

яких інших правовідносин. У якості юридичних фактів, що породжують правовідносини підзвітності, можуть виступати дії органів виконавчої влади та інших суб'єктів адміністративного права, певні події тощо.

Аналіз виникнення відносин з підзвітності свідчить, що підставами виникнення правовідносин є такі юридичні факти як дії осіб, наприклад, подання звітності. Причому останні в загальному правовідношенні можуть бути юридичними фактами незалежно від прояву волі громадян на вступ до правового відношення.

Принципове значення мають подальші дослідження теоретичних аспектів правовідносин, їх специфіки та юридичних фактів, а також взаємозв'язків між загальними та конкретними правовідносинами підзвітності.

¹ *Дерець В.А.* Органи виконавчої влади України та управлінські відносини. Монографія. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 180 с.

² *Харитонова О.І.* Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії). – Одеса: Юрид. літ., 2004. – С. 154.

³ *Алексеев С.С.* Общая теория права: В 2-х т. – Т.2. – М.: Юрид. лит, 1982. – С. 106.

⁴ Регламент Кабінету Міністрів України :Затверд. Постановою Кабінету Міністрів від 18.07. 2007 № 950 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 54. – Ст. 2180.

⁵ Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»: Закон від 15.12.2005 № 3199-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 13. – Ст. 109.

⁶ Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И.Матузова и А.В.Малько. – М.: Юристь, 1997. – С. 478.

⁷ *Александров Н.Г.* Законность и правоотношения в советском обществе. – М.: Госюриздат, 1955. – С. 114-115.

⁸ *Иоффе О.С.* Правоотношение по советскому гражданскому праву. – М.: Статут, 2000. – С. 605.

⁹ *Харитонова О.І.* Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії). – Одеса: Юрид. літ., 2004. – С. 103-164.

¹⁰ Там само. – С.166-167.

Отримано 10.09.2008

Резюме

В статье рассматриваются особенности правоотношений в органах исполнительной власти. На основе классификации правоотношений подотчетности на конкретные и общие (общерегулятивные) проводится анализ оснований возникновения правоотношений подотчетности.

А. А. ПУХТЕЦЬКА

Алла Альбертівна Пухтецька, молодший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЛУМАЧЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Сучасне розуміння принципу верховенства права в європейській правовій системі розвинулося на основі доктринального оновлення його змісту з урахуванням євроінтеграційних та глобалізаційних процесів та знайшло своє відображення, зокрема, у прецедентній практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), який у сучасному вигляді діє з листопада 1998 р. (набрання чинності 11 протоколом до Конвенції про за-

хист прав людини та основоположних свобод¹ (далі – Конвенція) та діяльність якого спрямована на реалізацію та захист прав і свобод людини в межах предмету Конвенції та ратифікованих протоколів до неї².

Особливості застосування принципу верховенства права в адміністративному судочинстві впливають в т.ч. з вимог Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV³, Постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо реалізації Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 31 травня 2006 р. № 784⁴ та ін. Але поряд з наявними спробами нормативного закріплення порядку застосування вимог принципу верховенства права вітчизняними судами, в т.ч. адміністративними, не вирішеними залишаються питання тлумачення змісту та визначення основних елементів означеного принципу, що становить надзвичайний науковий та практичний інтерес, має вагоме значення для перспективного розвитку судової практики загалом.

1. У вітчизняній юридичній науці питанням комплексного вивчення положень, що містяться у рішеннях ЄСПЛ щодо визначення змісту, вимог щодо належного дотримання та забезпечення реалізації принципу верховенства права приділялася дедалі більша увага.

Як видно з проведеного аналізу сучасної юридичної літератури за останні десять років, у роботах окремих вітчизняних вчених та дослідників, – В. Б. Авер'янова, М. І. Козюбри, В. М. Шаповала, П. М. Рабіновича, С. В. Шевчука, А. М. Школика та деяких інших, – наводяться узагальнюючі формулювання змісту принципу верховенства права, а також цитування відповідних положень рішень ЄСПЛ, аргументується необхідність запровадження принципу верховенства права у розумінні його змісту, закріпленого у прецедентній практиці ЄСПЛ.

