

**ПРОЦЕДУРНІ МЕХАНІЗМИ ТА ЗАСОБИ ЗАХИСТУ
В АНГЛІЙСЬКОМУ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ:
АНАЛІЗ СУЧАСНИХ ПІДХОДІВ ТА РЕФОРМ**

Костенко Інеса Володимирівна

*кандидат юридичних наук, науковий співробітник
Науково-дослідного інституту Державного будівництва та місцевого
самоврядування Національної академії правових наук України
м. Харків, Україна*

Fellow Researcher, the University of Leicester, UK

У сучасному світі, правові системи кожної країни відіграють вирішальну роль у забезпеченні захисту прав та інтересів її громадян. Незважаючи на відмінності у структурі та функціонуванні правових систем, таких як у Великобританії та Україні, обидві країни прагнуть реалізувати однакові цілі: забезпечення справедливості, рівності та прозорості перед законом. Ця робота зосереджується на аналізі механізмів захисту прав громадян у адміністративному праві Великобританії, що надає інсайти, які можуть бути корисні для розуміння ширшого контексту правозахисних інструментів у різних юрисдикціях.

Великобританія та Україна представляють дві різні юридичні традиції, але обидві держави визнають критичну важливість забезпечення ефективних засобів захисту прав своїх громадян. Центральним принципом для обох є концепція "ubi ius ibi remedium", що підкреслює, що там, де існує правове право, повинен існувати доступ до засобів захисту¹. Відомо, що право не може існувати в вакуумі, воно повинно бути підтримане механізмами захисту, які не лише доступні, але й ефективні в аспекті простоти, швидкості та здатності захищати права та інтереси.

У більшості правових систем, включаючи Англію, засоби правового захисту мають законодавчу основу і можуть бути реалізовані через судові або адміністративні канали. Це включає в себе звернення до судів через подання позову або використання адміністративних процедур для подачі скарг до відповідних державних органів, що залежить від специфіки ситуації та природи конфлікту. В історичному контексті, до 1978 року, англійське адміністративне право розрізняло механізми захисту на основі приватного та публічного права, з метою отримання судових наказів проти дій або бездіяльності органів уряду².

У публічному праві використовувалися прерогативні засоби правового захисту «*prerogative remedies*»: certiorari, prohibition (заборона), mandamus; у

¹ Stott, D., & Felix, A. (1997). Principles of Administrative Law. London, UK: Cavendish Publishing Limited.

² Emery, C, 'Public Law or Private Law? – The Limits of Procedural Reform' (1995). 450 p.

приватному праві – судова заборона (injunction), декларація (declaration) and damages (відшкодування шкоди). Для того, щоб скористатися прерогативними засобами захисту особа мала звернутися до Суду Queen's Bench Division of the High Court of Justice. Засоби правового захисту у приватному праві були доступні через звичайне цивільне провадження у Високому суді, або у Queen's Bench або Chancery Divisions³.

Зростання числа позовів та складність інтерпретації законів, що керують застосуванням прерогативних засобів захисту, спонукали до реформи процедур судового перегляду. Реформування розпочалося у 1977 році та кульмінувало Законом про Верховний Суд 1981 року. Основною метою реформ 1977 року було спрощення процедур судового перегляду та усунення перепон між публічними та приватними методами захисту через процес судового перегляду. Внаслідок цього, судовий перегляд не мав бути єдиним механізмом захисту у сферах публічного чи приватного права⁴. Ці реформи представляють особливий інтерес, оскільки вони вносять ряд нововведень у правову систему Англії та Уельсу, включаючи обмежене розмежування публічних та приватних методів захисту в процедурному праві. Хоча спочатку новий процес суворо дотримувався концепції процедурної ексклюзивності, ці стандарти згодом послабили внаслідок викликів, пов'язаних із застосуванням приватних та публічних засобів захисту⁵.

Ця реформа впровадила єдину процедуру для адміністративних справ, відому як "заява про судовий перегляд", дозволяючи заявникам вибрати найпридатніший засіб правового захисту серед приватних та публічних. Також з'явилася опція додавати вимоги про відшкодування шкоди, уникнувши дублювання судових процесів. Проте, загальна процедура вибору засобів захисту, визначена в Правилах цивільного судочинства, залишилася незмінною відносно правил до 1977 року. В англійському праві засоби правового захисту закріплені в Правилах Цивільного судочинства (rule 54.2 and 54.3)⁶ та в розділі 31 of the Supreme Court Act 1981⁷.

