

## ПРО ЗМІСТ ГЛОБАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕНЬ ON THE ESSENCE OF GLOBAL STANDARDS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Малетич М.М.

кандидат юридичних наук

У статті розглянуто актуальні проблеми формування, вивчення, застосування основних глобальних стандартів адміністративних проваджень, розглянуто специфіку їх формування на глобальному рівні та практику реалізації на національному рівні. Визначено, що вивчення змісту глобальних стандартів адміністративних проваджень має важливе значення для української науки та доктрини адміністративного права через значне відставання та не сформованість національного адміністративно-процедурного законодавства, невідповідність правозастосовної практики сучасним стандартам участі, прозорості, верховенства права, що необхідно для інтенсифікації торгівлі та руху послуг між країнами світу.

Розглянуто основний перелік глобальних стандартів адміністративних проваджень, охарактеризовано специфіку їх погодження та виконання державами з метою підтримання міжнародного авторитету впливових транснаціональних корпорацій, отримання додаткових можливостей в отриманні для національної держави прерогатив, що пов'язуються з розподілом ресурсів, продуктів, лікарських засобів на глобальному рівні.

Автором зроблено висновок про те, що поступове впровадження глобальних стандартів адміністративних проваджень має важливе значення не тільки для розвитку вітчизняної доктрини з урахуванням європейського досвіду, але й для інтенсифікації євроінтеграційних процесів, забезпечення доступності української публічної адміністрації функціонально та компетенційно для великої кількості європейських фізичних та юридичних осіб, які бажають увійти на український ринок, проте не довіряють національним стандартам ведення адміністративної діяльності.

**Ключові слова:** транснаціональна адміністрація, адміністративний орган, стандарт, глобальне адміністративне право, адміністративне право, адміністративні послуги, прозорість, участь, верховенство права.

In this article author's reviewed actual issues of development, lecturing and application of the main global standards of administrative proceedings, as well as considered specifics of its development at global level and practice of their realization at national level. It was concluded, that research of the essence of global standards of administrative proceedings plays important role for Ukrainian science and doctrine of administrative law because of significant gap in development of the national administrative procedural legislation, misleading in realization of law-enforcement practice to modern standards of participation, transparency, rule of law, that is necessary for intensification of trade and services between countries of the world.

Author's explained the essence of the main global standards of administrative proceedings, characterized specific of their approval and enforcement by the states with the aim to contribute to international authority of influencing international corporations, providing additional possibilities for additional prerogatives for the state, connected with distribution of resources, products, medicines at global level.

Conclusions on further implementation of global standards of administrative proceedings have been made, that has significant value not only for development of the national doctrine with respect to European experience, but also for intensification of European integration process, providing accessibility of Ukrainian public administration both through functions and competence capacities to act for a huge number of European physical and legal persons.

**Key words:** transnational administration, administrative body, standard, global administrative law, administrative law, administrative services, participation, transparency, rule of law.

Актуальність вивчення змісту та характеристика глобальних стандартів адміністративних проваджень набуває особливого значення для української науки та доктрини адміністративного права через не сформованість власного адміністративно-процедурного законодавства, значне запізнення право-творчої практики у формуванні національних процесуальних стандартів з урахуванням сучасних глобальних стандартів – належної процедури, верховенства права, скасовності адміністративних актів, забезпечення принципу участі та прозорості.

Означений перелік глобальних стандартів для національних адміністративних проваджень не є зафіксованим на законодавчому рівні, а переважно їх дотримання забезпечується шляхом можливості оскарження через європейських конвенційний механізм захисту прав людини. На мій погляд, поступове впровадження означених стандартів має важливе значення не тільки для розвитку вітчизняної доктрини з урахуванням європейського досвіду, але й для інтенсифікації євроінтеграційних процесів, забезпечення доступності української публічної адміністрації функціонально та компетенційно для великої кількості європейських фізичних та юридичних осіб, які бажають увійти на український ринок, проте не довіряють національним стандартам ведення адміністративної діяльності.

