

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.68>**В. О. Величко**здобувач кафедри конституційного та адміністративного права  
Запорізького національного університету  
ORCID ID: 0009-0007-0783-9350

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СВОБОДИ В АДМІНІСТРАТИВНО-СУДОЧИННИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ**

Метою статті визначено вивчення зарубіжного досвіду забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах та напрями його імплементації в Україні. На основі аналізу судової практики ЄСПЛ фактично показує, наскільки ефективність забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах може бути одночасно визнана як засіб забезпечення ефективного використання права ЄС, як підстава для посилення процесуальних прав ЄС або як інструмент для забезпечення захисту суб'єктивних прав особи – з різними наслідками щодо того, як це може вплинути на роль національних судів та застосування національних норм щодо засобів правового захисту та процедури забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах. Визначено, що принцип ефективного забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах стає чимось більшим, ніж просто загальним принципом, що формує правовий порядок ЄС, якого повинні дотримуватися як держави-члени, так і інститути ЄС, а не перетворюється на своєрідне джерело самостійних прав, які мають бути захищені та забезпечені ефективністю як самим Судом, так і національними судами у сфері застосування права ЄС. Встановлено, що така еволюція в ідеалі мала б призвести до застосування тесту, який більше відповідає потребі забезпечити баланс між фундаментальними правами, пов'язаними з принципами ефективного забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах та належної правової процедури, з одного боку, та конкуруючими інтересами ЄС чи національних інтересів, з іншого. Акцентовано, зацікавленість Суду ЄС в забезпеченні ефективності права ЄС – навіть якщо це може призвести до шкоди основоположним правам, закріпленим у принципі ефективного забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах та наданих на користь інших суб'єктів – може породити питання координації як щодо ЄСПЛ, так і щодо національної складової.

**Ключові слова:** адміністративний процес, адміністративне судочинство, ЄСПЛ, зарубіжний досвід, нормативно-правове регулювання, вирішення правових спорів, публічно-правовий спір, поняття, правотворчість, суспільні відносини.

**Постановка проблеми.** У процесі асоціації з Європейським Союзом (ЄС) та імплементації найкращих практик щодо забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах, саме вивчення відповідного досвіду забезпечення свободи у сфері функціонування права та судових органів ЄС може мати велике значення для вдосконалення національної нормативно-правової бази та безпосереднього судового захисту прав і законних інтересів осіб у відносинах з

публічним сектором. Система належного захисту свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах є однією з важливих умов європейського адміністративного простору. Ефективність національної системи забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах залежить від успішності процесу імплементації та зближення законодавства Європейського Союзу з урахуванням не лише його змісту, а й форми. Досвід багатьох європейських країн доводить, що адміністративні суди є доступним та ефективним інструментом захисту свободи в

адміністративно-судочинних правовідносинах.

Відомо, що становлення адміністративної юстиції в Україні ґрунтувалося на існуючих правових системах розвинених європейських країн: Німеччини, Франції, Польщі, а також на кращому досвіді судової практики, формуючи європейську систему захисту свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах.

### **Стан наукової розробки проблеми.**

Науково-теоретичну основу дослідження зарубіжного досвіду забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах та напрями його імплементації в Україні сформовано на підставі використання наукових розробок таких вчених, як : М.А. Бояринцева, Р.А. Калюжний Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Є.В. Курінний, Ю.О. Легеза, Р.В. Миронюк, А.С. Штефан та ін..

*Метою статті є вивчення зарубіжного досвіду забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах та напрями його імплементації в Україні.*

### **Виклад основного матеріалу.**

Подальша реформа адміністративної юстиції неможлива без урахування досвіду Європейського Союзу. Судовий адміністративний контроль утворює повноцінний механізм захисту держави та суспільства від незаконних правових актів, рішень та дій органів державної влади та посадових осіб. Адміністративні суди покликані захищати свободу в адміністративно-судочинних правовідносинах, і в цьому полягає їх основна функція, яка пов'язана з реалізацією принципу захисту прав людини в суді. У загальному вигляді принципи адміністративної юстиції зумовлені соціально-економічними та політичними засадами держави і суспільства, безпосередньо охоплені правовими нормами або впливають з їх змісту і відображають основні вимоги справедливого розгляду та вирішення адміністративних справ.