З аналізу зарубіжних джерел встановлено, що принцип верховенства (панування) права отримав доктринальне тлумачення як центральний елемент британської Конституції завдяки відомому англійському вченому-конституціоналісту *Альберту Венну Дайсі*, який відмітив, що для досягнення максимального ефекту від застосування ідеї верховенства права, необхідно відрізнити три близькі за своїм змістом концепції:

1) панування права – ніхто не може бути зобов'язаний нести негативні наслідки у встановленому законом порядку сам або своїм майном, окрім як у випадку прямого порушення закону, у передбаченому законом порядку, в суді загальної юрисдикції;

2) верховенства права – не лише те, що жодна людина не може бути над законом, але й те (і це важливий момент), що до кожної людини, незалежно від посади або умов застосовуватиметься один (загальний, звичайний) закон, а справа підлягає розгляду в одному (загальному, звичайному) суді;

3) панування духу законності – проникність змісту Конституції верховенством права завдяки загальним конституційним принципам (наприклад, право на особисту свободу, право на публічні збори), які є результатом судових рішень, що визначають права індивідів у окремих справах, розглянутих судами, та оскільки у багатьох іноземних конституціях надаються гарантії прав індивідів, які виникають, або можливо виникли з загальних принципів конституції⁵.

Загалом, як зазначав згаданий автор, верховенство права було властиве Англії ще з часів Нормандської навали та характеризувалося двома основними рисами: 1) всемогутністю (англ. – *omnipotence*) та безспірним (англ. – *undisputed*) верховенством на території усїєї країни центрального уряду; 2) пануванням (англ. – *rule*) або верховенством (англ. – *supremacy*) права⁶.

Доктрина верховенства права А. Дайсі, як відмічають сучасні західні дослідники, складається з трьох основних ідей:

1) право є вищим та протилежним деспотичній владі. Тільки у випадку, якщо діями особи було порушено закон, їй буде призначено покарання судом у встановленому законом порядку. Також підкреслено, що уряди не повинні мати широких дискреційних повноважень, вони обов'язково мають бути хоча б певною мірою обмежені;

2) кожна людина має бути рівною перед законом, що означає, незалежно від того, ким вона є, чи державним службовцем, чи селянином, у випадку порушення закону розгляд у суді буде відбуватися за тими ж законами;

3) норми конституції не є основним джерелом права, а основним джерелом виступають природні права людини. Кожна людина у суспільстві повинна мати свої права та свободи, які дозволяють їй робити все, що вона бажає. Кожний, чий права порушені, має право на судовий захист⁷.

Сучасні зарубіжні дослідники приділяють традиційно велику увагу вивченню змісту принципу верховенства права у національних правових системах. Закріплення принципу верховенства права на рівні конституцій багатьох європейських країн засвідчує важливе значення концепції та принципу верховенства права для розвитку демократичних засад державного управління.

Зокрема, як зазначає сучасний вчений Ж. Зіллер, який відомий в Україні своїми адміністративно- та конституційно-правовими дослідженнями в сфері євроінтеграції та адміністративної конвергенції, «концепції правової держави, законності та верховенства права розвивалися у різних країнах, проте, не будучи ідентичними, принцип законності, *Rechtstaatlichkeit* та *rule of law* разом передбачають підкорення адміністративному праву, а отже, судовому контролю». У цьому, як зазначає згаданий автор, полягає нова адміністративного права в усіх країнах Західної Європи у XX столітті⁸.

З середини XX ст. принцип верховенства права отримав широке міжнародно-правове визнання. Вимоги щодо його утвердження та дотримання були закріплені у багатьох міжнародних договорах, угодах, деклараціях та хартіях, статутах та документах провідних міжнародних (наприклад, ООН) та європейських регіональних організацій (ЄС, РЄ, ОБСЄ та ін.). З урахуванням цього набули розвитку євроінтеграційний та глобалізаційний аспекти розуміння концепції та принципу верховенства права, а в ЄС на новій останньої було запроваджено принцип верховенства права ЄС.

Принцип верховенства права на сьогоднішній день вже не обмежується рамками національної правової системи. Адже його зміст, поряд із традиційним розумінням змісту та ролі конституційного принципу верховенства, зазнав певних трансформацій, що проявилися у використанні базового змісту даної категорії провідними європейськими регіональними організаціями в контексті євроінтеграційних процесів та заснування нових форм співробітництва (союзів, правових просторів та їх підвидів etc.).

Так, європейські регіональні організації: ЄС, РЄ, ОБСЄ – нормативно закріпили принцип верховенства права як засадничий, основоположний по відношенню до правових систем як власне цих організацій, так і правових систем держав-членів зазначених міжнародних організацій в цілому.

В основу правопорядку ЄС покладено фундаментальні принципи – “свободи, демократії, поваги прав людини і основних свобод, а також верховенства права”, – що знайшло формальне закріплення у ст. 6 (колишній статті F) “Договору про Європейський Союз”⁹.

Та, по-друге, новація права ЄС, відповідно до якої закріплюється новий принцип – “верховенство права ЄС”, – який виступає ключовою домінантою у співвідношенні норм права окремих європейських країн-членів ЄС та *acquis communautaire*. Наведений приклад нового аспекту значення базового розуміння значення принципу верховенства права свідчить, зокрема, про *високий авторитет ідеї верховенства права як ідеалу, спільного для європейських країн*.

