

ДОСВІД ДЕРЖАВ БАЛТІЇ У ВИРІШЕННІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Решота Володимир Володимирович

*доктор юридичних наук, професор,
головний науковий співробітник*

*Львівської лабораторії прав людини і громадянина
Науково-дослідного інституту державного будівництва
та місцевого самоврядування*

*Національної академії правових наук України, адвокат
м. Львів, Україна*

Європеїзація публічного права України є неодмінним етапом європейської інтеграції України, що передбачає гармонізацію та уніфікацію українського законодавства із правом ЄС. Публічне право демократичної держави не лише врегульовує організацію та порядок діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, але й визначає механізм захисту публічних суб'єктивних прав людини у відносинах від порушень з боку таких органів. Та держава, яка створює ефективний механізм вирішення конфліктів у сфері публічно-правових відносин, є правовою, забезпечує верховенство права.

Радянський період державотворення характеризувався відкиданням ідеї адміністративної юстиції, необхідності захисту публічних прав громадян, що була несумісною з комуністичною ідеологією. Створення нових демократій на пост-радянському просторі є складним процесом, у результаті якого колишні республіки СРСР продемонстрували різні досягнення у формування демократичної правової держави. Найкращим прикладом такої еволюції є держави Балтії – Литва, Латвія та Естонія, які ще у 2004 році приєдналися до Європейського Союзу. Сьогодні система адміністративної юстиції у цих державах ефективно функціонує, забезпечує захист прав громадян та юридичних осіб від зловживань з боку публічної адміністрації.

Необхідно зазначити, що передумовою до формування адміністративної юстиції у країнах Балтії було законодавство, ухвалене у 1919–1921 рр., що базувалося на Законі про адміністративні суди, ухваленому Російським тимчасовим урядом у 1917 році. На підставі цього Закону у 1919 році було ухвалено Кодекс адміністративного судочинства Республіки Естонія, а Закон про адміністративні суди Республіки Латвія був виданий у 1921 році. Ці акти загалом містили переклад з російської мови положення вищевказаного Закону про адміністративні суди. У Литві ситуація склалась дещо інакше, адже цей Закон не був інкорпорований у національне законодавство, а адміністративні суди у той час так і не були створені. Однак мали місце спроби замінити адміністративний суд іншими установами, з огляду на що були ухвалені деякі акти щодо правового

регулювання наглядових процедур за органами публічного управління Литви. У той же час у Латвії та Естонії інститут адміністративної юстиції був більш розвиненим. Процесуальне законодавство цих держав містило положення, що мали забезпечити справедливе та ефективне правосуддя. У той же час функції адміністративної юстиції покладались на загальні суди, а не на окремі спеціалізовані адміністративні суди. Лише в Естонії створено окремий відділ адміністративного права при Верховному Суді. Така система в державах Балтії існувала до радянської окупації у 1940 року¹.

У період радянської влади не могло існувати адміністративної юстиції, яка би визначала можливість вирішення конфлікту між державою та людиною, а тому її відновлення у країнах Балтії стало можливим лише із проголошенням їх незалежності у 1991 році.

Після відновлення незалежності Литви справи спочатку адміністративної юрисдикції вирішувались загальними судами у межах цивільного процесу. Проте з 1999 року розпочалось формування адміністративного судочинства у цій державі. Так, спочатку функціонувало 5 регіональних адміністративних судів, Вищий адміністративний суд та Адміністративна палата Апеляційного суду Литви. У 2001 році відбулась остаточна реформа адміністративних судів, що передбачало повну незалежність від системи загальних судів, а також створення Верховного адміністративного суду Литви².

Отже, сьогодні в Литві склалась дворівнева система адміністративних судів: Верховний адміністративний суд Литви та Регіональний адміністративний суд (який має п'ять палат – у Вільнюсі, Каунасі, Клайпеді, Шяуляї та Паневежі)³. Згідно з Адміністративним процесуальним законом Верховний адміністративний суд є апеляційною інстанцією для судових рішень Регіонального адміністративного суду як суду першої інстанції.

Адміністративні суди Литви розглядають скарги (заяви) щодо: законності правових актів та дій публічної адміністрації, а також законності та обґрунтованості відмови у вчиненні певних дій у межах їх повноважень або бездіяльності таких органів; відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної фізичній або юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю публічної адміністрації; повернення або стягнення податків, інших обов'язкових платежів та зборів, застосування фінансових санкцій та податкові спори (з Державною податковою інспекцією); спори у сфері публічної служби; порушення виборчого законодавства та Закону про референдум; скарги іноземців щодо відмови у видачі дозволів на

¹ Deviatnikovaitė, I., Danovskis, E., & Pilving, I. (2022). Evolution of Administrative Justice in the Baltic States in 1918–1940. *Baltic Journal of Law & Politics*, 15(1), 71-97.

