

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ

Легка Оксана Володимирівна - кандидат юридичних наук, докторант
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

УДК 342.5

Articolul este dedicat studiului standardelor internaționale, pe baza cărora se pune în aplicare autoritatea judiciară în procesul administrativ a Ucrainei, precum și reformarea legislației existente, în vederea relansării țării către o politică și o legalitate mai eficientă a statului.

Cuvinte cheie: proces administrativ, standarde internaționale, justiție, administrație publică.

Статья посвящена исследованию международных стандартов, на основе которых происходит реализация судебной власти в административном процессе Украины, а также реформирования существующего законодательства, с целью вывода страны на путь повышения эффективности государственной политики и законности.

Ключевые слова: административный процесс, международные стандарты, судебная власть, государственное управление.

The article is devoted to the study of international standards, on the basis of which the implementation of the judiciary in the administrative process of Ukraine takes place, as well as the reform of the existing legislation, in order to bring the country to the path of increasing the efficiency of state policy and law.

Keywords: administrative process, international standards, judiciary, public administration.

Постановка проблеми. Створення прогресивної, сучасної, продуктивної системи державного управління в Україні є найважливішим чинником на шляху до подальшої демократизації, розвитку суспільства, сталої економіки та міцності державного ладу, в цьому важливе значення відіграє реформування чинного законодавств, з метою виведення країни на шлях підвищення ефективності державної політики та законності. Адже поступова і планомірна інтеграція України в правовий простір Європи, потребує реформування існуючої, пострадянської правової системи на основі міжнародних принципів та стандартів, що сформувалися у розвинених демократичних європейських державах.

Не можна оминути той факт, що особливості розвитку науки адміністративного права обумовлені пострадянським минулим, у період якого регулюванням адміністративного процесу займалися переважно органи державного управління, які, у свою чергу, тримали підконтрольними собі всі сфери суспільного життя. Тоталітарний метод управління в державі призвів до того, що в законодавстві радянських часів не виникало нагальної потреби у визначенні адміністративної відповідальності на законодавчому рівні. Відсутніми були й інструменти оскарження рішень органів виконавчої влади.

Тому на сучасному етапі реформування українського адміністративного права управ-

ління з боку держави, яке було домінуючим у правовій системі радянських часів, не є настільки визначальним. Натомість, для обраного шляху необхідно не уклінно враховувати міжнародні та європейські стандарти, доктрини та позитивний практичний досвід зарубіжних держав. Недаремно у Концепції реформи адміністративного права України стверджується, що «у визначенні суспільного призначення адміністративного права треба зробити переважний акцент не на його «управлінській» функції, а на функціях «правозабезпечувальній» і «правозахисній», пов'язаних із забезпеченням реалізації прав і свобод людини та захистом їх у разі порушення» [1].

Як наслідок, розпочата в Україні судово-адміністративна реформа, зокрема, створення системи адміністративних судів, розробка нормативної бази регулювання адміністративного судочинства відбувається із врахуванням міжнародних та європейських стандартів адміністративної юстиції, дотримання яких є передумовою для правової еволюції та інтеграційного розвитку України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначені питання знаходили своє відображення в дослідженнях В.Б. Авер'янова, Ю. Димитрова, І.Б. Коліушка, Р.О. Куйбіди, Ю.С. Педька, Ю.М. Старилова, А.В. Хворостянкіної та ін. Вказані вчені започаткували дослідження інституту адміністративної юстиції та заклали першооснови для запровадження відповідної моделі в Україні, проте у своїх роботах недостатньо звертали увагу на міжнародні стандарти при реалізації судової влади в адміністративному процесі України. Відтак, актуальність запропонованої тематики зумовлена необхідністю провести науково-теоретичне дослідження процесу здійснення судової влади в адміністративному процесі України на основі європейських та міжнародних стандартів, що надасть змогу визначити напрями реформування цього процесу в Україні.

Мета дослідження – узагальнити міжнародні стандарти, на основі яких відбувається здійснення судової влади в адміністративному

процесі України, а також визначити шляхи реформування адміністративної юстиції.