Питання захисту свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах ще не отримало необхідного всебічного, ґрунтовного опрацювання у вітчизняній юридичній науці, особливо з огляду на останні зміни в судовій системі, повноваженнях вищих судів щодо розгляду та вирішення

адміністративних справ. Практично важливим є формування доктринальної теоретичної бази подальшого реформування з урахуванням європейських принципів, вітчизняного механізму судового захисту свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах, діяльності адміністративних судів тощо.

Аспекти процесуального забезпечення на рівні права прав осіб на доступ до правосуддя в адміністративних справах, питання становлення та розвитку інституту адміністративного судочинства, його поняття, елементи та види, інші засоби забезпечення права на судовий захист хоч і фрагментарно, але розроблені українськими вченими-юристами [1].

### **Стан наукової розробки проблеми.**

Вивчення зарубіжного досвіду забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах та напрями його імплементації в Україні спрямоване на вирішення багатьох проблем, що визначає актуальність його теми, важливість як наукової, так і практичної точок зору. Європейський адміністративний процес став предметом вивчення таких вітчизняних дослідників: В.М. Бевзенко, І. В. Бойко, Ю.А. Волкова, Ю.О. Легеза та ін., присвячені питанням захисту прав і свобод особи в адміністративному судочинстві, зокрема й Європейського Союзу.

### **Виклад основного матеріалу.**

Питання забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах доцільно розглядати з врахуванням стандартів судового адміністративного процесу, які є невід'ємною складовою міжнародних стандартів прав та свобод людини, оскільки вони покликані забезпечити належний рівень та ефективність судового захисту прав і свобод людини у відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Зокрема адміністративна юстиція є важливою гарантією законності здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування, їх посадовими особами встановлених повноважень; надає можливість визначити якість виконання обов'язків, встановлених для посадових осіб; дозволяє впроваджувати норми, що встановлюють відповідальність державних

органів і посадових осіб за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків; сприяє відновленню порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Отже, стандарти адміністративного процесу можна визначити як систему правових норм, принципів і правових звичаїв, які встановлюють обов'язковий (мінімальний) рівень гарантії забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах.

Для розуміння концепції європейських стандартів реалізації принципу ефективного захисту прав і свобод особи в адміністративному судочинстві Європейського Союзу (ЄС), на нашу думку, необхідно враховувати поняття європейського правового простору. Правові дослідження пропонують визначити європейський правовий простір як правову систему в зародковому стані, яка складається з правових норм, принципів і стандартів, розроблених у рамках регіональних міжнародних організацій (Рада Європи, ОБСЄ, ЄС). Рада Європи є найважливішою складовою європейського правового простору у світлі захисту прав людини (як з точки зору кількості держав-членів, так і з точки зору переліку гарантованих прав). Саме акти Ради Європи містять детальні гарантії забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах, певні стандарти [2].

Разом з тим, термін «європейські стандарти адміністративної процедури» в контексті забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах для більш детального вивчення може бути розглянутий не тільки на рівні Ради Європи (маються на увазі такі стандарти Конвенції 1950 року [3] і практика їх застосування Європейським судом з прав людини, з точки зору тлумачення Конвенції, забезпечення вільного застосування її норм усіма державами-членами, що суттєво впливає на формування єдиних європейських стандартів), а й на рівні правових систем окремих європейських держав, оскільки досвід останніх цікавий з точки зору впливу на еволюцію європейських стандартів, практики їх імплементації в національне законодавство, національну судову практику та правову

доктрину щодо забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах.

Варто вказати, що верховенство права має важливе значення у реалізації принципу ефективного захисту прав і забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах Європейського Союзу. Реалізація принципу верховенства права неможлива без можливості доступу особи до незалежного, безстороннього суду, провадження в якому відповідає вимогам справедливого судового розгляду. Особливо це важливо у відносинах у сфері адміністративного права: рішення чи дії, що є результатом здійснення влади, завжди мають безпосередній вплив на права і свободи, що охороняються Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Визнаючи особливий характер адміністративних актів, держави-члени Ради Європи повинні забезпечити, щоб судові органи та процедури контролю за такими актами відповідали вимогам Конвенції та забезпечували їх ефективність [4].

З розвитком прецедентної практики ЄСПЛ автономні та еволюційні способи тлумачення положень Конвенції викликали все більше спорів між особою та державою (навіть якщо такі за національним законодавством належали до публічного права). Утім визнання забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах, як того, що такі дії підпадають під сферу застосування пункту 1 статті 6 Конвенції, визначає можливість звернення до Європейського суду після вичерпання всіх національних засобів правового захисту. Разом з тим, основні принципи судочинства, закріплені в пункті 1 статті 6 Конвенції, повинні враховуватися національним законодавством та судовою практикою (зі специфікою адміністративного судочинства), оскільки вони забезпечують свободу в адміністративно-судочинних правовідносинах та впливають на їх ефективність [5].