Вимоги щодо дотримання принципу верховенства права закріплені у Преамбулі та ст. 3 Статуту РЄ, де визначено, що „Усі члени Ради ... визнають принцип верховенства права”¹⁰. Крім цього, застосування принципу верховенства права визнається необхідним у багатьох джерелах права РЄ¹¹.

Крім цього, розроблений Директоратом з правових питань РЄ Посібник „Адміністрація і Ви” (англ. – “*Administration and You*”) визначає, що *принципи адміністративного права ґрунтуються на тому переконанні, що держави приймають та практично застосовують основоположний конституційний принцип верховенства права*, який складається з таких чинників: 1) кожна особа – фізична або юридична – є суб’єктом права; 2) кожна особа повинна мати можливість знати свої права та обов’язки відповідно до закону; 3) додержання закону кожною особою можливе лише за умови

здійснення контролю суддями, які є незалежними у здійсненні своїх функцій і рішення яких є обов'язковими для виконання¹².

З урахуванням вищевикладеного, на нашу погляд, потребують першочергового проведення дослідження, присвячені *предметній систематизації та виділенню основних груп значень принципу верховенства права, що застосовуються у рішеннях ЄСПЛ*, та які набули пріоритетного значення для розвитку європейської правової системи та правових систем країн-претендентів на вступ до ЄС.

Нагальна важливість проведення досліджень проблематики застосування принципу верховенства права вітчизняними судами зумовлюється, зокрема, все більшою кількістю справ, що надходять до ЄСПЛ від імені українських приватних осіб проти Держави Україна¹³.

2. За результатами проведеної систематизації рішень ЄСПЛ, що містять у собі положення про верховенство права, до основних груп рішень, у яких сформульовано посилання на концепцію або принцип верховенства права (з урахуванням того, що в одній справі чи рішенні може міститися дві та більше ознак, істотних елементів принципу верховенства права відповідно до їх розуміння, сформованого судовою практикою ЄСПЛ), пропонується відносити:

1) справи та прийняті ЄСПЛ рішення (узагальнено – рішення ЄСПЛ), що містять посилання на зміст, юридичне значення концепції та/або принципу верховенства права в узагальненому значенні;

2) рішення ЄСПЛ, у яких містяться вимоги щодо якості закону, в т.ч. щодо законного обмеження здійснення прав та свобод людини;

3) рішення ЄСПЛ, у яких розглядаються різні аспекти доступу до суду та справедливого судового розгляду, що забезпечуються спеціальним механізмом Конвенції та відповідають принципу верховенства права;

4) рішення ЄСПЛ, у яких встановлені межі дискреційних повноважень та вимоги щодо обмеження свавілля органів публічної влади у відповідності до принципу верховенства права;

5) рішення ЄСПЛ, що містять вимоги щодо ефективного контролю за реалізацією прав і основоположних свобод людини, що гарантуються Конвенцією та першочергово пов'язується з реалізацією принципу верховенства права.

Слід розуміти, що визначений перелік груп не є вичерпним, він динамічно розвивається із розвитком суспільних відносин та їх правовим опосередкуванням у правових системах країн-учасниць Конвенції.

Група 1. Рішення ЄСПЛ, що містять посилання на зміст, юридичне значення концепції та/або принципу верховенства права в узагальненому значенні.

У *Справі S.W. проти Великобританії від 24 червня та 27 жовтня 1995 р.* (англ. – *The Case of S.W. v. the United Kingdom*) підкреслюється, що „відповідно до ст. 15 Конвенції, ніякий відступ від неї неприпустимий навіть в період війни або іншого надзвичайного стану”¹⁴; також у *Справі C.R. проти Великобританії від 24 червня та 27 жовтня 1995 р.* (англ. – *The Case of C.R. v. the United Kingdom*) відмічається, що „гарантія, визначена у ст. 7 Конвенції є важливим елементом принципу верховенства права, займає провідне місце у механізмі захисту прав людини, що створений Конвенцією, та, як це підкреслено у ст. 15, у період війни або іншої суспільної небезпеки, порушення принципу верховенства права є недопустимим”¹⁵. В останньому рішенні також додатково уточнюється, що країни-учасниці Конвенції мають забезпечити „ефективні гарантії захисту від свавільного (англ. – *arbitrary*) переслідування, обвинувачення та покарання”¹⁶.

У *Справі Маматкулов і Аскарів проти Туреччини (The Case of MAMATKULOV AND ASKAROV v. TURKEY)* від 4 лютого 2005 р. визначено, що дуже складно визнати сумісними зі спільними цінностями, політичними традиціями, ідеалами, свободою та верховенством права, визначеними у Преамбулі Конвенції, дії країни-учасниці, спрямовані на видачу особи іншій країні, якщо наявні підстави вважати, що вона буде піддана тортурам або нелюдському поводженню або покаранню¹⁷.

