стандарти права на доступ до суду та справедливого судового розгляду складають мінімальний рівень забезпечення прав особи в судовому процесі, а також наявність характерних особливостей їхнього застосування при розгляді адміністративних справ. **Практична значимість.** Результати дослідження може бути використано у правозастосовній діяльності у процесі вдосконалення чинного адміністративного процесуального законодавства України, а також у правозастосовній діяльності під час судового захисту порушених прав особи у відносинах з органами публічної влади.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративне судочинство, публічно-правовий спір, міжнародні стандарти, Європейський суд з прав людини, доступ до правосуддя.

Anhelina Bondarenko

lawyer of the 2nd category of the Department of Administrative Law and Process of the Educational and Scientific Institute of Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv, st. Volodymirska, 60, Kyiv, Ukraine, 01601
e-mail: bangelina0707@gmail.com

STANDARDS OF THE RIGHT OF ACCESS TO COURT AND FAIR TRIAL IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Purpose. The purpose of the work is to clarify the content of the standards of the right to access to court and a fair trial in administrative proceedings, as well as to analyze the role of the European Court of Human Rights in the sphere of regulation of these standards. **Methodology.** The methodology includes a comprehensive analysis and generalization of the available scientific and theoretical material and the formulation of relevant conclusions and proposals. Such **methods** of scientific knowledge were used: dialectical, analysis, synthesis, formal-legal, structural, comparative-legal. **Results:** in the process of research, it is proposed to consider the standards of administrative proceedings as a constituent element of international standards of human rights and freedoms, which aim to increase and ensure the effectiveness of judicial protection of human rights and fundamental freedoms in the process of resolving disputes, one of the parties of which is the subject of power. An analysis of the role of the European Court of Human Rights in the sphere of regulation of administrative process standards was carried out. It was concluded that the harmonization of regulations in the field of defining the standards of the right to access to court and a fair trial will contribute to the creation of a single European legal space. **Originality.** In the process of research, it was established that the standards of the right to access to court and a fair trial constitute the minimum level of ensuring the rights of a person in the judicial process, as well as the presence of characteristic features of their application in the consideration of administrative cases. **Practical significance.** The results of the research can be used in law enforcement activities in the process of improving the current administrative procedural legislation of Ukraine, as well as in law enforcement activities during the judicial protection of violated individual rights in relations with public authorities.

Key words: administrative law, administrative proceedings, public legal dispute, international standards, European Court of Human Rights, access to justice.

Постановка проблеми. З метою створення необхідних умов для виконання Україною взятих міжнародних зобов'язань в сфері захисту основоположних прав і свобод людини та громадянина передбачених Європейською конвенцією з прав людини 1950 року в 2005 році був прийнятий Кодекс адміністративного судочинства України. Нормативне закріплення права фізичних та юридичних осіб на оскарження неправомірних і необґрунтованих рішень органів державної влади та уповноважених осіб, їх дій або бездіяльності повинно відповідати певним міжнародним стандартам, до яких належать і стандарти права доступу до суду та справедливого судового розгляду.

Враховуючи зазначене, актуальним питанням залишається з'ясування змісту стандартів права на доступ до суду та справедливого судового розгляду в адміністративному судочинстві, а також здійснення аналізу ролі Європейського суду з прав людини у сфері регулювання вказаних стандартів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вивченню стандартів права на доступ до суду та справедливого судового розгляду в адміністративному судочинстві у своїх наукових публікаціях приділяли увагу О.М. Андруневчин, Л.А. Луць, К.Ю. Ніконова, В.М. Пастернак, О.Б. Прокопенко, Т.І. Фулей, Ю.І. Цвіркун та інші.

Постановка завдання. Визначити зміст стандартів права на доступ до суду та справедливого судового розгляду в адміністративному судочинстві, проаналізувати роль Європейського суду з прав людини у сфері регулювання вказаних стандартів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Метою адміністративного судочинства є надання фізичним і юридичним особам можливості здійснювати належні їм права за допомогою правового механізму оскарження необґрунтованих та таких, що суперечать положенням законодавства рішень органів державної влади та уповноважених осіб, їх дій або бездіяльності.