Аналіз пункту 1 статті 6 Конвенції та окремих рішень Європейського суду з прав людини свідчить, що система права на справедливий судовий розгляд складається з таких елементів, як: право на

справедливий суд, право на відкритий судовий розгляд; відповідність встановленому законом критерію «розумного» строку, незалежності та безсторонності суду. Проте систему цих елементів не можна вважати повноцінною без урахування таких важливих факторів, як можливість доступу до суду кожної особи, ефективність судового контролю за діями та діями (або бездіяльністю) адміністрації. У суспільстві, заснованому на верховенстві права, одним з основоположних прав є право на суд. У випадку з «цивільними» справами це означає, що кожен має можливість подати позов про свої цивільні права чи обов'язки [6]. У «кримінальних» справах це означає, що жодна санкція не може бути застосована інакше, ніж судом або під контролем суду [7].

Проявом цього права є можливість кожної особи звернутися до суду. Що стосується адміністративних справ, то це право полягає в тому, що кожен, хто вважає, що втручання адміністративного органу в здійснення його діяльності є незаконним, повинен мати можливість подати заяву до суду, яка відповідає вимогам статті 6 Конвенції [8]. Відповідно, будь-хто, хто вважає, що санкція, накладена на нього адміністративним органом, є незаконною, повинна мати можливість оскаржити накладення цієї санкції в суді. Так, стаття 6 гарантує, зокрема, право на судовий перегляд адміністративних актів (у тому числі актів чи бездіяльності) [9]. Право на доступ до суду має бути ефективним. Ця вимога у складних випадках включає систему правової допомоги для заявників, які не мають можливості оплатити послуги адвоката. У зв'язку з цим у справі *Airey v. Ірландія*, в якій Європейський суд наголосив, що у цивільних справах питання про надання правової допомоги не є абсолютно обов'язковим, як у кримінальному провадженні. Однак надання правової допомоги необхідне у випадках, коли особа сама не може представляти свої інтереси або у випадках, коли національне законодавство визнає законне представництво обов'язковим [10].

Вимога ефективності передбачає також чіткість законодавчих положень та про-

зорість системи судового контролю. Якщо процесуальні норми виписані таким чином, що створює певну невизначеність (наприклад, як визначити підслідність суду, як розрахувати строк для подання скарги на адміністративний акт), особи, заяви яких були відхилені з підстав порушення процесуальних норм, вважаються реальними, ефективними доступом до правосуддя. Наприклад, рішення ЄСПЛ у справі «*Geouffre de la Pradelle v. France*» [11]. Нарешті, якщо виконання оскаржуваного акта вже розпочалося, ефективність забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах повинна передбачати можливість заявника вимагати припинення або запобігання його негайному виконанню, а в разі відхилення такого запиту проводити судовий розгляд з належною обачністю [12].

**Висновки.** Отже, судова практика фактично показує, наскільки ефективність забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах може бути одночасно визнана Судом як засіб забезпечення ефективного використання права ЄС, як підстава для посилення процесуальних прав ЄС або як інструмент для забезпечення захисту суб'єктивних прав особи – з різними наслідками щодо того, як це може вплинути на роль національних судів та застосування національних норм щодо засобів правового захисту та процедури забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах.

Відповідно, принцип ефективного забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах стає чимось більшим, ніж просто загальним принципом, що формує правовий порядок ЄС, якого повинні дотримуватися як держави-члени, так і інститути ЄС, а не перетворюється на своєрідне джерело самостійних прав, які мають бути захищені та забезпечені ефективністю як самим Судом, так і національними судами у сфері застосування права ЄС.

З одного боку, така еволюція в ідеалі мала б призвести до застосування тесту, який більше відповідає потребі забезпечити баланс між фундаментальними правами, пов'язаними з принципами ефективного забезпечення свободи в

адміністративно-судочинних правовідносинах та належної правової процедури, з одного боку, та конкуруючими інтересами ЄС чи національних інтересів, з іншого. Такий підхід, який зазвичай характеризує перспективу фундаментальних прав, забезпечив би більшу узгодженість і правову визначеність.