У судових рішеннях цієї групи також констатується, що „концепція верховенства права пронизує зміст усієї Конвенції”, що, в свою чергу, тісно переплітається з рішеннями наступної групи.

Група 2. Рішення ЄСПЛ, у яких містяться вимоги щодо якості закону, в тому числі щодо законного обмеження здійснення прав та свобод людини

Узагальнюючи вироблені судовою практикою ЄСПЛ критерії відповідності якості закону принципу верховенства права, до основних критеріїв слід віднести: точність формулювання, наявність чітких та детально розроблених правил, а також гарантій у національному законодавстві, дієвість цих гарантій відносно заявника, відсутність „хитрощів” та різного роду провокацій щодо нього, повага конфіденційності відносин між підозрюваним та його адвокатом (зокрема, у кримінальних справах).

Так, у *Справі Крюслен проти Франції від 24 квітня 1990 р. (The Case of Kruslin v. France)* визначено, що „вимога передбачуваності не розрахована на те, що особа може „передбачити”, коли влада планує вчинити певні дії та, відповідно скоригувати свою поведінку. Тому формулювання закону повинні бути достатньо ясними та зрозумілими, з тим, щоб надати громадянам необхідну інформацію щодо обставин та умов, за яких публічна влада наділяється повноваженнями для прихованого та потенційно небезпечного втручання у здійснення прав особи.”¹⁸ Також у цій справі зроблено висновок, що «заявникові не було гарантовано мінімальний ступінь захисту, на який мають право громадяни в умовах верховенства права у демократичному суспільстві»¹⁹. В той же час, втручання держави в реалізацію права заявника на повагу приватного життя не може розглядатися як необгрунтоване, довільне або непропорційне щодо законної цілі, що переслідуються державою (див. додатково *Справу Грютер проти Нідерландів*).

У *Справі Атиур проти Франції від 24 січня, 22 лютого та 20 травня 1996 р. (The Case of Atiur v. France)* визначено, що “будь-яке позбавлення волі має бути проведено «у відповідності до процедури, визначеної законом», ст. 5-1 в першу чергу вимагає, що будь-який арешт або затримання має мати законне підґрунтя у національному праві; так само як і визначення «у відповідності до закону» та «передбачено законом» у других частинах статей 8-11, адже вони також стосуються якості закону»²⁰.

Також заслуговує на увагу рішення у *Справі «L. та V. проти Австрії»*, де підкреслено, що «Конвенція – це живий інструмент, який необхідно тлумачити у світлі умов сьогодення», а межі свободи розсуду, які зберігаються за відповідною країною, можуть бути різними, залежно від обставин²¹.

Група 3. Рішення ЄСПЛ, у яких розглядаються різні аспекти доступу до суду та судового розгляду, що забезпечуються спеціальним механізмом Конвенції та відповідають принципу верховенства права.

У *Справі Бурдов против Росії* зазначається, що «Суд знову нагадує, що п. 1 ст. 6 Конвенції закріплює за кожним право звертатися до суду у випадку будь-якого спору про його цивільні права та обов’язки; таким чином вона містить у своїх положеннях «право на суд», одним з аспектів якого є право на доступ до правосуддя, що являє собою право порушувати позовне провадження в судах з питань цивільно-правового характеру. Однак, таке право було б ілюзорним, якби правова система країни-учасника Конвенції припускала б, що судові рішення, що вступило в законну силу та обов’язкове до виконання, залишалося б не діючим стосовно однієї сторони на шкоду її інтересам. Не можна уявити, що п. 1 ст. 6 Конвенції, детально описуючи процесуальні гарантії сторін – справедливий, публічний та впродовж розумного строку судовий розгляд – не передбачав би захисту процесу виконання судових рішень; тлумачення ст. 6 Конвенції виключно в межах забезпечення тільки права на звернення до суду та порядку судового розгляду найбільш вірогідно призвело б до ситуацій, несуміжних з принципом верховенства права, який країни-члени Конвенції зобов’язалися дотримуватися, підписавши Конвенцію»²².

Виконання судового рішення, прийнятого будь-яким судом, повинно, таким чином, розглядатися як складова «судового розгляду» за змістом ст. 6 Конвенції (див. Постанову ЄСПЛ у *Справі «Хорнсбі проти Греції» (Hornsby v. Greece)* від 19 березня 1997 р., Reports of Judgments and Decisions 1997-II, р. 510, 40). Суд нагадує, що *право на справедливий судовий розгляд*, гарантоване § 1 ст. 6 Конвенції, повинно тлумачитися у світлі Преамбули Конвенції, яка у відповідній частині проголошує верховенство права частиною загального спадку Договірних Держав. Одним з фундаментальних аспектів верхов-

венства права є принцип правової визначеності, який поряд з іншим, вимагає, щоб кінцеві судові рішення не ставилися під сумнів (см. Brumarescu, op. cit., § 61).