Серед прерогативних публічних засобів захисту (prerogative) виділяють:

- quashing (раніше називався certiorari – скасування);
- prohibiting – заборона;
- mandatory orders (раніше називався мандамус).

Приватно-правові засоби правового захисту ще навіваються «the ordinary remedies»:

- declaration – декларація;
- injunction – судова заборона.

³ See: ³ Emery, C, 'Public Law or Private Law?'

⁴ Fredman, S. 'Procedural Exclusivity: A Judicial Review' (1995) 111 LQR 591.

⁵ De la Mere, T. 'Procedural exclusivity: slaying the procedural bugbear?' (1998) Judicial Review. p. 133.

⁶ Civil Procedure Rule. (1997). URL. <https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil>

⁷ Supreme Court Act. (1981). URL. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/54/contents/enacted>

Certiorari ma prohibiting схожі за дією, однак різні за юридичними наслідками. *Certiorari* використовується якщо необхідно скасувати прийняте рішення; в той час як *prohibiting* перешкоджає вчиненню майбутньої дії з боку органів державної влади або прийняттю рішення, яке було б *ultra vires* або порушувало б природну справедливість⁸.

Mandamus примушує органи державної влади виконувати свій публічні обов'язки, які вони зобов'язані це робити відповідно законів. Якщо обов'язок не виконується державним органом, особа може просити суд видати обов'язковий наказ, щоб змусити державний орган виконати свій обов'язок.

Прерогативні засоби правового захисту історично є засобами правового захисту Корони, тому вони не можуть бути використані проти Корони. Вони можуть використовуватися проти міністрів та будь-якого іншого офіцера корони, наділеного державною владою та владними повноваженнями.

Судова заборона (injunction). Цей засіб спрямований на заборону вчиняти або продовжувати вчиняти протиправні дії, наприклад такі які є *ultra vires* або ті, які порушують природну справедливість. Судова заборона може бути постійною або тимчасовою, зберігаючи статус-кво до повного судового розгляду, а також може бути за своєю суттю забороняючою або обов'язковою. Забороняюча не дозволяє державному органу зробити те, що він в іншому випадку пропонував зробити, тоді як обов'язкова судова заборона зобов'язує державний орган вчинити дії, якщо він пропонував цього не робити. Судові заборони можуть використовуватися проти офіцерів і представників корони.

Судова заборона, подібно до заборонного наказу, запобігає незаконним діям від державних органів, але має дві вагомні переваги. Зокрема, її можна отримати не лише через судовий перегляд, а й у рамках звичайного провадження, що часто вигідніше для позивачів. Крім того, судова заборона доступна як у тимчасовому, так і в остаточному виглядах, надаючи можливість термінової реакції на нагальні ситуації, наприклад, призупинення депортації до моменту закінчення перевірки законності такого рішення⁹.

Декларація (declaration) – це офіційна судова заява щодо правового питання, яка сама по собі не має правових наслідків і не є обов'язковою до виконання. Вона вказує на юридичну позицію, після чого інші правові заходи можуть стати доступними для забезпечення дотримання прав. Декларації, подібно до судових заборон, можуть виноситись у звичайному порядку чи під час судового перегляду і можуть бути тимчасовими або остаточними. Втім, відмінністю є те, що декларації не мають примусового характеру, і їх недотримання не веде до правових наслідків, як у випадку з судовими заборонами. Наприклад, орган, який діє вопреки декларації, діє

⁸ Varney, M. (2018) *Administrative law*. University of London.

⁹ Leyland, P., Anthony, G. (2016). *Textbook on Administrative Law* (8th ed.). Published in Print: 14 July 2016.

Published Online: September 2016.

незаконно, але сама декларація не передбачає юридичної відповідальності за такі дії¹⁰.

Важливою особливістю засобів правового захисту є їх дискреційність. Суд визначає, який засіб застосувати, навіть якщо доведено незаконні дії відповідача, і може відхилити запит, якщо дії були у публічних інтересах. Це відрізняє публічне право від приватного, де засоби захисту гарантуються, якщо доказано порушення договору або заподіяння шкоди.

