

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.58>
УДК 342.9

ЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ ЮРИДИЧНОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ПРИ РОЗГЛЯДІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ

Щербанюк О.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри процесуального права*

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

o.shcherbanyuk@chnu.edu.ua

ORCID: 0000-0002-1307-2535

Бзова Л.Г.,

PhD, асистент кафедри процесуального права

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

l.bzova@chnu.edu.ua

ORCID: 0000-0003-3143-4904

Щербанюк О. В., Бзова Л. Г. Застосування принципу юридичної визначеності при розгляді адміністративних справ.

Принцип є відправною точкою для аналізу, інтерпретації та застосування будь-якої системи. Принцип обґрунтовується тим, що в адміністративній сфері звичайним явищем є зміна тлумачення певних правових норм з відповідною зміною орієнтації, що має нормативний характер, що впливає на ситуації, які вже визнані та закріплені в чинності. Абстрактне проголошення принципу правової визначеності, що стає все більш поширеним, іноді породжує перебільшення, іноді невиправдані ризики, через що нав'язується його розмежування відповідно до чинного правового порядку. Таким чином, шляхом догматичного аналізу пропонується класифікувати зміст принципу правової визначеності на два концептуальні ядра, а саме: визначеність і стабільність. У цьому аспекті вважається чинність правових норм, ефективної проєкції і зміст правових норм, тоді як під призмою стабільності досліджуються інститути набутого права, досконалий правовий акт і *res judicata*, підпринцип захисту законних очікувань з їх відповідними проявами.

Принцип правової визначеності, також відомий як принцип легітимних очікувань (захист довіри), є одним із основних підпринципів верховенства права, що є одним і з найважливіших принципів загального права. Принцип правової визначеності або стабільності правовідносин запобігає необґрунтованому деконституції правових актів чи ситуацій, навіть якщо під час його конституювання мала місце невідповідність правовому тексту. Таким чином, важливість правової визначеності спрямована на захист очікувань громадян, тобто державний менеджер повинен використовувати минулі практики та прецеденти державного управління, які зробили можливим та створили очікування у громадян. Принцип правової визначеності передбачає наявність злагодженого механізму, здатного забезпечувати верховенство права та слугувати стандартом для законодавства та судочинства. У широкому розумінні принцип правової визначеності являє собою сукупність вимог до організації та функціонування правової системи з метою забезпечення перш за все стабільного правового становища індивіда шляхом вдосконалення процесів правотворчості та правозастосування.

Ключові слова: принципи права, юридична визначеність, адміністративне судочинство, ЄСПЛ, судова практика.

Shcherbanyuk O., Bzova L. Application of the principle of legal significance when considering administrative cases.

The principle is the starting point for the analysis, interpretation and application of any system. The principle is substantiated by the fact that in the administrative sphere it is common to change the interpretation of certain legal norms with a corresponding change of orientation, which has a normative character, affecting situations that are already recognized and enshrined in force. The increasing proclamation of the principle of legal certainty, which is becoming more and more widespread, sometimes creates exaggerations, sometimes unjustified risks, which imposes its delimitation in accordance with the current legal order. Thus, through dogmatic analysis, it is proposed to classify the content of the principle of legal certainty into two conceptual cores, namely: certainty and stability. In this aspect, the validity of legal norms, effective projection and content of legal norms is considered, while the institutions of acquired law, perfect legal act and *res judicata*, the subprinciple of protection of legitimate expectations with their respective manifestations are studied under the prism of stability.

The principle of legal certainty, also known as the principle of legitimate expectations (protection of trust), is one of the basic sub-principles of the rule of law, which is one of the most important principles of common law. The principle of legal certainty or stability of legal relations prevents unjustified deconstitution of legal acts or situations, even if at the time of its constitution there was a discrepancy with the legal text. Thus, the importance of legal certainty is aimed at protecting the expectations of citizens, ie the public manager must use past practices and precedents of public administration, which made possible and created expectations of citizens. The principle of legal certainty presupposes the existence of a coherent mechanism capable of ensuring the rule of law and serving as a standard for legislation and the judiciary. In a broad sense, the principle of legal certainty is a set of requirements for the organization and functioning of the legal system in order to ensure primarily a stable legal position of the individual by improving the processes of lawmaking and law enforcement.

Key words: principles of law, legal certainty, administrative proceedings, ECtHR, case law.