Аналогічно вищезгаданому рішенням ЄСПЛ постановив, що «право на справедли-вий судовий розгляд було б ілюзорним, якби правова система держави допускала, щоб остаточне рішення, яке має обов'язкову силу, не виконувалося на шкоду одній зі сторін» (див. додатково *Справу Шмалько проти України*).

Щодо спорів про цивільні права та обов'язки ЄСПЛ сформулював у своїй практиці *вимогу змагальності та рівності сторін*. Зокрема, така рівність у цивільному судовому процесі передбачає, що сторона повинна мати розумну можливість представити свою справу в умовах, в яких жодна зі сторін не має переваги (див. додатково рішення у *Справі Домбо Бехера* від 27 жовтня 1993 р.

Група 4. *Рішення ЄСПЛ, у яких встановлені межі дискреційних повноважень та вимоги щодо обмеження свавілля органів публічної влади у відповідності до принципу верховенства права.*

Важливою вимогою, тісно пов'язаною з дотриманням принципу верховенства права є *захист від свавілля* з боку органів державної, в т.ч. виконавчої влади. У цьому зв'язку слід враховувати важливість закріплення на рівні закону меж дискреційних повноважень відповідних органів влади. Також важливо враховувати те, що в Україні, як вже відмічалось, Конвенцію ратифіковано з застереженнями щодо п. 1 ст. 5, які застосовуються в частині, що не суперечить пункту 13 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України та ст. 106 і 157 Кримінально-процесуального кодексу України щодо затримання особи та дачі прокурором санкцій на арешт.

Судовий контроль за втручанням органів виконавчої влади виступає важливим елементом гарантії, закріпленої в ст. 5 п. 3 Конвенції, що покликана звести до мінімуму небезпеку свавілля, а саме: «Кожен, кого заарештовано або затримано згідно з положеннями підпункту с пункту 1 цієї статті, має негайно постати перед суддею чи іншою службовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і має право на судовий розгляд упродовж розумного строку або на звільнення до початку судового розгляду. Таке звільнення може бути обумовлене гарантіями явки в судове засідання.»

Як зазначається у п. 3 Постанови Конституційного Суду Російської Федерації від 14 липня 2005 р. № 8-П «Под делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и 2005 год» и постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти»²³ «объективно предполагает возрастание значения юридических процедур исполнения судебных актов, их дифференцирование в зависимости от субъекта, обязанного исполнить судебное решение, и объекта, в отношении которого производится взыскание».

Особливо цінною з пізнавальної точки зору є окрема думка судді М. С. Бондаря у вищезазначеній справі²⁴, де він формулює важливе філософсько-правове узагальнення, що «принцип верховенства права, как общеправовой принцип, имеющий конституционное признание, в наиболее обобщенном варианте предполагает правоцелесолагание, право-подчинение, связанность правом, и в этом качестве он имеет универсальное системообразующее значение. Он находится в основе всей системы конституционно-правового регулирования, проникая не только в нормативное содержание каждого конкретного конституционного права и свободы, но пронизывает все конституционные нормы и институты, включая институты организации публичной политической власти».

Зокрема, у справі «Олссон проти Швеції» зазначається, що для забезпечення відповідності принципу верховенства права необхідне «існування у внутрішньому праві відповідних заходів захисту проти довільного втручання публічної влади у здійснення прав»²⁵.

Група 5. *Рішення ЄСПЛ, що містять вимоги щодо ефективного контролю за реалізацією прав і основоположних свобод людини, що гарантуються Конвенцією та першочергово пов'язується з реалізацією принципу верховенства права.*

Важливим критерієм також виступає наявність ефективного контролю, тобто відповідних контрольних процедур, які повинні містити контрольні механізми, встановлені відповідно до закону з метою попередження свавілля органів виконавчої влади в реалізації прав людини. Звичайно такий контроль має здійснюватися судовою владою, що найменше, як останній засіб – судовий контроль надає найкращі гарантії незалежності, безсторонності та належної процедури. Така позиція суду відображена у справі *Грютер проти Нідерландів*. Крім цього, як зазначається в судовому рішенні у справі *Сілвер та інші*, «в законі, який залишає свободу розсуду, повинні бути визначені його межі».

