

УДК 341.456:35.077.7+342.922

І. В. Смолій

суддя

Окружного адміністративного суду м. Києва

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

**Постановка наукової проблеми.** Міжнародне співробітництво – це спільна та узгоджена діяльність уповноважених органів різних країн щодо реалізації інтересів особистості, суспільства, держави та міжнародного співтовариства у певних сферах суспільної діяльності, регульована нормами міжнародного і внутрішньодержавного права. Міжнародне співробітництво є важливим інструментом інституційного розвитку.

Своєю чергою, міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства наразі є важливою частиною міжнародних відносин, частиною більш масштабного співробітництва держав у вирішенні глобальних соціальних проблем.

Міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства передбачає неухильне дотримання загально визнаних принципів міжнародного права. Варто зазначити, що сьогодні роль міжнародного права має особливе значення з огляду на те, що воно є потужним інструментом співпраці на рівні світової спільноти.

Варто зауважити, що сучасний стан міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства наразі перебуває на стадії розвитку та удосконалення. Отже, з урахуванням викладеного вище міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства має як науковий, так і практичний інтерес.

**Метою статті** є ґрунтовний аналіз сучасного стану міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства як частини більш масштабного співробітництва держав у вирішенні глобальних соціальних проблем, а також механізму міжнародного співробітництва у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** При здійсненні міжнародного співробітництва уповноважені суб'єкти України керуються Віденською конвенцією про дипломатичні зносини 1961 року, Конституцією України, Законами України «Про міжнародні договори», «Про дипломатичну службу», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин», Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру», іншими нормативно-правовими актами, законами та міжнародними договорами України,

згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Зазначені Закони містять положення, які мають застосовуватись при вирішенні організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні.

Так, стаття 2 Основні принципи внутрішньої і зовнішньої політики Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI містить такий принцип, як здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Статтею 3 Засади політики у сфері розбудови державності цього Закону України визначено засади політики у сфері розбудови державності, а саме:

- забезпечення справедливого і доступного судочинства;
- забезпечення дотримання міжнародних стандартів незалежності суддів;
- посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності, насамперед, вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур [1].

Наведені положення характеризують основні напрями, за якими може здійснюватися міжнародне співробітництво у сфері правосуддя.

Крім того, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII також містить положення, які мають відношення до організації міжнародного співробітництва у зазначеній сфері. Пунктом 1 статті 2 Завдання суду передбачено, що суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Згідно з пунктом 8 статті 13 Обов'язковість судових рішень судові рішення інших держав, рішення міжнародних арбітражів, рішення міжнародних судових установ та аналогічні рішення інших міжнародних організацій щодо вирішення спорів є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом, а також відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2].

Міжнародне співробітництво Верховного Суду України здійснюється на засадах Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2] та процесуальних кодексів України. Положеннями цих Кодексів закріплено, що Суд як найвищий судовий орган здійснює повноваження з перегляду судових рішень, що набрали законної сили, у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом (пункт 3 частини першої статті 355 Цивільного процесуального кодексу України, пункт 4 частини першої статті 111-16 Господарського процесуального кодексу України, пункт 3 частини першої статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України та пункт 4 частини першої статті 445 Кримінального процесуального кодексу України).

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 41 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Голова Суду представляє Суд як орган державної влади та систему судів загальної юрисдикції у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, а також із судовими органами інших держав та міжнародними організаціями [2].

Саме пункт 3 частини першої статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України визначає напрям міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства [3].

Міжнародні договори України – сукупність договорів, укладених у письмовій формі Україною з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо)

Міжнародні договори України укладаються з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України [4].

Частиною першою статті 9 Конституції України встановлено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [5]. Тобто, укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Своєю чергою, чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права. Згідно з принципом сумлінного дотримання міжнародних договорів Україна виступає за те, щоб й інші сторони міжнародних договорів України неухильно виконували свої зобов'язання за цими договорами.

Загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів України, в тому числі й іншими їх сторонами, здійснює Міністерство закордонних справ України (далі – МЗС України). Порядок офіційного перекладу багатосторонніх міжнародних договорів України на українську мову, що здійснюється МЗС України, встановлено Кабінетом Міністрів України. Чинні міжнародні договори України публікуються українською мовою в «Зібранні діючих міжнародних договорів України» та інших офіційних друкованих виданнях України.

Реєстрація чинних міжнародних договорів України проводиться у Секретаріаті Організації Об'єднаних Націй та МЗС України.

Прикладом вирішення організаційних питань міжнародного співробітництва щодо застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя може слугувати Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 № 13 «Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя» [6].

Законом України від 29 червня 2004 року № 1906-IV «Про міжнародні договори України» встановлено порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України [7]. Крім того, якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, передбачено інші правила, ніж ті, що визначені у відповідному акті законодавства України, то згідно з частиною другою статті 19 цього Закону України, статті 3 Закону України від 23 червня 2005 року № 2709-IV «Про міжнародне приватне право» [8] застосовуються правила міжнародного договору.

Під час розгляду конкретної судової справи вирішення (подолання) колізії між нормою міжнародного договору України і нормою іншого законодавчого акта України належить до компетенції суду.

Міжнародні договори України, які набрали чинності, не лише сприяють розвитку міждержавного співробітництва у різних сферах суспільного життя та належному забезпеченню національних інтересів, здійсненню цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України, а й можуть завдяки своєму пріоритету над нормами відповідних законодавчих актів України змінювати регулювання правових відносин, установлених законодавством України.

В процесі організації міжнародного співробітництва в будь-якому разі необхідно розуміти, що воно здійснюється з конкретною метою, зокрема для досягнення сталого розвитку суспільства. Таким прикладом є Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки [9]. В

Загальних положеннях цього документа зазначається, що Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (далі – Стратегія) визначила мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та стратегічні індикатори оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України.

Серед першочергових реформ, які необхідно впровадити, особлива увага приділяється судовій реформі, метою якої є утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення в розумні строки.

Судова система України та суміжні правові інститути існують для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права.

Основоположні засади судової реформи визначені в цій Стратегії. Стратегія встановлює пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів.

Деталізований перелік завдань, заходів, очікуваних результатів і показників реалізації впровадження реформи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів міститься у Плані дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленому Радою з питань судової реформи.

Унаслідок реалізації цієї Стратегії судова система України та суміжні правові інститути працюватимуть, керуючись принципом верховенства права, ефективно, продуктивно та скоординовано, стануть підзвітними громадянам України, вільними від будь-якого політичного впливу та відповідатимуть стандартам і передовим практикам Європейського Союзу.

Також в цьому документі визначено: мету і завдання Стратегії; аналіз нинішнього стану правосуддя; напрями та етапи реформування; систему завдань, заходів і результатів; стратегічне планування та координацію процесу реформування; фінансове забезпечення реалізації Стратегії; нормативно-правове забезпечення реалізації Стратегії; показники реалізації Стратегії.

Звичайно, положення цього документа стосуються і питань міжнародного співробітництва.

Крім того, актуальні питання судової реформи в Україні обговорювались під час зустрічей представників Українських суддів з представниками міжнародних організацій. Так, 09.02.2017 в рамках візиту делегації ОБСЄ до України відбулася зустріч в.о. Голови Вищого адміністративного суду України Михайла Смоковича з представниками Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДПЛ), метою якої була підготовка експертного висновку щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Проблемі реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів присвячено положення Річної Національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік, затвердженої Указом Президента України від 08.04.2017 №103/2017. Розділом 1.1.1.5. документа визначено мету реформи – утвердження правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах принципів верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі порушення прав і свобод – справедливого та адекватного їх відновлення в розумні строки [10].

Реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів здійснюється, зокрема, за такими напрями:

- забезпечення незалежності, безсторонності та неупередженості суддів;
- запобігання та протидія корупції у системі органів судочинства в Україні;
- підвищення прозорості діяльності суддів та ступеня їх відповідальності;
- підвищення рівня професійної підготовки та кваліфікації суддів;
- підвищення ефективності правосуддя та оптимізація повноважень судів різної юрисдикції;
- посилення гарантій провадження адвокатської діяльності та забезпечення доступності безоплатної правової допомоги;
- удосконалення системи виконання судових рішень та підвищення ефективності виконавчого провадження;
- приведення повноважень та діяльності органів прокуратури до європейських стандартів;
- удосконалення процесуального забезпечення справедливості і права на захист під час кримінального провадження;
- підвищення рівня ефективності роботи судових та правоохоронних органів у боротьбі з організованою злочинністю та корупцією;
- підвищення ефективності запобігання вчиненню злочинів і реабілітації засуджених та вдосконалення системи виконання покарань [10].

Унаслідок реалізації судової реформи судова система України та суміжні правові інститути працюватимуть ефективно, продуктивно та скоор-

диновано, стануть підзвітними громадянам України, будуть вільними від будь-якого політичного впливу та відповідатимуть європейським стандартам, ґрунтуючи свою діяльність на дотриманні принципу верховенства права [10].

Своєю чергою, прийняті Верховною Радою України 02.06.2016 Закони України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та «Про судоустрій і статус суддів» сприятимуть ефективній, продуктивній і скоординованій роботі судової влади.

Так, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає зміни системи судоустрою, яку складають місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд. На виконання рекомендацій Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) судова система з 4-ланкової перетворюється на 3-ланкову.

Крім того, у складі Верховного Суду діятимуть Велика Палата Верховного Суду, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд, Касаційний цивільний суд.

Середньострокові цілі:

- оновлення суддівського корпусу та впровадження нових механізмів для стимулювання забезпечення добросовісної поведінки суддів;

- запровадження світових стандартів у правничій освіті та регулюванні правничих професій.

Пріоритетні завдання на поточний рік:

- удосконалити процесуальне законодавство, яке відповідатиме інституціональним змінам судової системи;

- вдосконалити стандарти та правила конкуренції для добору суддів;

- поліпшити мотивованість судових рішень, зокрема шляхом проведення навчання суддів судів різних інстанцій та організації семінарських занять з метою вдосконалення складення й оформлення судових рішень, поліпшення їх якості;

- продовжити реформування системи суддівського врядування, зокрема шляхом підвищення інституційної спроможності Вищої ради правосуддя як єдиного конституційного органу суддівського врядування;

- встановити процедуру розгляду справ судом присяжних та розширити сферу його застосування;

- розробити механізм функціонування суду присяжних-арбітрів та третейських суддів, які залучаються до вирішення господарських спорів;

- здійснити ліквідацію вищих спеціалізованих судів, діяльність яких не передбачена законом, і створити нову структуру Верховного Суду як найвищого суду у системі судоустрою України;

- утворити Вищий антикорупційний суд, Вищий суд з питань інтелектуальної власності та місцеві окружні суди [2].

Важливу роль в організації міжнародного співробітництва у сфері судочинства відіграє виконання рішень Європейського суду з прав людини на території України. Це питання розглядає З.П. Бортновська, заступник директора Національного бюро у справах дотримання Конвенції про захист прав і основних свобод людини Міністерства юстиції України, якою зроблено такий висновок: «Зараз Україна набуває досвіду виконання перших рішень, винесених щодо неї. Ще немає чітко розробленої процедури виконання, крім положення про те, що виконанням рішень Європейського суду з прав людини займається Державна виконавча служба України. Однак якщо Державна виконавча служба може провести стягнення за рішенням Суду, то вжиття заходів індивідуального та загального характеру за рішенням вимагає спільної роботи багатьох органів держави, і на сьогодні ще чітко не врегульовано, хто координуватиме цю діяльність та відповідатиме за вжиття цих заходів. Незважаючи на це, виконання рішень Європейського суду з прав людини є обов'язковим і у кожному випадку повинне проводитися у якомога коротші строки» [11].