Постановка проблеми. На сьогодні принцип правової визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, проте він використовується у практиці судів касаційної інстанції та Конституційного Суду України, нерідко для дослідження обставин справи його використовують суди апеляційної інстанції. В його основі лежить відоме з римського права положення *res judicata*, відповідно до якого остаточне рішення правомочного суду, яке вступило в силу, є обов'язковим для сторін і не може переглядатися. Іншими словами, цей принцип гарантує остаточність рішень. Реальне існування правової визначеності зумовлює довіру суспільства до діяльності держави, до судової системи, належне ставлення до права та закону. Відсутність правової визначеності, навпаки, спричиняє порушення прав, свобод та законних інтересів осіб, руйнує основи правової системи. Тому дослідження принципу юридичної визначеності як складового елементу верховенства права в адміністративному судочинстві є вельми актуальним.

Стан дослідження питання юридичної визначеності як принципу права займаються так вчені: Л. Богачова, М. Гультай, М. Козюбра та М. Смокович. Проте правову природу принципу юридичної визначеності висвітлено у практиці Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України та судів касаційної інстанції.

Метою статті є аналіз теорії та судової практики на предмет дослідження принципу юридичної визначеності в адміністративному судочинстві.

Вклад основного матеріалу. Юридична визначеність у українському правовому полі досліджується як складова частина принципу верховенства права. Принцип юридичної визначеності виступає гарантією балансу публічних і приватних інтересів. Юридична визначеність забезпечує можливість учасникам правовідносин планувати власну діяльність на перспективу, надає їм впевненості у захищеності своїх прав і законних інтересів.

Л. Богачова вказує, що правова визначеність є універсальним правовим началом, дія якого поширюється на такі важливі сфери правовідносини між державою і особою, як реалізація та забезпечення прав і свобод людини і громадянина, встановлення юридичної відповідальності, підстав та порядку притягнення до неї, недопустимість дій та бездіяльності, спрямованих на безпідставне обмеження прав і свобод людини, встановлення пропорційності застосованих до особи обмежень, здійснення повноважень органами державної влади в межах, визначених Конституцією і законами України [1].

Складовою принципу верховенства права є вимога юридичної визначеності, відповідно до якої остаточне рішення суду не може піддаватись сумніву, а також належне виконання судових рішень проти

органів державної влади: «Принцип верховенства права, один з основоположних принципів демократичного суспільства, який є невід'ємним аспектом всіх статей Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, зобов'язує державу та будь-який державний орган виконувати судові розпорядження чи рішення, ухвалені проти держави (органу)» (параграф 87 рішення Європейського Суду з прав людини: «Гасан і Чеус проти Болгарії» від 26.10.2000). Європейський суд з прав людини в рішенні від 15.10.2009 у справі «Комнацький проти України» визначився, що держава повинна забезпечити гарантії, передбачені Конвенцією, і що протиріччя між органами місцевої влади не повинні вплинути на права заявника, гарантовані Конвенцією (від 04.11.1950 № ETS N 005 «Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод»). У справі «Горнсбі проти Греції» Європейський суд з прав людини зазначив, що виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватись як складова частина судового розгляду. Здійснення права на звернення до суду з позовом стосовно його прав та обов'язків цивільного характеру було б ілюзорним, якби внутрішня правова система допускала, щоб остаточне судове рішення, яке має обов'язкову силу, не виконувалося б на шкоду однієї зі сторін [3].

Практикою Європейського суду з прав людини сформовано підхід щодо розуміння правової визначеності як засадничої складової принципу верховенства права. Зокрема, у пункті 61 Рішення «Брумареску проти Румунії» Європейський суд з прав людини зазначив, що принцип правової визначеності є складовою верховенства права (*Brumarescu v. the Romania*, заява №28342/95). У пункті 109 справи «Церква Бессарабської Митрополії проти Молдови» Суд зазначив, що закон має бути доступним та передбачуваним, тобто вираженим з достатньою точністю, щоб дати змогу особі в разі необхідності регулювати його положеннями свою поведінку (*Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. the Moldova*, заява №45701/99). У пункті 33 рішення у справі «Христов проти України» (заява № 24465/04) Європейський Суд з прав людини зазначив, що право на справедливий судовий розгляд, гарантоване пунктом 1 статті 6 Конвенції, слід тлумачити в контексті преамбули Конвенції, яка, зокрема, проголошує верховенство права як складову частину спільної спадщини Договірних держав. Одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності, згідно з яким у разі остаточного вирішення спору судами їхнє рішення, що набрало законної сили, не може ставитися під сумнів (див. рішення у справі «Брумареску проти Румунії» (*Brumarescu v. Romania*), заява N 28342/95, пункт 61, ECHR 1999-VII, у справі «Желтяков проти України», заява № 4994/04, пункт 42).