Метою даної статті є розгляд змісту ключових стандартів глобального рівня, що застосовуються в європейському та міжнародному праві для регулювання різних видів адміністративної діяльності та стандартизовані у вигляді

ключових вимог, що можуть застосовуватися до спірних та безспірних адміністративних проваджень. Завданнями даної статті є висвітлення змісту глобальних стандартів адміністративних проваджень та їх взаємозв'язку з європейськими та національними стандартами адміністративної діяльності, практикою Європейського суду з прав людини щодо перегляду рішень адміністративних органів.

Концептуальні засади формування сучасних європейських та глобальних стандартів в сфері реалізації компетенції адміністративних органів та позиції «людноцентристської концепції» були обґрунтовані у працях В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, І.А. Грицяка, Т.О. Губанової П.В. Діхтєвського, Р.А. Калюжного, М.І. Козюбри, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Р.О. Куйбіди, Д.М. Лук'янца, В.П. Перепелюка, О.О. Соколенко, А.М. Школика та низки інших. Проте зміст та характеристика глобальних стандартів адміністративних проваджень залишилися по-за увагою вітчизняних вчених з огляду на відсутність доступних джерел українською мовою та відсутність монографічної літератури з даного питання.

Оскільки в європейських країнах адміністративне право вважається виключно державним правом, вимоги щодо здійснення адміністративної діяльності переважною мірою формуються урядом та парламентом, в залежності від розподілу функцій та повноважень в діючій формі державного правління. Проте, глобальні інструменти впливу на формування національних політик дедалі більшою мірою отримують підтримку національних урядів та пар-

ламентів з огляду на важливість отримання цінностей першочергового порядку, розподіл яких, як і продовольчих ресурсів, вакцин та інших лікарських засобів, здійснюється на глобальному рівні.

Тому важливо забезпечити не тільки розуміння значення, змісту глобальних стандартів та їх правильного застосування в сучасній правотворчій та правозастосовній діяльності органів державної влади в Україні з метою поступового ведення основних процесуальних стандартів як невід'ємної складової конституційно- та законодавчо закріплених вимог щодо належного процесу, спільного регуляторного режиму, дотримання верховенства права, правил судового перегляду з метою забезпечення справедливого розгляду адміністративним справам та захисту порушених суб'єктивних прав людини.

«Формування глобального адміністративного права обумовило розвиток новітніх підходів до формування глобальних політик, виникнення нових суб'єктів глобального рівня, які мають вирішальний вплив на прийняття управлінських рішень на національному рівні, тому врахування вироблених суб'єктами глобального адміністративного права підходів до трансформації публічної адміністрації, правових форм їх діяльності, у т.ч. щодо взаємодії з приватними особами, потребує зваженого врахування з урахуванням збереження національних адміністративних традицій та удосконалення урядування» [1].

Вивчення змісту глобальних стандартів для національних проваджень здійснюється у вищих навчальних юридичних закладах України з метою набути знання про зміст, основні види, значення судових адміністративних проваджень, мінімальні стандарти захисту прав людини в адміністративному, кримінальному судочинстві, європейських адміністративних провадженнях; сприяння розвитку здатності студентів інтегрувати український та європейський досвід функціонування адміністративного судочинства, судового перегляду незаконних актів публічної адміністрації, застосування судової практики Європейського суду з прав людини; вміння формулювати, порівнювати істотні ознаки ключових дефініцій стосовно адміністративного процесу та його елементів, класифікувати європейські адміністративні провадження [2], брати безпосередню участь в спірних адміністративних провадженнях; формулювати пропозиції та рекомендації щодо захисту порушених прав людини в сфері виконавчої влади за допомогою національного, європейського конвенційного механізму. Вивченню глобальних стандартів адміністративної діяльності має перебувати роз'яснення доктринального розуміння природи і сутності адміністративного процесу, процесуальних прав та обов'язків сторін, видів судових рішень, порядку їх оскарження засобами адміністративного судочинства отримані в результаті вивчення дисципліни «Адміністративне судочинство»; володіння навичками сприйняття та аналізу положень про судові адміністративні провадження, судову реформу, діяльність адміністративних судів, Європейського суду з прав людини, а також навички перекладу, пояснення змісту ключових дефініцій англійською мовою в порівняльно-правовому аспекті.

