



## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

**Н. А. Берлач**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри економіко-правових дисциплін,  
Національної академії внутрішніх справ (м. Київ)

УДК 342.565.4

### ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ СТРОКУ РОЗГЛЯДУ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНИМИ СУДАМИ

*Розглядається практика Європейського суду з прав людини щодо визначення критеріїв розумності, що висувається до строків розгляду справ адміністративними судами України. Наголошено на недоліках функціонування системи адміністративних судів, підкреслено невідповідність її функціонування законодавчо-закріпленим вимогам. Обґрунтовано перелік вимог, які висуває Європейський суд з прав людини до строків розгляду справ адміністративними судами.*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, Європейський суд з прав людини, строк судового розгляду, застосування практики Європейського суду з прав людини.

Європейський суд з прав людини виступає одним із механізмів практичної реалізації норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі — Конвенція), положення якої спрямовані на забезпечення загального та ефективного визнання і дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Слід особливо наголосити на місці рішень Європейського суду з прав людини (далі — Суд) у процесі регулюванні правовідносин у нашій державі. Так, рішення суду є обов'язковим для виконання Україною, яка взяла на себе цей відповідний обов'язок при приєднанні до Конвенції. Необхідно підкреслити, що обов'язковою для виконання є також практика Суду, яка становить джерело права і має пріоритет перед національним законодавством. Це стосується як судових органів, так і органів виконавчої влади [1]. Виходячи з викладеного, вітчизняні адміністративні суди та органи державної влади зобов'язані у своїй практиці використовувати не тільки положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, але й рішення та практику Європейського суду з прав людини. Більше того, названим джерелам права повинна надаватися перевага перед нормами чинного українського законодавства [2, с. 359].



Одним із найважливіших прав людини в Конвенції цьому переліку виступає право на справедливий суд. Це право в загальному вигляді було визначене ще в Загальній декларації прав людини 1948 р., в ст. 10 якої проголошувалося, що кожна людина для визначення її прав і обов'язків та для встановлення обґрунтованості пред'явленого їй кримінального обвинувачення має право на основі повної рівності на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом [3].

У свою чергу, Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод 1950 р. значно розширила тлумачення права на справедливий суд. Зокрема в ч. 1. ст. 6 Конвенції зазначено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Судове рішення проголошується, як правило, публічно [4].

Здійснюючи аналіз зазначеної норми Конвенції, а також враховуючи позиції вітчизняних та зарубіжних науковців, можна прийти до висновку, що серед елементів права людини і громадянина на справедливий суд можна виділити такі:

1. Право на судовий розгляд його справи.
2. Право на прийняття судом рішення вирішення по його справі.
3. Право на розгляд його справи упродовж розумного строку.
4. Право на публічний розгляд його справи.
5. Право на розгляд його справи незалежним і безстороннім судом.
6. Право на розгляд його справи в суді, що встановлений законом.
7. Право на справедливий розгляд його справи.

Безумовно, наведений перелік елементів права на справедливий судовий розгляд не може претендувати на остаточність, адже кожному позицію наведеного списку можна також розглядати як комплексне поняття, що включає до свого складу значну кількість правових інститутів. Можна об'єднувати окремі елементи, а можна виділяти нові, але в межах нашого дослідження вважаємо за доцільне запропонувати розгляд його справи упродовж розумного строку як один з найважливіших принципів усієї системи правосуддя.

Справа в тому, що відтермінування судового рішення на певний період значно знижує рівень захисту прав людини і громадянина. Це особливо стосується адміністративного судочинства, що спрямоване на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій. Затримка в захисті права шляхом прийняття відповідного рішення призводить до втрати необхідності такого захисту, понесення фізичними та юридичними особами додаткових збитків і упуцнення вигоди, невинуватого застосування запобіжних заходів, а також створенні корупційної ситуації у системі адміністративного судочинства.