Принцип юридичної визначеності вимагає поваги до принципу *res judicata* (пункт 34), тобто поваги до остаточного рішення суду. Згідно з цим принципом жодна сторона не має права вимагати перегляду остаточного та обов'язкового до виконання рішення суду лише з однією метою - домогтися повторного розгляду та винесення нового рішення у справі. Повноваження судів вищого рівня з перегляду мають здійснюватися для виправлення судових помилок і недоліків, а не задля нового розгляду справи. Таку контрольну функцію не слід розглядати як замасковане оскарження, і сама лише ймовірність існування двох думок стосовно предмета спору не може бути підставою для нового розгляду справи. Відхід від цього принципу можливий лише тоді, коли цього вимагають відповідні вагомі й непереборні обставини (див. рішення у справі «Желтяков проти України», заява №4994/04, пункт 43).

Нині в Україні наявні деякі складнощі в реалізації принципу правової визначеності в адміністративних процедурах. Так, приклад спору, щодо якого Суд у своєму рішенні дійшов висновку, що принцип правової визначеності був порушений (справа № 815/2827/18) [4]. Отже, до Одеського окружного адміністративного суду надійшов позов особи до Головного управління державної міграційної служби (далі – ГУ ДМС) України в Одеській області про визнання протиправними дії ГУ ДМС України в Одеській області щодо відмови у зміні посвідки на постійне проживання в Україні, яка була пошкоджена. Суд з'ясував усі обставини справи, проаналізував надану позивачем інформацію та дійшов висновку, що підстав для скасування дозволу на отримання посвідки на постійне проживання в Україні виявлено не було. Важливим фактом є те, що у 2010 р. позивачу було змінено посвідку старого зразка, оформлено та видано нову посвідку на постійне проживання, у якій містилися позначка про безстроковий термін її дії: вона підлягає обміну тільки в разі досягнення особою 25-ти і 45-ти річного віку. Також Суд зазначив, що з моменту отримання позивачем посвідки на постійне проживання минуло 16 років, у позивача сформувався певний уклад життя, виникли зв'язки з оточенням. Суд підкреслив порушення відповідачем принципу правової визначеності та зазначив, що така бездіяльність відповідача порушила права й інтереси не тільки позивача, але і його дітей, які є законними громадянами України.

Проаналізуємо наявну практику Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду на предмет дослідження юридичної визначеності.

Конституційний Суд України виходить з того, що принцип юридичної визначеності як складова конституційного принципу верховенства права є сукупністю вимог до організації та функціонування системи права, процесів правотворчості та правозастосування у спосіб, який забезпечував би стабільність юридичного становища індивіда. Зазначеного можна досягти лише шляхом законодавчого закріплення якісних, зрозумілих норм (абзац третій підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 6 червня 2019 року № 3-р/2019). Юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (законні очікування). Таким чином, юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути до чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа відповідно до конкретних обставин має орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних правових наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права (абзаци четвертий - шостий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2019 року № 6-р/2019) [2]. Конституційний Суд України виходить із того, що принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними. Цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого - наявність можливості у особи передбачати дії цих органів (абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 08 червня 2016 року № 1-2/2016). Крім того, у Рішенні Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020 вказано, що юридичну визначеність слід розуміти через такі її складові елементи: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування).

Правова визначеність та принцип верховенства права є взаємопов'язаними, оскільки правова визначеність спрямована на чіткість та передбачуваність правового статусу особи, дій органів державної влади, їх посадових та службових осіб, недопущення безпідставного порушення чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Висновки. Отже, правова визначеність є універсальним правовим інститутом, дія якого поширюється на такі важливі сфери правовідносин між державою та особою, як реалізація і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, встановлення юридичної відповідальності, підстав та порядку притягнення до такої відповідальності, неприпустимість дій і бездіяльності органів влади, спрямованих на необґрунтоване обмеження прав і свобод людини.

Список використаних джерел:

1. Богачова Л. Принцип правової визначеності в європейському і національному праві : змістова характеристика. Теорія і практика правознавства. 2013. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/tipp_2013_2_74.pdf (дата звернення: 09.04.2022)
2. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 26 травня 2021 року. Справа №824/266/20-а. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/97218445> (дата звернення: 08.04.2022)
3. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 23 січня 2020 року. Справа №818/1770/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/87129585> (дата звернення: 07.04.2022)
4. Смокович М. І. Принцип правової визначеності в адміністративному судочинстві: окремі теоретичні засади та практичне застосування. Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. Вип. 88 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса: Гельветика, 2020. С. 116-127.