Глобальні стандарти адміністративних проваджень є складовою вивчення навчальної дисципліни «Актуальні проблеми процесуального права» в магістратурі вищих навчальних юридичних закладів, при вивченні якої у порівняльно-правовому аспекті розкриваються: загальна характеристика адміністративного процесу, його елементів, змісту та видів судових адміністративних проваджень; мінімальні стандарти захисту прав людини в сфері виконавчої влади засобами адміністративного судочинства, їх порівняння з цивільними та кримінальними провадженнями; процесуальні права, обов'язки сторін судових адміністративних проваджень, розвиток їх розуміння в процесуальному законодавстві; право на справедливий

суд, доктрина належного процесу, електронне правосуддя [3]; особливості некримінальних проваджень; спрощені судові процедури.

Переходячи до розгляду змісту глобальних стандартів адміністративних проваджень, слід зазначити, що принцип верховенства права вже достатньо повною мірою охарактеризований у дослідженнях вітчизняних вчених і дослідників, його значення важко недооцінити для становлення сучасного правового механізму реалізації та захисту прав людини. У працях А.А. Пухтецької дістав обґрунтування «розвиток підходів щодо нормативного закріплення в актах законодавства країн Європейського Союзу вимог щодо матеріальних та процедурних стандартів діяльності органів публічної адміністрації, вироблених європейською адміністративно-правовою доктриною. Розкрито розуміння змісту та співвідношення принципу верховенства права та принципу законності, обґрунтовано їх місце в правовій системі, системоутворююче, основоположне значення для фундаментальної галузі адміністративного права, специфіку тлумачення їх вимог з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини» [4].

На думку європейських дослідників глобальні стандарти адміністративних проваджень формуються централізовано, з урахуванням переважно інтересів міжнародних, транснаціональних корпорацій, їх бізнесових інтересів, які об'єднують континенти та підвищують могутність окремих країн в міжурядовій співпраці, тим самим надаючи їм додаткові можливості для розвитку та захисту населення від викликів тисячоліття.

У проаналізованих наукових працях зарубіжних вчених С. Батіні, Ф. Бігнамі, А. Богданді, С. Касіса, Н. Кірша, П. Піконе, М. Фромонта, Ю. Шварце та багатьох інших вчених встановлені важливі правила формування обов'язкових стандартів, що отримують імперативний вплив на вертикальну та горизонтальну взаємодію адміністративних органів національного, регіонального та наднаціонального рівнів. У їх працях описані приклади європейських вертикальних та горизонтальних адміністративних проваджень, специфічних за своїм змістом, спрямованістю та особливостями суб'єктного складу учасників аналізованих адміністративних проваджень [2].

Згадані правила формування глобальних стандартів адміністративних проваджень також обґрунтовані в працях С. Касіса, який зазначив, що національні адміністрації діють відповідно до конституції та законів країни, а стандарти глобального рівня виконуються ними завдяки високому авторитету міжнародних, європейських регіональних організацій, які, хоча і не є державними органами, проте завдяки досягнутим компромісам, домовленостям на глобальному рівні забезпечують можливість та доцільність виконання на всіх нижче підпорядкованих рівнях центральних, ключових по своїй суті вимог, критеріїв, стандартів адміністративної діяльності та, зокрема, адміністративних проваджень спірного та безспірного характеру [2].