Тому вважаємо досить *актуальним* дослідження практики Європейський суду з прав людини у справах щодо дотримання принципу розумності строку розгляду справ адміністративними судами. Визначення основних пріоритетів такої практики дозволить встановити напрямки вдосконалення системи адміністративного судочинства в Україні. Крім цього, правильне визначення позицій Суду щодо розумності строків розгляду справ судами дозволить у перспективі зменшити кількість звернень громадян України щодо порушення їхніх права на справедливий суд у цьому аспекті.

Дослідженням проблем та дискусійних моментів, що виникають у процесі застосування практики Суду у процесі функціонування системи адміністративного судочинства та системи органів державної влади в Україні, *займалися такі вчені:*



К. Андрианов, М. Вересоцький, Ю. Зайцев, О. Климович, І. Коваль, А. Мармазов, І. Самсін, Д. Третяков, Д. Юровський та ін. У той же час, визначення критеріїв розумності строку судового розгляду в адміністративному судочинстві залишилося розглянутим зазначеними вченими недостатньою мірою.

*Метою статті виступає аналіз практики Європейського суду з прав людини, яка дозволить визначити критерій розумності, що повинен застосовуватися до строків розгляду справ адміністративними судами, а також обґрунтування шляхів застосування її відповідними вітчизняними судовими органами.*

Критерій розумності строку судового розгляду характеризується значним рівнем суб'єктивності. Це пов'язано, в першу чергу, з відсутністю конкретного нормативного закріплення поняття розумності строку у вітчизняному законодавстві. Разом із тим, аналізуючи чинне адміністративно-процесуальне законодавство, можна прийти до висновку, що визначені строки розгляду справ судом є цілком обґрунтованими та виваженими, а тому не повинні викликати нарікань. Наприклад, ч. 2 ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС) визначає, що адміністративна справа повинна бути розглянута і вирішена судом першої інстанції протягом розумного строку, але не більше місяця з дня відкриття провадження у справі. Справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби розглядаються та вирішуються протягом розумного строку, але не більше двадцяти днів з дня відкриття провадження у справі.

У свою чергу, ст. 195<sup>1</sup> цього ж акту встановлює, що апеляційна скарга на рішення суду першої інстанції повинна бути розглянута протягом одного місяця з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження, апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції — протягом п'ятнадцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження. У виняткових випадках апеляційний суд за клопотанням сторони та з урахуванням особливостей розгляду справи може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на п'ятнадцять днів, про що постановляє ухвалу.

Строк перегляду у касаційній інстанції визначено в ст. 214<sup>1</sup> КАС. Касаційна скарга повинна бути розглянута протягом одного місяця з дня одержання судом касаційної інстанції адміністративної справи.

Нарешті, згідно з ч. 8 ст. 241 КАС перегляд судових рішень Верховним Судом України не може перевищувати одного місяця з дня відкриття провадження у справі [5].

Разом із тим, незважаючи на таку чітку регламентацію строків розгляду цієї категорії справ у національному законодавстві, на практиці ми маємо абсолютно іншу картину. На жаль, непоодинокими є випадки, коли адміністративні справи в судах першої інстанції розглядаються роками, у середньому тривалість розгляду справи становить від 1 до 3 років. Така сама ситуація спостерігається і щодо господарських, адміністративних і кримінальних справ [6].

Розгляд Європейським судом з прав людини (далі — Суд) справ, що пов'язані з порушенням розумного строку судового розгляду, займає значну частину серед інших категорій звернень громадян країн, що приєдналися до Конвенції. Суд відстоює позицію, згідно з якою одним із найважливіших пріоритетів всієї системи судочинства буде швидкий розгляд спорів.

Визначаючи початок обчислення строку судового розгляду, Суд відстоює позицію, що як початок обрахування часу розгляду повинно бути встановлено момент відкриття провадження по адміністративних, цивільних та господарських справах і з моменту обвинувачення в кримінальних справах [7]. Час розгляду справи перестає обчислюватися, коли провадження по справі було завершено на найвищому рівні судової системи і прийнято остаточне рішення по такій справі [8].