Правова визначеність передбачає повагу принципу *res judicata* (см. *Brumarescu*, op. cit., § 62), тобто принципу остаточності судового рішення. Цей принцип вимагає, щоб ніхто не був уповноважений вимагати перегляду остаточного судового рішення, що вступило в силу, просто з метою повторного розгляду та винесення нового рішення у справі. Наглядові повноваження вищестоящих судів повинні виконуватися для виправлення судових помилок, дефектів правосуддя, а не підміняти собою касаційні інстанції. Під маскою наглядового провадження не повинно прикриватися оскарження, та сама лише можливість існування двох точок зору з певного питання не є підставою для перегляду рішення. Відступи від цього принципу виправдані тільки необхідністю з огляду на обставини суттєвого характеру, які не можуть бути подолані²⁶.

3. На особливу увагу заслуговує питання перекладу судових рішень ЄСПЛ та застосування в адміністративному судочинстві офіційних текстів перекладу. Для цілей даного дослідження використовувалися пошукові засоби офіційного сайту ЄСПЛ (див.: www.echr.coe.int) та розміщеного на ньому бази судових рішень ЄСПЛ, що має назву «*HUDOC Database*» (див.: www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database). Пошукові засоби зазначеної бази даних дозволяють згрупувати рішення, що містять посилання на принцип верховенства права за країнами, щодо яких приймалися рішення, за календарними датами (роками), номерами заяв/скарг до ЄСПЛ у хронологічному та зворотному форматі.

Проте, поряд з цим адміністративним судам, як і судам інших юрисдикцій, слід враховувати вимоги Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV, де зазначено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику ЄСПЛ як *джерело права*.

А також відмічено, що для цілей посилання на текст Конвенції суди використовують *офіційний переклад Конвенції українською мовою*, а для цілей посилання на рішення та ухвали ЄСПЛ та ухвали Європейської Комісії, суди мають використовувати *переклади текстів рішень ЄСПЛ та ухвал Європейської Комісії, надруковані у виданні, передбаченому ст. 6 даного закону*, а в разі відсутності перекладу Рішення та ухвали ЄСПЛ чи ухвали Європейської Комісії, суд користуватиметься *оригінальним текстом* (англійською або французькою мовами, як це встановлено Регламентом ЄСПЛ (докладніше див. офіційний сайт ЄСПЛ).

З урахуванням вищевикладеного, необхідно також забезпечити систематизацію офіційних перекладів рішень ЄСПЛ, що містять посилання на принцип верховенства права. Швидкому поширенню відповідної інформації сприятиме розміщення відповідної інформації на сайті Вищого адміністративного суду України.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зауважити, що забезпечення ефективного застосування вимог сучасного значення принципу верховенства права у діяльності адміністративних судів України потребує комплексного наукового обґрунтування, акцентування уваги працівників суддівського корпусу на демократичних засадах трансформації галузі адміністративного права в цілому, наголошення на фундаментальному значенні принципу верховенства права, що однаковою мірою «пронизує» усі галузі права, встановлюючи вимоги, що є обов'язковими в демократичному суспільстві.

Як окрему пропозицію, спрямовану на поглиблення теоретичного осмислення та практичного запровадження у правозастосовчій діяльності, вважаємо необхідність проведення спеціальних досліджень, спрямованих на вивчення співвідношення змісту принципів верховенства права та принципу законності, адже останній до цього часу за своїм значенням та нормативним закріпленням фактично відіграє провідну роль у

національній пострадянській правовій системі, а також має широко розвинену теоретико-правову основу, розроблену теорією радянського державного управління та наукою адміністративного права.

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Застосування в Україні / Міністерство юстиції України. – Офіц. вид. – К. 2006. – 176 с. – (Бібліотека офіційних видань).

² Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України № 475/97-ВР від 17 липня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.; Про ратифікацію Протоколів № 12 та 14 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Закон України № 3435-IV від 9 лютого 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 27. – Ст. 229.

³ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України № 3477-IV від 23 лютого 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.

⁴ Про заходи щодо реалізації Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: Постанова Кабінету Міністрів України № 784 від 31 травня 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 22. – Ст. 1655.

⁵ A. V. Dicey. Introduction to the Study of the Law of the Constitution – Indianapolis: Liberty Classics. – 1982. – р. 102, 114.

⁶ Там само. – р. 12.

⁷ An explanation of the rule of law and how it is fundamental to western democratic order [Електронний ресурс] / Mark Cooray // The Rule of Law. – Режим доступу: <http://www.ourcivilisation.com/cooray/btof/chap180.htm>; Different approaches to the definition of the Rule of law [Електронний ресурс] // A.V Dicey's comment on the rule of law. – Режим доступу: <http://www.revision-notes.co.uk/revision/918.html>; Rule of Law as a Goal of Development Policy [Електронний ресурс] / Matthew Stephenson of the Harvard University Department of Government and Law School // Revision-notes. Режим доступу: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,contentMDK:20763583~menuPK:1989584~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:1974062,00.html>.