Характеризуючи зміст глобальних стандартів адміністративних проваджень, слід звернути увагу і на вимоги щодо прозорості як самостійного інструменту глобального регуляторного режиму та стандарту, що застосовується до низки адміністративних проваджень в провідних країнах світу. Центральною вимогою даного стандарту є зобов'язання адміністративних органів опубліковувати вимог до адміністративної діяльності та розгляду справ приватних осіб у такий спосіб, щоб вони були зрозумілі та відомі іншим учасникам адміністративних проваджень. Передбачається надання розумного строку перед вступом в законну силу нових вимог адміністративних органів щодо ведення бізнесу, розгляду індивідуальних справ, що було в пергу чергу спрямовано на те, щоб партнери-постачальники з різних країн могли забезпечити відповідність адміністративних документів новим вимогам адміністративних органів та мати час для внесення відповідних

корективів у свою експортну діяльність. До означених вимог також додаються стандарти інформування та консультування громадян, завдяки чому доведення змісту та вимог глобальних стандартів до учасників адміністративних проваджень відбувається на постійній, централізованій основі, як і їх виконання.

Зміст стандарту гармонізації як самостійного інструменту глобального регуляторного режиму та стандарту, що застосовується для різних видів адміністративних проваджень, полягає у забезпеченні відповідності засобів впливу національних адміністративних органів міжнародним стандартам, рекомендаціям, що формуються на глобальному рівні. Хоча глобальні стандарти і не визнаються юридично обов'язковими, проте їх дотримання забезпечується завдяки високому авторитету міжнародних інституцій, а також тих додаткових можливостей, які надає участь на постійній основі в глобальних та міжнародних організаціях окремим національним державам.

**Висновки.** Зміст глобальних стандартів адміністративних проваджень сформувався в результаті підвищення міжнародного співробітництва країн світу як на Європейському континенті, так і в цілому в світовій торгівлі, що

стало запорукою проникнення в національні правові порядки низки центральних стандартів – прозорості, участі, верховенства права, оскаржуваності адміністративних актів та рішень адміністративних органів. Для України вивчення змісту глобальних стандартів адміністративних проваджень набуває особливого значення з огляду на складність їх імплементації в національному законодавстві [5-7], що значно відстає від сучасних вимог європейського законодавства щодо взаємодії органів публічної адміністрації в умовах міжнародної взаємодії [8-9], співпраці в рамках Європейського адміністративного простору.

Зміст глобальних стандартів адміністративних проваджень сформований централізовано, з урахуванням інтересів міжнародних суб'єктів та транснаціональних корпорацій з метою впровадження спільних прозорих «правил гри» для обслуговування торговельної взаємодії та адміністративної документації, необхідної для забезпечення її ведення. Тому залучення означених стандартів до внутрішніх національних має стати фактором залучення в Україну інвесторів, партнерів не тільки з Європи, але й з усього світу, адже дотримання їх вимог значно підвищить міжнародні рейтинги країни.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Cassese S. Administrative law in a supranational context: European administrative law/ URL: [www.its.law.nyu.edu](http://www.its.law.nyu.edu).
2. Chiti E. Administrative proceedings involving European agencies. URL: <http://law.duke.edu/journals/lcp>.
3. European governance. A White paper. Commission of the European Communities. COM (2001) 428 final. Brussels, 25.07.2001. – P.8.
4. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. К., 2009. 20 с.
5. Руденко А.В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. Х., 2006. 20 с.
6. Рудой К.М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 20 с.
7. Касараба Ю.Я. Адміністративно-правове забезпечення впровадження міжнародно-правових стандартів у діяльність органів міліції України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2009. 18 с.
8. Barnes J. Towards a third generation of administrative procedures. 2016. Conference paper on Comparative administrative law. April 29-30, 2016.
9. Franchini C. European principles governing national administrative proceedings. Law and contemporary problems. 2004. Vol. 68: 183. P.183-196.