Разом із тим, Суд у своїй практиці визначив, що строк слід вважати розумним чи нерозумним, враховуючи цілий перелік критеріїв. Усі аспекти справи повинні



мати істотне значення в оцінці того, наскільки вона складна. Складність може стосуватися питань факту, а також питань права. Суд надає великого значення, наприклад, характеру фактів, що повинні бути з'ясовані, числу обвинувачених і свідків, наявності міжнародного елемента, об'єднанню справи в одне провадження, втручання третіх осіб у справу і т.д. [9, с. 25–26].

Спираючись на зазначені критерії, Суд також має можливість виправдати довгий судовий розгляд справи. Наприклад, у справі *Бодерт проти Бельгії* прийняття рішення через шість років і три місяці не вважалося необґрунтованим строком, зважаючи на комплексний характер справи, необхідність участі багатьох органів державної влади, проведення значної кількості експертиз, появу нових доказів, а також відсутністю доказів по справі і т.д. Передбачений строк судового розгляду було порушено також у зв'язку зі складністю всього процесу такого розгляду та розслідування. У тексті рішення Суд зазначав, що розумність тривалості судового розгляду повинна визначатися з урахуванням критеріїв, встановлених у законодавстві, і в світлі обставин справи, що дозволяють здійснити їх належний розгляд [10].

Звертаючи увагу на практику Суду щодо України в аспекті досліджуваного питання, наголосимо на справі *Странніков проти України*. У своєму рішенні Суд зауважив, що судовий розгляд розпочався в травні 1995 року, а закінчився 26 січня 2004 року, коли, вимоги заявника були задоволені.

Після розгляду всіх доказів Суд дійшов висновку, що український уряд не надав будь-яких фактів або аргументів, які могли б свідчити про обґрунтованість тривалості судового розгляду в цьому випадку. Крім того, Уряд України, виправдовуючи тривалий строк судового розгляду, посилався на те, що Странніков сам затягував процес, не з'являючись до суду без поважної причини. Позивач, у свою чергу, зазначав, що лише один раз не з'явився на судові засідання у зв'язку з хворобою, що було документально підтверджено. Сторона Уряду могла обґрунтувати свою позицію лише записами в журналі судових засідань. Врахувавши наведені обставини, Суд дійшов висновку, що в цьому випадку тривалість судового розгляду в цілому є надмірною і не відповідає вимозі розумного строку. Україна була зобов'язана відшкодувати Страннікову близько 2,5 тис. євро [11].

Розглядаючи справу *Антоненков та інші проти України*, Суд підкреслює, що розумність тривалості судового розгляду повинна оцінюватися з урахуванням конкретних обставин справи, зважаючи на критерії, визначені судовою практикою, складність справи, поведінку заявника, а також поведінку уповноважених органів [12].

Таким чином, здійснивши аналіз теоретичних та нормативних положень, що стосуються права на справедливий суд, можемо зробити *висновок*, що розгляд справи адміністративними судом у розумний строк виступає одним з найважливіших принципів судочинства. Незважаючи на відсутність чіткого та однозначного визначення критерію розумності у вітчизняному адміністративно-процесуальному законодавстві, Європейський суд з прав людини сформував значний обсяг практики, аналіз якої дає змогу досить конкретно встановити, чи був розумним той чи інший період часу, протягом якого відбувався судовий розгляд справи. До відповідних критеріїв входить складність справи, кількість її учасників, наявність доказів по справі, необхідність проведення експертних досліджень, потреба залучення до процесу інших органів державної влади, а також дії самих учасників судового процесу. Наведені вимоги повинні обов'язково оцінюватися з урахуванням їх взаємозв'язку. Розгляд рішень Суду, що стосуються України, дозволяє стверджувати про значну кількість випадків недотримання нашою державою вимоги розумності строку судового розгляду. Це призводить до суттєвих витрат, які повинна нести наша держава, сплачуючи згідно з рішеннями Суду відповідні компенсації. Саме тому, маючи встановлені вимоги Європейського суду з прав людини щодо критерію розумності строку, судді повинні у своїй практиці виконувати всі необхідні



процесуальні дії за встановлений для них період часу, але ні в якому разі не перевищуючи його.

