

Принцип належного урядування (good governance): національна та європейська судова практика

Автор: Берназюк Ян

Організація: Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Видання: Конституціоналіст · 2021

Дата публікації: 2021-09-06

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/pryntsyyp-naleznoho-uriaduvannia-good-governance-natsionalna-ta-ievropejska-sudova-praktyka/>

Відомості про автора

Берназюк Ян

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

РОЗДІЛ 6

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО;

ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК: 342.95

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.64.35>

ПРИНЦИП НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ (GOOD GOVERNANCE):

НАЦІОНАЛЬНА ТА ЄВРОПЕЙСЬКА СУДОВА ПРАКТИКА

Берназюк Я.О., доктор юридичних наук, професор заслужений юрист України, професор кафедри конституційного та міжнародного права Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського (м. Київ, Україна) e-mail: bern1979@ukr.net

ORCID: 0000-0002-2353-4836

Берназюк Я.О. Принцип належного урядування (good governance): національна та європейська судова практика У статті розкрито зміст принципу належного урядування на основі аналізу Конституції та законів України, міжнародних договорів, рішень Конституційного Суду України, а також рішень Європейського суду з прав людини та Верховного Суду.

Автором проведено аналіз рішень Європейського суду з прав людини, в яких сформульовано принцип належного урядування у його сучасному розумінні, та на підставі цього аналізу визначено його зміст та особливості. Встановлено, що у рішеннях Європейського суду з прав людини сформувалась стала практика щодо розуміння принципу належного урядування, до змісту якого включено п'ять головних складових елементів, детальний аналіз кожного з яких проведено на підставі конкретних прикладів. З'ясовано, що принцип належного урядування характеризується динамічністю свого розвитку, що знайшло свій прояв у постійному розширенні змісту вказаного принципу. Аргументовано, що перманентний розвиток принципу належного урядування зумовив формування нової складової цього принципу – пропорційності.

Охарактеризовано національну судову практику у справах, що виникають із публічно-правових спорів, та з'ясовано підхід судів до застосування принципу належного урядування. Обґрунтовано, що у соціальних спорах сформувалась стала судова практика, відповідно до якої одним із проявів принципу належного урядування є те, що у разі відсутності дієвого механізму гарантування соціальних виплат, передбачених законом, у повному обсязі або відсутності передбачених законом видатків на такі виплати, це не повинно

унеможливлувати захист прав власності особи, гарантованих статтею 41 Конституції України. З'ясовані та проаналізовані інші аспекти застосування принципу належного урядування у судовій практиці.

На підставі проведеного аналізу сформульовано висновок про значення принципу належного урядування у європейській та національній судовій практиці.

Ключові слова: належне урядування, суспільний інтерес, адміністративні спори, судова практика, Євро-

пейський суд з прав людини, Верховний Суд. Bernazyuk Ya.O. The principle of good governance: national and european judicial practice The article reveals the content of the principle of good governance based on the analysis of the Constitution and laws of Ukraine, international treaties, decisions of the Constitutional Court of Ukraine, as well as decisions of the European Court of Human Rights and the Supreme Court.

The author analyzes the decisions of the European Court of Human Rights, which formulates the principle of good governance in its modern sense, and on the basis of this analysis determines its content and features. It has been estab-

lished that the rulings of the European Court of Human Rights have established a consistent practice of understanding the principle of good governance, which includes five main components, a detailed analysis of each of which is based on specific examples. It was found that the principle of good governance is characterized by the dynamics of its development, which is manifested in the constant expansion of the content of this principle. It is argued that the permanent development of the principle of good governance has led to the formation of a new component of this principle - proportionality.

The national case law in cases arising from public law disputes is described and the approach of courts to the application of the principle of good governance is clarified. It is substantiated that there is a well-established case law in social disputes, according to which one of the manifestations of the principle of good governance is that in the absence of an effective mechanism for guaranteeing social benefits provided by law, in full or no statutory expenditures for such benefits. should make it impossible to protect the property rights of a person guaranteed by Article 41 of the Constitution of Ukraine. Other aspects of the application of the principle of good governance in judicial practice have been clarified and analyzed.

Based on the analysis, a conclusion is drawn about the importance of the principle of good governance in European and national case law. Key words: good governance, public interest, administrative disputes, case law, European Court of Human Rights, Supreme Court.

Постановка проблеми. Належне урядування (добре врядування) є засадничим принципом, покладеним в основу публічно-правових відносин. Окремі аспекти принципу належного урядування знайшли своє закріплення у положеннях Конституції України, зокрема, у ст. 6 (органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України), ст. 8 (в Україні визнається і діє принцип верховенства права), ст. 19 (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України), ст. 55 (кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб), ст. 56 (кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень), ст. 125 (з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди) та ін. [1].

Правовим підґрунтями для практичної реалізації принципу належного урядування є ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України), яка визначає критерії, яким мають відповідати дії (бездіяльність) та рішення суб'єкта владних повноважень, зокрема, такі рішення (дії або бездіяльність) вважаються правомірними, якщо вони прийняті (вчинені): 1) на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для

прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням

принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з до триманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи й цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку [2].

Важливість принципу належного урядування для формування правової держави, обумовлює необхідність у розкритті його змісту з урахуванням практики застосування цього принципу у рішеннях Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) та Верховного Суду (ВС).