Також, для міжнародного співробітництва важлива компетенція Міжнародного суду ООН та визнання державами його юрисдикції

Виходячи зі ст. 92 Статуту Організації Об'єднаних Націй, Міжнародний Суд є головним судовим органом ООН. Його основне призначення – у вирішенні будь-яких міжнародних спорів, що будуть передані Суду державами, які спорять. У пункті 1 ст. 33 Статуту ООН названо мирні засоби врегулювання міжнародних спорів, одним з яких є судовий розгляд, а саме Міжнародним Судом, що постійно функціонує [12].

Міжнародний Суд не є правотворчим органом. Його рішення не створюють і прецедентного права, оскільки вони обов'язкові лише для сторін, що беруть участь у справі, і лише по даній справі (ст. 19 Статуту) [12].

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що вищевикладене лише в загальному вигляді окреслює напрями організації міжнародного співробітництва у сфері правосуддя, виділяючи окремі її елементи.

Міжнародне співробітництво у сфері адміністративного судочинства повинно здійснюватись з метою підтримати розвиток дієвої, прозорої, передбачуваної та ефективно діючої системи адміністративних судів в Україні. Завдяки міжнародному співробітництву повинно відбуватись удосконалення функціональних якостей основних сфер адміністративного судочинства, у тому числі шляхом ознайомлення із провідним досвідом країн-членів ЄС, а також підвищення його інституційної спроможності, що, своєю чергою, сприятиме підсиленню верховенства права.

### Література

1. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон 01.07.2010 № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 40. Ст. 527.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 31. Ст. 545.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35–36, № 37. ст. 446.
4. Міжнародні договори України. *Вікіпедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР/. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 № 13. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>.
7. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 50. Ст. 540.
8. Про міжнародне приватне право: Закон України від 23.06.2005 № 2709-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 32. Ст. 422.
9. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
10. Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік: Указ Президента України від 08.04.2017 № 103/2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/103/2017>.
11. Виконання рішень Європейського суду з прав людини на території України. *Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України*. URL: [http://minjust.gov.ua/m/str\\_806](http://minjust.gov.ua/m/str_806).
12. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду ООН. Міжнародний документ від 26.06.1945. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010).

### Анотація

**Смолий І. В. Організаційно-правове забезпечення міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства.** – Анотація.

Статтю присвячено аналізу сучасного стану міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства як частини більш масштабного співробітництва держав у вирішенні глобальних соціальних проблем. Досліджено механізм міжнародного співробітництва в адміністративному судочинстві.

*Ключові слова:* міжнародне співробітництво, міжнародні відносини, міжнародне право, міжнародні договори, адміністративне судочинство.

### Аннотация

**Смолий И. В. Организационно-правовое обеспечение международного сотрудничества в сфере административного судопроизводства.** – Статья.

Статья посвящена анализу современного состояния международного сотрудничества в сфере административного судопроизводства как части более масштабного сотрудничества государств в решении глобальных социальных проблем. Исследован механизм международного сотрудничества в административном судопроизводстве.

*Ключевые слова:* международное сотрудничество, международные отношения, международное право, международные договоры, административное судопроизводство.

### Summary

**Smolii I. V. Organizational and legal support of international cooperation in the field of administrative legal proceedings.** – Article.

The article is devoted to the analysis of the current state of international cooperation in the field of administrative legal proceedings as part of a broader cooperation of States in solving global social problems. The mechanism of international cooperation in administrative proceedings is investigated. The current state of international cooperation is a joint operation participation in relations between nation? States in any field. Regarding Ukrainian's participation in international cooperation, it should be noted that it has a structure that consists of bilateral, regional and universal cooperation.

Moreover, the recent events in Ukraine only emphasize the need to improve international cooperation in the field of administrative legal proceedings.

*Key words:* international cooperation, international relations, international law, international treaties, administrative proceedings.