Нами було розглянуто лише окремих елементів практики Європейського суду з прав людини та шляхи його застосування в Україні. Наразі Україна займає одне з перших місць в Європі за кількістю звернень до цього Суду, а тому надзвичайно перспективними є дослідження проблем, що виникають при виконанні його рішень і практики як з боку судової системи, так і з боку органів державної влади.

#### Список використаних джерел

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV [Текст] // ВВР. — 2006. — № 30. — Стор. 1114. — Ст. 260.
2. Трегубов, Е. Л. Право на справедливий суд в практиці Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] / Е. Л. Трегубов // Форум права. — 2010. — № 1. — С. 358–363. — URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10telzpl.pdf>.
3. Загальна декларація прав людини : Декларація ООН від 10.12.1948 р. [Текст] // ОВУ. — 2008. — № 93. — Стор. 89. — Ст. 3103.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод зі змінами, внесеними Протоколом № 11 : Конвенція Рада Європи від 04.11.1950 р. [Текст] // ОВУ. — 2006. — № 32. — Ст. 2371.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [Текст] // ВВР. — 2005. — № 35. — Ст. 446. — Стор. 1358.
6. Ситюк, В. Феміда зволікає? Вимагайте компенсації! [Електронний ресурс] / В. Ситюк // Юридичний портал—PravoToday. — 29 березня 2010. — URL : <http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/publications/pub-112/>.
7. Case of Scopelliti v. Italy, 23/11/1993, paragraph 18 [Electronic resource] European Court of Human Rights. — URL : <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=695736&portal=hbk&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.
8. Case of B. v. Austria, 28/03/1990, paragraph 48 [Electronic resource] European Court of Human Rights. — URL : <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=695502&portal=hbk&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.
9. Mole, N. The right to a fair trial: A guide to the implementation of Article 6 of the European Convention on Human Rights [Text] / Nuala Mole, Catharina Harby // Human Rights Handbooks, No. 3. — Strasbourg : Council of Europe, 2006. — 76 p.
10. Case of Boddaert v. Belgium 12/10/1992, paragraph 36, 37 / [Electronic resource] European Court of Human Rights. — URL : <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=695645&portal=hbk&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.
11. Case of Strannikov v. Ukraine 03/05/2005, paragraph 35–40 [Electronic resource] European Court of Human Rights. — URL : <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=772593&portal=hbk&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.
12. Case of Antonenkov and others v. Ukraine on 22/11/2005, paragraph 41 [Electronic resource] European Court of Human Rights. — URL : <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=789345&portal=hbk&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>.

Надійшла до редакції 30.09.2011



**Берлач Н. А. Применение практики Европейского суда по правам человека при определении срока рассмотрения дел административными судами**

*Рассматривается практика Европейского суда по правам человека относительно определения критерия разумности, выдвигаемого к срокам рассмотрения дел административными судами Украины. Отмечены недостатки функционирования системы административных судов, подчеркнуто несоответствие ее функционирования законодательно-закрепленным требованиям. Обоснован перечень требований, которые выдвигает Европейский суд по правам человека к срокам рассмотрения дел административными судами.*

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, Европейский суд по правам человека, срок судебного рассмотрения, применение практики Европейского суда по правам человека.

**Berlach, N. Application of the European Court's of Human Rights Practice in Determining the Terms of Administrative Courts Proceedings**

*The author considered the European Court's of Human Rights practice on the criteria of reasonableness set out for the trial period of administrative courts of Ukraine. Shortcomings of the administrative courts system have been highlighted, the disparity between the process of its functioning and legal requirements have been emphasized. Grounded the list of the reasonableness requirements set out by the European Court of Human Rights in terms of administrative proceedings by the courts.*

**Key words:** Administrative Law, European Court of Human Rights, the trial period, the application of the European Court of Human Rights practice.