У юридичній науці поняття «стандарт» пропонують розуміти як вихідне положення для розвитку норм права, водночас, воно не породжує конкретно визначених прав та обов'язків. Беручи це до уваги, розкриваючи зміст поняття «стандарт» варто вести мову про встановлення державою в особі уповноважених органів наділені можливістю встановлення вищого рівня гарній захисту прав та свобод людини в національному законодавстві мінімального рівня відповідних норм і приписів [1, с. 34].

На думку О.М. Андруневчина стандарти адміністративного судочинства являють собою систему принципів, правових звичаїв та норм права, що визначають обов'язків рівень гарантій прав та свобод людини в адміністративному судочинстві, а також спосіб їхньої реалізації. Науковець, враховуючи положення ст. ст. 6 та 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Європейська конвенція), зазначає, що структурними елементами системи стандартів адміністративного судочинства є: право на доступ до суду право на справедливий судовий процес, до якого входять такі процесуальні та організаційні гарантії як: розгляд справи судом, який створений на підставі закону; справедливий судовий розгляд; неупередженість та незалежність суду; розгляд справи впродовж розумного строку; публічний розгляд справи і проголошення судового рішення; дієвість рішення суду та ефективність судового контролю за діями (діями чи бездіяльністю) та прийнятими актами органів публічної влади [2, с. 137].

Стандарти адміністративного судочинства є елементом міжнародних стандартів прав та свобод людини, що мають на меті підвищення та забезпечення ефективності судового захисту прав людини та основоположних свобод у процесі вирішення спорів, однієї із сторін якого є суб'єкт владних повноважень [3, с. 107]. У свою чергу, вчений О.Б. Прокопенко визначає міжнародні стандарти у сфері правосуддя як визнані міжнародним співтовариством принципами, правилами, рекомендаціями та критеріями, що закріплені в різних за своїм змістом нормативних актах та які мають різний рівень застосування (регіональний або загальносвітовий) [4, с. 8].

В.М. Пастернак виділяє наступні елементами європейських стандартів адміністративного судочинства: справедливий судовий розгляд; право на розгляд справи створеним на основі закону судом; неупередженість та незалежність суду; розумні строки розгляду справи; публічність та гласність судового розгляду справи; обов'язковість прийняття та виконання судового рішення [3, с. 108].

Міжнародні стандарти адміністративного судочинства є загально визначеними та передбачені в Загальній декларації прав людини 1948 року, Міжнародному пакті про економічні, соціальні й культурні права 1966 року, Міжнародному пакті про громадянські та політичні права 1966 року та інших міжнародних нормативно-правових актах.

Разом із цим, на нашу думку, основним міжнародним документом, що визначає стандарти прав людини, у тому числі стандарти адміністративного судочинства є Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод 1950 року [5], яка встановлює правові механізми здійснення міжнародного контролю, що реалізується в процесі діяльності Європейського суду з прав людини. Зокрема, статтею 6 Європейської конвенції закріплено право кожної особи, яка під час вирішення питання щодо прав та обов'язків має право на публічний та справедливий розгляд своєї справи впродовж розумного строку, безстороннім та незалежним судом, створеним на підставі закону.

Право, передбачене вказаною статтею, включає декілька самостійних частин, а саме: право на доступ до суду; гласність та публічність судового розгляду; рівність сторін в судовому процесі; оголошення рішення безпосередньо після судового розгляду;

обов'язковий характер прийняття та виконання судового рішення, що набуло законної сили.

Ми погоджуємось із позицією науковців, які вказують, що передбачені Європейською конвенцією складові частини права на доступ до суду не є повними без включення до них такого важливого фактору як можливість здійснення судового контролю за діями та актами органів державної влади та доступу особи до суду у випадку виникнення спору в сфері адміністративних відносин. Оскільки здійснення права закріпленого статтею шостою Європейської конвенції гарантується особі тільки у випадку кримінального обвинувачення проти неї та під час визначення судом питання про права та обов'язки заявника [3, с. 107].

Таким чином, можливість використання особою права на доступ до суду залежить від належності предмета розгляду або до кримінального звинувачення, або питання про цивільні права та обов'язки. Прецедентна практика рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) вказує на те, що спори між особою та державою розглядаються як справи, що підпадають під визначення цивільних прав та обов'язків, у той час, як спори з аналогічним суб'єктним складом за національним законодавством відносяться до сфери регулювання публічного права.