⁸ Зілдер Жак. Політико-адміністративні системи країн ЄС / Жак Зілдер; [пер. з франц. В. Ховхун]. – К.: Основи, 1996. – 420 с.

⁹ Европейское право: учебник для студ. вузов, обучающихся по спец. «Международные отношения» и «Регионоведение» / [Л. М. Энтин, А. А. Наку, С. В. Водолагин, Г. П. Толстоляченко, Е. Ю. Козлов]; отв. ред. Л. М. Энтин. – М.: Изд-во НОРМА, 2004. – 720 с. – (Московский гос. ин-т международных отношений (ун-т) МИД РФ; Институт европейского права).

¹⁰ Статут Ради Європи, підписаний у Лондоні 5 травня 1949 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – Ст. 1733.

¹¹ Рада Європи. Резолюція Комітету Міністрів «Про захист особи від актів адміністративних органів влади» від 28 вересня 1977 р., № (77) 31 // Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібник / [за заг. ред. Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І.]. – К.: Старий світ, 2006. – С. 427-437; Рада Європи. Рекомендація Комітету Міністрів «Про реалізацію адміністративними органами влади дискреційних повноважень» від 11 березня 1980 р., № R (80) 2 // Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібник / [за заг. ред. Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І.]. – К.: Старий світ, 2006. – С. 438-451; Рада Європи. Рекомендація Комітету Міністрів «Про публічно-правову відповідальність за спричинену шкоду від 11 вересня 1984 р., № R (84) 15 // Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посібник / [за заг. ред. Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І.]. – К.: Старий світ, 2006. – С. 452 – 468; Рада Європи. Рекомендація Комітету Міністрів «Про незалежність, ефективність та роль суддів від 13 жовтня 1994 р., № (94)12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/com.intranet.InstraServlet?command= com.intranet. CmdBlobGet&IntranetImage=534553&SecMode=1&DocId=514386&Usage=2..>

¹² Administration and You. Principles Of Administrative Law Concerning the Relations Between Administrative Authorities and Private Persons. A Handbook. Council of Europe, Directorate of Legal Affairs, Strasbourg, 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.int>.

¹³ Відповідно до відомостей, поданих у Короткому огляді справ, вирішених Європейським судом з прав людини у 2005 р., Україна увійшла у першу п'ятірку країн, кількість розглянутих рішень яких у сукупності складала 60 відсотків загальної кількості рішень розглянутих Європейським судом з прав людини у 2005 році, а саме – 120 рішень у справах (інші «країни-лідери»: Туреччина (290 рішень), Італія (79 рішень), Греція (105 рішень), Російська Федерація (83 рішення) (Докладніше див.: Short Survey of Cases Examined by the Court in 2005 / Official site of the European Court of Human Rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>). У свою чергу, у звіті Європейського суду з прав людини за 2006 рік – найбільша кількість справ була розглянута щодо Туреччини (334 рішення),

Словенії (190 рішень), України (120) рішень, Польщі (115 рішень), Італії (103 рішення), Російської Федерації (102 рішення), Франції (96 рішень) та Румунії (73 рішення). Ці рішення у сукупності становлять 70 % рішень, прийнятих Європейським судом з прав людини впродовж 2005-2006 р.р. щодо України та інших згаданих країн-учасниць Конвенції засвідчує велике значення та авторитетність запровадженого Конвенцією механізму колективного забезпечення визначених у ній прав і основоположних свобод людини. (Див. також: Survey of Activities 2006 // Registry of the European Court of Human Rights. Strasbourg. 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>).

¹⁴ Judgment in the Case of S.W. v. the United Kingdom, # 47/1994/494/576 / Registry of the European Court of Human Rights. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=%22THE%20UNITED%20KINGDOM%22%20%7C%20C.R.&sessionid=19192486&skin=hudoc-en>.

¹⁵ Judgment in the Case of C.R. v. the United Kingdom, # 48/1994/495/577 / Registry of the European Court of Human Rights. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=%22THE%20UNITED%20KINGDOM%22%20%7C%20C.R.&sessionid=19192486&skin=hudoc-en>.

¹⁶ Там само.

¹⁷ Judgment in the Case of MAMATKULOV AND ASKAROV v. TURKEY, the case originated in two applications (nos. 46827/99 and 46951/99) / Registry of the European Court of Human Rights. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=TURKEY%20%7C%20MAMATKULOV&sessionid=19192400&skin=hudoc-en>.

¹⁸ Решение по делу Крюслен против Франции. Решение Европейского Суда по правам человека от 24 апреля 1990 г. / Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. – М.: Изд-во НОРМА, 2000. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.ru>.