Виклад основного матеріалу. Розвиток адміністративного судочинства як важливого інституту здійснення судової влади, перебуває у тісному взаємозв'язку з проведенням судової реформи яка, у свою чергу, охоплює питання судоустрою та здійснення судочинства. Формування адміністративних судів відповідає потребам побудови правової держави, в якій мають бути встановлені та забезпечені публічні інтереси, що означатиме необхідність піклування держави про судово-правовий захист суб'єктивних публічних прав і свобод громадян і юридичних осіб [2]. Відповідно адаптація законодавчої бази України до законодавства Європейського Союзу та міжнародних стандартів насамперед повинна будуватися, виходячи із сприйняття правових стандартів міжнародної юстиції, серед яких важливе місце займають стандарти в галузі адміністративного судочинства та вироблених світовою практикою принципів засадах функціонування виконавчої влади.

У правових системах європейських країн принципи, що встановлюють стандарти адміністративного права, об'єктивуються по-різному. Вони можуть міститися в розрізненному вигляді в різних нормативно-правових актах (конституціях, парламентських актах, законах і підзаконних актах, судових актах тощо). Такий підхід характерний для таких держав, як Бельгія, Франція, Греція, Ірландія та Велика Британія. Є країни, де вони систематизовані в кодифікаціях адміністративних процедур. До таких належать Австрія (з 1925 року), Болгарія (1979), Данія (1985), Німеччина (1976), Угорщина (1957), Голландія (1994), Польща (1960), Португалія (1991) та Іспанія (1958) [3].

Зрештою, під складовими поняття «європейські принципи адміністративного права» слід розуміти: а) безпосередньо принципи європейського адміністративного права та б) принципи Європейського адміністративного простору (ЄАП), які відображають результати процесів європейської адміністративної конвергенції та поглиблення європейської інтеграції в Європі (сер. XX ст. – поч. XXI ст.),

зокрема щодо уніфікації та стандартизації діяльності публічних адміністрацій країн-членів ЄС.

Галузеві європейські принципи адміністративного права пропонується структурувати за двома групами: 1) європейські принципи адміністративного права щодо організації публічної адміністрації; 2) європейські принципи адміністративного права щодо діяльності публічної адміністрації. До першої групи відносять принципи децентралізації, централізації та деконцентрації. До другої – принципи юридичної визначеності, відкритості і прозорості, відповідальності, ефективності та результативності [3].

Джерелами нормативного закріплення європейських принципів адміністративного права вважають договори про заснування Європейського Союзу та європейських співтовариств; Хартію основних прав Європейського Союзу; рішення Європейського суду справедливості (м. Люксембург); законодавство прав Європейського Союзу; національне право, рішення Європейського суду з прав людини; Європейський кодекс належної адміністративної поведінки.

До нормативних джерел принципів європейського адміністративного права можна також віднести такі джерела: Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та протоколи до неї; конвенції, резолюції та рекомендації Ради Європи; міжнародні договори та угоди, зокрема ті з них, які поширюються на інші держави, що не є членами прав Європейського Союзу; загальні принципи права; рішення Європейської Ради (Копенгагенські та Мадридські критерії); документи інших європейських регіональних організацій тощо.

Акцентується увага на засадничому значенні принципу верховенства права щодо сукупності європейських принципів адміністративного права, який закріплено в договорах про створення прав Європейського Союзу, рекомендаціях і резолюціях Ради Європи, правозастосовній практиці Європейського суду з прав людини тощо. Підкреслюється, що нормативне опосередкування його змісту та текстуальне відтворення в актах вітчизняного законодавства має ґрунтуватися на розумінні

його сучасного змісту, закріплюватися у преамбулах відповідних актів [4].

Для запровадження у практику публічного адміністрування європейських принципів адміністративного права є: забезпечення прав людини; публічної адміністрації; адміністративних послуг; публічної служби; адміністративної юстиції; громадського контролю тощо.