Як обґрунтовано зазначає Т.І. Фулей зазначає, що Європейська конвенція є живим документом, положення якої повинні тлумачитися судом з урахуванням конкретного етапу розвитку суспільства, а тому сфера правового захисту статті 6 Європейської конвенції повинна розповсюджуватись на захист прав фізичних осіб у разі виникнення спорів між ними та державою [6, с. 11].

Такий міжнародний стандарт як право на доступ до суду являє собою є гарантовану можливість кожного громадянина звернутися до суду. У контексті захисту адміністративних прав, право на доступ до суду знаходить свій прояв у тому, що кожна особа, яка вважає, що втручання органів державної влади у здійснення її цивільного права є неправомірним, повинна мати можливість звернутися з заявою до ЄСПЛ. Тобто, особа, яка вважає, що санкція, що було застосована уповноваженим органом державної влади проти неї є неправомірною, повинна мати можливість оскаржити накладення відповідної санкції в судовому порядку.

Таким чином, стаття 6 Європейської конвенції гарантує право на перегляд адміністративних актів, а також дії або бездіяльності органів публічної влади в судовому порядку. Основні конвенційні вимоги щодо права доступу до суду викладені в рішенні ЄСПЛ у справі «Плахтєєв та Плахтєєва проти України» [7] (заява № 20347/03 від 12.03.2009 р. та в рішенні ЄСПЛ «Меньшаківа проти України» [8] (заява № 377/02) від 08.04.2010 р.

Необхідно зазначити, що право на доступ до суду може бути правомірно обмежене, зокрема, щодо звернень психічно хворих або неповнолітніх осіб, при використанні заходів забезпечення позову чи закріплення у національному законодавстві строків давності. Проте, навіть у випадку обмеження права особи на доступ до суду, Європейський суд з прав людини перевіряє чи не було допущене порушення встановленим обмеженням самого змісту права, правомірність мети такого обмеження та наявність існування пропорційного співвідношення між поставленою метою обмеження та застосованими засобами [7].

Концепція стандарту справедливого судового розгляду зазнавала змін протягом історії її становлення, на сучасному етапі вона являє собою систему елементів, до якої входить: вимога обґрунтованості рішення суду (відповідно до рішення ЄСПЛ по справі

«Серявін та інші проти України» [9] (заява № 4909/04) від 10.02.2010 р., обґрунтованість судового рішення означає конкретне обґрунтування складом суду прийнятності доказів, аналіз спростувань та заперечень доказів, детальний аналіз наданих суду доказів, формування з наданих сторонами доказів та фактичних обставин справи причинно-наслідкового зв'язку, причин використання правової норми щодо спірних суспільних відносин); рівність можливостей (процесуальна рівність); надання правової допомоги стороні, яка її потребує та яка не має можливості самостійно забезпечити її, якщо це є необхідним в межах інтересів правосуддя [2, с. 140].

Прецедентною практикою Європейського суду з прав людини сформоване визначення поняття «суд», зокрема, суд – це спеціально створений державою орган, основною метою діяльності якого є здійснення судових функцій, тобто вирішення спорів в межах визначеної компетенції за встановленою процедурою та на основі принципу верховенства права. Суд повинен відповідати вимогам неупередженості, незалежності (незалежність виконавчої гілки влади), терміну здійснення члена наданих повноважень, передбачати реалізацію гарантій закріплених в ст. 6 Європейської конвенції [3, с. 109].

Неупередженість та незалежність суду також є одними із основних елементів права на справедливий суд. Вказаний стандарт має на меті забезпечення правового статусу та повноважень суддів та належного виконання покладених на них обов'язків.

Т.І. Фулей пропонує виділяти такі критерії безсторонності (неупередженості) суду: об'єктивний – визначається питання, чи забезпечував суд та склад суду відсутність сумнівів у його неупередженості, та взагалі чи існують гарантії, які є достатніми для того щоб виключити сумніви неупередженості судді в окремій справі; суб'єктивний – поведінка кожного окремого судді, його особисті переконання, по суті визначається питання про те, чи виявляв суддя безсторонності чи навпаки упередженість в кожній конкретній справі [6, с. 39].

Як приклад порушення даного стандарту, можемо навести рішення ЄСПЛ «Совтрансавто-Холдинг» [10] проти України» (заява № 48553/99) від 25.07.2002 р., відповідно до якого суд дійшов висновку про наявність порушення принципу незалежності та неупередженості суду сфері адміністративного судочинства. Зокрема, ЄСПЛ прийняв до уваги те, що право особи-заявника на відкритий, незалежний, безсторонний та справедливий розгляд справи було порушено внаслідок втручання у судовий розгляд справи органів виконавчої влади.