З іншого боку, як показує судова практика, зацікавленість Суду ЄС в забезпеченні ефективності права ЄС – навіть якщо це може призвести до шкоди основоположним правам, закріпленим у принципі ефективного забезпечення свободи в адміністративно-судочинних правовідносинах та наданих на користь інших суб'єктів – може породити питання координації як щодо ЄСПЛ, так і щодо національної складової.

#### Список використаної літератури:

1. Лєгеца Ю.О. Нормативно-правові засади недоторканності судді. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. №12. С. 564-566
2. «European Standards of Administrative Process» Department of Justice, 2020. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_6738](https://minjust.gov.ua/m/str_6738)
3. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Council of Europe. 1950. URL: [https://www.eods.eu/library/CoE\\_European%20Convention%20for%20the%20Protection%20of%20Human%20Rights%20and%20Fundamental%20Freedoms\\_1950\\_EN.pdf](https://www.eods.eu/library/CoE_European%20Convention%20for%20the%20Protection%20of%20Human%20Rights%20and%20Fundamental%20Freedoms_1950_EN.pdf)
4. Bogdandy, A.V. "The European Union as a Human Rights Organization? Human Rights and the Core of the European Union." *Common Market Law Review*. 37. no. 6 (2000): 1307-38.
5. Makogon, B.V., M.I. Nikulin, V.N. Samsonov, M.A. Sorokoletova, and J. Tovstukha. Objectives and Principles of Administrative Proceedings: Doctrinal Ideas and Legislative. *Wordings of the Eastern European Countries* 2017. №10. P. 221-30.
6. Application no. 4451/70. Case of Golder v. United Kingdom. The European Court of Human Rights. 1975. URL: <https://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/1975/1.html>
7. Application no. 6903/75. Deweerv. Belgium," The European Court of Human Rights, 1980. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-57469%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-57469%22]})
8. Application no. 7151/75. Case of Sporrang and Lönnroth v. Sweden," The European Court of Human Rights, 1982.
9. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Council of Europe. 1950. URL: [https://www.eods.eu/library/CoE\\_European%20Convention%20for%20the%20Protection%20of%20Human%20Rights%20and%20Fundamental%20Freedoms\\_1950\\_EN.pdf](https://www.eods.eu/library/CoE_European%20Convention%20for%20the%20Protection%20of%20Human%20Rights%20and%20Fundamental%20Freedoms_1950_EN.pdf)
10. Application no. 6289/73. Case of Airey v. Ireland," The European Court of Human Rights. 1979. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-73486&filename=AIREY%20V.%20IRELAND.pdf>
11. Application no. 12964/87. Case of De Geouffre de la Pradelle v. France. The European Court of Human Rights, 1979, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-9920&filename=002-9920.pdf&TID=ihgdqbxnfi>
12. Application no. 34619/97. Case of Janosevic v. Sweden. The European Court of Human Rights, 2002.

#### **Velychko V. O. Foreign experience in ensuring freedom in administrative and judicial legal relations and directions of its implementation in Ukraine**

*The aim of the article is to study foreign experience in ensuring freedom in administrative and judicial legal relations and directions of its implementation in Ukraine. Based on the analysis of the case law of the ECHR, it actually shows how the effectiveness of ensuring freedom in administrative and judicial legal relations can be simultaneously recognized as a means of ensuring the effective use of EU law, as a basis for strengthening EU procedural rights, or as a tool for ensuring the protection of the subjective rights of an individual - with different consequences for how this may affect the role of national courts and the application of national norms on legal remedies and procedures for ensuring freedom in administrative and judicial legal relations. It is established that the principle of effective freedom in administrative and judicial relations is becoming more than just a general principle shaping the EU legal order, which must be observed by both the Member States and the EU institutions, and is not turning into a kind of source of independent rights that must be protected and effectively ensured both by the Court itself and by national courts in*

*the field of application of EU law. It is established that such an evolution should ideally lead to the application of a test that is more in line with the need to ensure a balance between the fundamental rights linked to the principles of effective freedom in administrative and judicial relations and due process, on the one hand, and competing EU or national interests, on the other. Emphasized, the interest of the Court of Justice of the EU in ensuring the effectiveness of EU law - even if this may lead to harm to fundamental rights enshrined in the principle of effective assurance of freedom in administrative and judicial legal relations and granted to the benefit of other subjects - may give rise to issues of coordination both with regard to the ECHR and the national component.*

**Key words:** *administrative process, administrative proceedings, ECHR, foreign experience, regulatory and legal regulation, resolution of legal disputes, public-legal dispute, concept, lawmaking, public relations.*