² Administrative justice in Europe. (n.d.). Report for Lithuania. Retrieved from: https://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/lithuania/lithuania_en.pdf

³ Supreme Administrative Court of Lithuania. About the court system. Retrieved from: <https://www.lvat.lt/en/court-system/about-the-court-system/653>

проживання та працю в Литві або відкликання таких дозволів, а також скарги щодо статусу біженця; інші справи, визначені Законом⁴.

Ухвалення Закону про адміністративну процедуру 25 жовтня 2001 року⁵ було значним кроком у розвитку правової системи Латвії, який одночасно врегулював відносини процедурні (в органах публічної адміністрації) та процесуальні (в адміністративних судах). Проте чинності цей закон набув 1 лютого 2004 року одночасно із створенням системи адміністративних судів. Початок функціонування адміністративних судів охарактеризувався браком суддів у нижчих судових інстанціях та великим обсягом справ, що призводило до збільшення строків їх розгляду⁶.

В Латвії спори, що виникають у публічно-правових відносинах між публічною адміністрацією та особами приватного права розглядаються п'ятьма адміністративними окружними судами, що знаходяться в Ризі, Єлгаві, Лієпаї, Резекне та Валм'єрі⁷. Апеляційною інстанцією для адміністративних окружних судів є Регіональний адміністративний суд, що поширює свою юрисдикцію на всю територію країни. Касаційною інстанцією в адміністративних справах є Сенат в адміністративних справах Верховного Суду. Отже, на відміну від Литви, у Латвії діє триінстанційна система адміністративних судів.

Досить схожа система таких судів функціонує в Естонії, які, будучи складовою судової системи, спеціалізуються на вирішенні спорів у публічно-правовій сфері. Правовою основою для вирішення справ адміністративної юрисдикції є Адміністративний процесуальний (процедурний) кодекс 2001 року⁸. Хоча у назві цього Закону використано термін «процедурний», проте за своєю суттю він застосовується лише щодо судового процесу в адміністративних судах, а тому у контексті української юридичної термінології більш правильним буде використання терміну «процесуальний». У першій інстанції адміністративні справи розглядаються адміністративними судами, в апеляційній інстанції – окружними судами, а касаційною інстанцією є Верховний Суд.

Параграфи 4 і 5 розділу 2 Адміністративного процесуального (процедурного) кодексу присвячені питанням юрисдикції та повноваженням суду. Так, Кодексом визначено, що адміністративні суди мають право розглядати спори, що виникають у публічних правовідносинах, якщо закон

⁴ Law on administrative proceedings. (1999, January 14). No. VIII-1029. Retrieved from: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.91191?jfwid=-4cu9u9u63>

⁵ Administrative Procedure Law. Augstākā tiesa. Retrieved from: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjvidagnP6EAXUtXvEDHROWBHYQFnoECA8QAQ&url=https%3A%2F%2Ffat.gov.lv%2Ffiles%2Fuploads%2Ffiles%2F7_Resursi%2FLikumumi%2Feng%2FAdministrative_Procedure_Law.doc&sg=AOvVaw0iDjH9rsmXy1wifwBAGQEy&opi=89978449.

⁶ Bērtaite-Pudāne, I. (2023). Genesis of Administrative Justice and Administrative Procedure in Latvia. *Miscellanea Historico-Iuridica*, 22(1), 103-118.

⁷ National ordinary courts. European Justice. Retrieved from: https://e-justice.europa.eu/18/EN/national_ordinary_courts?LATVIA&member=1

⁸ Code of Administrative Court Procedure from 6 June 2001. Riigikantselei. Retrieved from: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527012014001/consolidate>

не передбачає іншу процедуру для вирішення таких спорів. Повноваження адміністративного суду розкрито через можливість його при ухваленні судового рішення частково або повністю анулювати адміністративний акт; вимагати видати або заборонити видання адміністративного акта або прийняття адміністративного заходу; призначити компенсацію за заподіяну шкоду у публічно-правових відносинах; видати виконавчий наказ, що вимагає усунення наслідків адміністративного акта або адміністративного заходу; встановити недійсність чи незаконність адміністративного акта, або встановити факт, який має суттєве значення в публічно-правових відносинах тощо⁹.

Отже, адміністративне судочинство в державах Балтії мало однакові історичні передумови, проте сучасної форми набуло нещодавно із прийняттям окремих процесуальних (процедурних) законів. Система адміністративних судів Литви, Латвії та Естонії має відмінності в їх організації та юрисдикції, проте їх об'єднує спільна мета – неупереджене та справедливе вирішення публічно-правових спорів між органами публічної адміністрації та особами приватного права. Незважаючи на відносно невелику територію та чисельність населення цих держав, формування окремих спеціалізованих судів стало важливим пріоритетом розвитку правової системи цих молодих демократій.

⁹ Code of Administrative Court Procedure from 6 June 2001. Riigikantslei. Retrieved from: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527012014001/consolide>