Висновки. Отже, враховуючи євроінтеграційні процеси в Україні важливим є врахування досвіду держав-членів Європейського Союзу та прецедентної практики Європейського суду з прав людини в сфері судового захисту порушених прав та законних інтересів особи у відносинах з органами публічної влади. Стандарти адміністративного судочинства є складовим елементом міжнародних стандартів прав та свобод людини, метою яких є підвищення та забезпечення ефективності судового захисту прав людини та основоположних свобод у процесі вирішення спорів, однієї із сторін якого є суб'єкт владних повноважень. Гармонізація нормативних приписів в сфері визначення стандартів права на доступу до суду та справедливого судового розгляду сприятиме створенню єдиного європейського правового простору.

Список використаних джерел

1. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти): монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 304 с.

2. Андруневчин О.М. Європейські стандарти захисту прав і свобод громадян та їх застосування в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. № 4. С. 136–144.
3. Пастернак В.М. Європейські стандарти адміністративного судочинства. *Право і суспільство*. 2017. № 2. С. 106–112.
4. Прокопенко О.Б. Право на справедливий суд : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Х., 2011. 20 с.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. ратифікована 17.07.1997 р. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
6. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві: Науково-методичний посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. К., 2015. 128 с.
7. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Плахтеєв та Плахтеєва проти України» (заява № 20347/03) від 12.03.2009 р. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_471
8. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Меньшакова проти України» (заява № 377/02) від 08.04.2010 р. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_766
9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Серявін та інші проти України» (заява № 4909/04) від 10.02.2010 р. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_672
10. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Совтрансавто-Холдинг» проти України» (заява № 48553/99 від 25.07.2002 р. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043

References

1. Luts, L.A. (2003). *Yevropeiski mizhderzhavni pravovi systemy ta problemy intehratsii z nymy pravovoi systemy Ukrainy (teoretychni aspekty)* [European interstate legal systems and problems of integration with them of the legal system of Ukraine (theoretical aspects)]. K. In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. (in Ukrainian)
2. Andrunevchyn, O.M. (2009). *Yevropeiski standarty zakhystu prav i svobod hromadian ta yikh zastosuvannya v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy* [European standards for the protection of the rights and freedoms of citizens and their application in the administrative proceedings of Ukraine]. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 4, 136–144. (in Ukrainian)
3. Pasternak, V.M. (2017). *Yevropeiski standarty administratyvnoho sudochynstva*. [European standards of administrative proceedings]. *Pravo i suspilstvo*, 2, 106–112. (in Ukrainian)
4. Prokopenko, O.B. (2011). *The right to a fair trial*: PhD thesis abstract. Kh. (in Ukrainian)
5. Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950, November 04). *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (in Ukrainian)

6. Fulei, T.I. (2015). *Zastosuvannia praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny v administratyvnomu sudochynstvi* [Application of the practice of the European Court of Human Rights in administrative proceedings]. K.. (in Ukrainian)

7. Case of Plakhteev and Plakhteeva v. Ukraine: decision of the European Court of Human Rights (application № 20347/03) (2009, March 12). *Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_471 (in Ukrainian)

8. Case of Menshakova v. Ukraine: decision of the European Court of Human Rights (application № 377/02) (2010, April 8). *Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_766 (in Ukrainian)

9. Case of : decision of the European Court of Human Rights, (application № 4909/04) (2010, February 10). *Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_672 (in Ukrainian)

10. Case of Seryavin and others v. Ukraine: decision of the European Court of Human Rights (application № 48553/99) (2002, July 25). *Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043 (in Ukrainian)

Стаття: надійшла до редакції 31.05.2023
прийнята до друку 09.06.2023
The article: is received 31.05.2023
is accepted 09.06.2023

Бібліографія: Бондаренко А. В. Стандарти права на доступ до суду та справедливого судового розгляду в адміністративному судочинстві. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*. Івано-Франківськ: Редакційно-видавничий відділ Університету Короля Данила, 2023. Вип. 15 (27). Т. 2. С. 81-87. DOI: 10.33098/2078-6670.2023.15.27.2.81-87.