Європейські стандарти щодо забезпечення прав людини – це загальновизнані принципи і норми міжнародного права, втілені у міжнародно-правових документах (універсальних, регіональних міжнародних договорах, документах не договірної характеру, рішеннях міжнародних судів, зокрема Європейського суду з прав людини) [5].

Втілення європейських стандартів адміністративного права у практичну діяльність публічної адміністрації є гарантією розвитку правової держави, верховенства права і закону, забезпечення ефективного захисту прав людини.

Правові стандарти встановлюються у сферах правового регулювання, в яких необхідно типологізувати поведінку відповідних суб'єктів права з метою усунення юридичних колізій або «підготовки» певної сфери суспільних відносин для більш високого рівня уніфікованого регулювання. У філології термін «стандарт» тлумачиться як загальноприйнятий взірець, типова форма, норма, шаблон чого-небудь; те, що позбавлене індивідуальних особливостей. У сучасних умовах правові стандарти використовуються для адаптації національних правових систем у межах європейського правового простору до європейських міждержавних правових систем. Вони містять принципи та норми права, які визнані державами-учасниками у межах міждержавно-правових систем, зафіксовані у міжнародно-правових актах та документах і сприяють правовій інтеграції національних правових систем у міжнародну спільноту [6, с. 113].

Аналізуючи європейські стандарти адміністративної юстиції, можна зробити наступні **висновки**: адаптація національного законодавства до правових стандартів європейського правового простору вимагає реформування

правової системи країни та приведення її у відповідність до європейських стандартів.

Адаптація законодавства України до міжнародних стандартів – це першочерговий етап планомірного процесу актуалізації та наближення національної правової системи, до системи права Європейського Союзу відповідно до вимог, що висуваються Європейським Союзом щодо держав, які мають на меті приєднатися до прав Європейського Союзу.

Невід’ємною рисою правової держави є адміністративна юстиція, її створення є першочерговим завданням демократичної країни.

Адміністративна юстиція – це особлива, окрема адміністративна галузь правосуддя, якій притаманна система судових органів, до компетенції яких входить розгляд зазначених справ за позовами на рішення, дії чи бездіяльність державних органів у сфері публічної діяльності. Адміністративна юстиція характеризується також наявністю особливих процесуальних дій зазначених справ. Механізм розгляду справ в адміністративних судах побудований на зразок судового процесу в загальних судах і майже цілком відтворює його принципи (гласності, публічності, змагальності). Разом з тим одна зі сторін адміністративно-правового спору – публічний орган або посадова особа, рішення, дії або бездіяльність яких оскаржуються. Кожна система адміністративної юстиції припускає, що розгляд і вирішення адміністративних спорів відбувається з дотриманням судової процесуальної форми, що повинна відповідати принципам так званого «природного правосуддя», серед яких виділяють гласність, змагальність, можливість бути вислуханим, обов’язковість виконання мотивованого рішення, можливість оскарження такого рішення в суді загальної юрисдикції.

Наявність органів адміністративної юстиції – це показник зрілості судової організації і ступеня розвиненості різних форм здійснення правосуддя, необхідний атрибут демократичної правової держави. Тому із законодавчим

закріпленням спеціального порядку розгляду адміністративно-правових спорів Україна підтвердила своє прагнення європейської інтеграції та приведення свого законодавства у відповідність до європейських стандартів та норм. У свою чергу, неухильне додержання стандартів є гарантією судового перегляду адміністративних актів компетентним і незалежним судом, який діє відповідно до міжнародних і регіональних стандартів справедливого судового розгляду, є основоположною умовою захисту прав людини і верховенства права.

Література

1. Концепція адміністративної реформи в Україні Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.]
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 21. – Ст. 943.
3. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik-dokumentiv/EU_Standarts_book_web-1.pdf.
4. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та Європейський адміністративний простір [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v35/29.pdf>.
5. Колпаков В.К. Роль конвергенції в стандартизації європейського адміністративного простору [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/376-yevropeyski-standarty-administrativnoho-prava-kolpakov-v-k>.
6. 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.