¹⁹ Там само. – р. 2.

²⁰ Judgment in the Case of Amuur v. France, 17/1995/523/609 / Registry of the European Court of Human Rights. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=FRANCE%20%7C%20Amuur&sessionid=19192578&skin=hudoc-en>.

²¹ Judgment in the Case of L. and V. v. AUSTRIA, The case originated in two applications (nos. 39392/98 and 39829/98) / Registry of the European Court of Human Rights. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=AUSTRIA%20%7C%20L.%20%7C%20V.&sessionid=19192640&skin=hudoc-en>.

²² Решение по делу Бурдов против России [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.ru>.

²³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и 2005 год и постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами граждан Э. Д. Жуховицкого, И. Г. Пойма, А. В. Понятовского, А. Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.ru>.

²⁴ Мнение судьи Конституционного суда Российской Федерации Н. С. Бондаря «По делу о проверке конституционности отдельных федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и 2005 год и постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.ru>.

²⁵ Решение по делу «Олссон против Швеции» от 24.03.1988 г. // Европейский суд по правам человека: Избранные решения. В 2-х т. – М., 2001. – Т. 1.

²⁶ Решение по делу «Рябых против России» от 24.07.2003 г., (№52854/99) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.ru/documents/doc/new/003.htm>.

Отримано 14.01.2009

Резюме

В статье автор рассматривает современную практику применения требования принципа верховенства права в практике Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), а также формулирует предложение

ния и рекомендации относительно применения принципа верховенства права в административном судопроизводстве Украины.

В статье представлена систематизация решений ЕСПЧ, в которых содержатся положения о верховенстве права, а также выделены проблемы перевода судебных решений ЕСПЧ, в частности, относительно применения официальных текстов решений ЕСПЧ, потребностей обеспечения систематизации официальных переводов решений ЕСПЧ.

С. І. ЛУЧКОВСЬКА

Світлана Ігорівна Лучковська, кандидат юридичних наук, доцент Хмельницького національного університету

МЕХАНІЗМ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ ТА ЙОГО ЗАКРІПЛЕННЯ У ЧИННОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Суб'єкти валютних правовідносин реалізують поставлені перед ними цілі через певні правові механізми. Така система заснована на нормативно заданій програмі, певному алгоритмі, що передбачає, які засоби, на якому етапі і за яких умов повинні застосовуватися¹. Про ефективність конкретного ж механізму свідчить реальне досягнення мети, встановленої законодавством, а разом із тим і позитивність отриманих результатів.

Процес здійснення валютного контролю невід'ємно пов'язаний із державним управлінням у цій сфері правовідносин. Жодна держава не дозволить собі самоусунути від координації підприємницької діяльності, зокрема, зовнішньоекономічної діяльності, з якою пов'язане здійснення більшої частини валютних операцій. Світовий досвід доводить неможливість абсолютної свободи ринкових відносин, особливо в умовах фінансової кризи. Механізм валютного контролю є необхідним інструментом здійснення державою управління валютними відносинами.

На сучасному етапі розвитку науки й практики валютного контролю питання механізму валютного контролю як комплексного явища є мало дослідженим. У більшості випадків науковці розглядають лише окремі елементи даного механізму, причому, досить часто, як частину досліджень з валютного регулювання.

Розвиток валютного контролю із часів набуття незалежності України та побудови нею нової економіки відкритого типу зумовив появу в нашій країні праць з валютного права, серед яких слід назвати, у першу чергу, праці Є. О. Алісова з правового регулювання валютних відносин. Необхідно також відзначити доробки таких науковців, як А. Ю. Іоффе, В. Л. Кротюк, С. Т. Кадькаленко, Є. В. Карманов, С. М. Половко, О. Є. Северин, в яких розглядаються проблеми правового регулювання валютних відносин, зокрема, в галузі регулювання валютних операцій, відповідальності за порушення валютного законодавства, з'ясування змісту та природи валютного контролю тощо. Стосовно праць зарубіжних вчених з правового регулювання валютних відносин, то заслуговують на увагу роботи М. М. Артьомова, О. М. Козиріна, Г. А. Тосуняна, О. В. Ємеліна, В. Ф. Ебке та деяких інших вчених.

На важливість виділення механізму валютного контролю звертає увагу російський учений О. М. Козирін у своїй праці «Валютный контроль внешнеэкономической деятельности», визначаючи механізм валютного контролю як сукупність двох складових: суб'єктної складової, що включає спеціальні особи, інститути, органи, що беруть участь у процесі валютного контролю, та функціональної складової, що є набором форм та методів контрольної діяльності².

На наш погляд, окрім зазначених елементів механізму валютного контролю, слід виділити таку необхідну його складову, як об'єкт валютного контролю. Адже як на пря-