Прерогативні засоби захисту – *certiorari*, *prohibiting* та *mandamus* та засоби правового захисту приватного права – судові заборони, декларації є дискреційними, оскільки суд може відхилити їх, вважаючи альтернативні методи більш підходящими. Суди часто вимагають вичерпання всіх альтернативних засобів захисту перед судовим переглядом. Та з'являється дилема: хоча парламент може підкреслити певні заходи захисту, альтернативні методи можуть бути більш доступними та ефективними, хоча й відрізняються за природою.

Тепер коротко розглянемо позасудові засоби захисту, які використовуються в англійському адміністративному праві¹¹. Виділяють *appeal*, *complaint* та *grievance*. *Appeal* використовується виключно в правовому зазначенні і може застосовуватися як щодо судового оскарження коли мова йде про звернення до апеляційного суду із скаргою, так і адміністративного – звернення до органу державної влади із скаргою на рішення¹². *Complaint* виражає незадоволення, що може стати причиною/предметом протесту чи обурення. Синонімом цього поняття є *grievance*, воно є менш формальним та стосується страждання або незадоволення (наприклад, незадовільні умови праці), які є приводом в майбутньому для процедури скарг та подання скарги – *complaint*. Більшість англійських вчених поняття *grievance* та *complaint* використовують як синоніми. Скарга (*complaint*) є більш формальним вираженням незадоволення, а *grievance* є неформальним, однак у англійському трудовому праві замість поняття *complaint*, використовується *grievance*. В деяких випадках назва скарги залежить від сфери права, в якій вона використовується. Англійські вчені умовно поділяють систему скарг на два рівні: *grievance* або *complaint* та *appeal*.

У багатьох сферах державного управління: імміграція, оподаткування, соціальне страхування, соціальні допомоги, освіта та інші, особи, невдоволені рішеннями державних органів, мають спершу використовувати позасудові механізми скарг перед тим, як звертатися до суду чи трибуналу. Такі засоби, включаючи внутрішній та зовнішній адміністративні перегляди, є загальноприйнятими методами вирішення суперечок.

Що стосується апеляцій як засобу зовнішнього механізму адміністративного перегляду, то в Англії не на кожне рішення можна подати

¹⁰ Mark Elliott., Robert Thomas.(2021) Public Law. 4 editions. Oxford.

¹¹ Birkinshaw P. Grievances, Remedies, and the State. London. Sweet/Maxwell. 1994.

¹² Leyland P., Anthony G. (2021) Textbook on Administrative law. 8 editions. Oxford University Press.

апеляцію. Для того, щоб особа змогла це зробити, рішення має відповідати критеріям «*appealable decision*». Підстави для апеляції закріплюються в законах і з'ясовується у кожному випадку окремо, органом який уповноважений їх розглядати (Трибунали). Процедура розгляду апеляцій Трибуналом є більш швидкою, дешевою, неформальною та менш змагальною, ніж в суді.

Після детального аналізу різноманітних правових інструментів, що застосовуються в рамках англійського адміністративного права, ми можемо сформулювати декілька ключових пунктів. Перш за все, варто зазначити, що процес використання публічних засобів захисту відбувається згідно з нормами, встановленими Правилами цивільного судочинства. Це означає, що весь процес відзначається високим рівнем організованості та стандартизації.

Далі, особливої уваги заслуговує дискреційний аспект засобів правового захисту. Вони не є автоматичними; натомість, їх застосування залежить від обставин конкретного випадку, оцінки та розсудливості судової системи. Це вимагає від судових чиновників високого рівня професіоналізму та глибокого розуміння юридичних принципів. Крім того, більшість органів державної влади в Англії мають розроблені внутрішні механізми для розгляду скарг та апеляцій. Ці системи дозволяють особам швидко та ефективно вирішувати спірні питання, нерідко без необхідності звертатися до суду. Наостанок, важливо підкреслити, що не кожне рішення може бути предметом апеляційного оскарження. Існують певні обмеження, які визначаються як в рамках судової, так і позасудової практики. Це наголошує на необхідності ретельного розуміння правової бази та процедур перед зверненням із скаргою або апеляцією.