Стан опрацювання цієї проблеми. Деякі питання, пов'язані з визначенням поняття та змісту принципу належного урядування, були предметом наукового дослідження автора цієї статті [3; 4]. Крім того, це питання у певній мірі висвітлено у наукових працях таких науковців, як М. Жуков, С. Погребняк, О.Р. Радишевська, О.В. Ткаля, І. Юрійчук та ін.

Формулювання цілей. Метою статті є розкриття змісту принципу належного урядування відповідно до практики його застосування у рішеннях ЄСПЛ та ВС.

Виклад основного матеріалу. Запровадження принципу належного урядування в публічно-правових відношеннях має важливе значення для формування в Україні суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Однак на практиці виникає низка проблемних питань, пов'язаних із запровадженням цього принципу, вирішенню яких сприяє розширене тлумачення цього принципу з урахуванням позицій ЄСПЛ, сформульованої у ряді його рішень.

Зокрема, аналізуючи рішення ЄСПЛ, можна виокремити такі основні складові принципу належного урядування, які становлять його зміст:

1) на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок [5; 6; 7];

2) у разі, якщо йдеться про питання загального інтересу, зокрема, якщо справа впливає на такі основоположні права людини, як майнові права, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб [8; 9; 10];

3) ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються; будь-яка інша позиція була б рівнозначною, *inter alia*, санкціонуванню неналежного розподілу обмежених державних ресурсів, що саме по собі суперечило б загальним інтересам [11; 12; 13];

4) принцип належного урядування, як правило, не повинен перешкоджати державним органам виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість [14; 15; 16; 17];

5) потреба виправити минулу «помилку» не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу; державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій або уникати виконання своїх обов'язків [14; 18; 19; 20;

21; 22]; такі помилки не повинні бути усунені за рахунок зацікавленої особи, особливо там, де немає конфлікту приватних інтересів [23; 24; 25]. Характерно, що у рішеннях ЄСПЛ, в яких Суд звертався до необхідності дотримання суб'єктом владних повноважень принципу належного урядування, вказується на важливість врахування усіх аспектів вказаного принципу, що можливо зробити лише за умови ретельного вивчення усіх обставин справи.

Так, справа «Арзомазова проти Республіки Молдова» (Arzamazova v. The Republic of Moldova) стосувалася позбавлення заявниці права власності без жодної компенсації зі сторони держави, оскільки, за висновком державних органів, майно було придбано на основі злочинної змови з колишнім головою селища. Національні суди зобов'язали місцеву владу селища повернути заявниці суму коштів, що була нею сплачена за будівлю в тому стані, в якому вона була до проведення ремонтних робіт, не взявши до уваги її вимог про компенсацію коштів за ремонт (пункт 52 рішення).

Розглядаючи цю справу, ЄСПЛ зауважив, що заявницю ніколи не було визнано винною в будь-якій злочинній змові з колишнім головою селища, і відзначив, що кримінальні справи про неї були порушені після подачі нею позову про компенсацію вартості проведеного ремонту до влади селища та прокуратури. Ці провадження так і не були завершені, а тому Суд зауважив, що вони не мають жодного значення в цій справі.

В будь-якому випадку, факт того, що заявниця не була добросовісним набувачем у розумінні положень цивільного законодавства, не було доведено остаточним рішенням суду (пункт 53 рішення) [26]. У цій справі ЄСПЛ зробив акцент саме на таких аспектах принципу належного урядування як дотримання державними органами своєї власної процедури, а також необхідність діяти в належний і якомога послідовніший спосіб.

Водночас слід вказати, що у судовій практиці ЄСПЛ акцентується увага на необхідності відходження від суворого дотримання цього принципу за наявності підстав, які свідчать про покладення на третю особу непропорційних обтяжень, пов'язаних з виправленням державними органами допущеної ними помилки.

Приміром, у п.п. 73-74 рішення у справі «Москаль проти Польщі» (Moskal v. Poland) ЄСПЛ зазначив, що незважаючи на необхідність дотримання загального принципу належного урядування, цей принцип не може переважати у ситуації, коли зацікавлена особа зобов'язана нести надмірний тягар у результаті вжиття заходів, спрямованих на виправлення державними органами допущеної ними помилки. Суд підкреслив, що якщо помилка була спричинена самими органами влади, без жодної вини третьої сторони, слід застосовувати інший пропорційний підхід визначення того, чи не був тягар, який несе заявник, надмірним [27].

Важливість такої складової принципу належного урядування як пропорційність, особливо у майнових відносинах, зумовила доповнення змісту цього принципу ще однією складовою, а саме: у контексті скасування помилково наданого права на майно принцип «належного урядування» може не лише покладати на державні органи обов'язок діяти невідкладно, виправляючи свою помилку, а й потребувати виплати відповідної компенсації чи іншого виду належного відшкодування колишньому добросовісному власникові [8].

Так, у справі «Гаші проти Хорватії» (Gashi v. Croatia), яка стосувалась правових наслідків придбання об'єкта іпотеки за відсутності в публічному реєстрі запису про його обтяження, у п. 40 рішення ЄСПЛ зазначив, що легалізація передачі права власності на квартиру шляхом процедури реєстрації, спеціально спрямованої на надання додаткової безпеки власнику титулу, відноситься до виключної компетенції держави.

Оскільки численні регуляторні державні органи дозволили перехід права власності, то потреба виправити їх минулу помилку не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу [28]. Крім того, у п. 74 рішення у справі «Лелас проти Хорватії» (Lelas v. Croatia) ЄСПЛ зазначив, що принцип належного урядування встановлює, що на фізичну особу, яка діє добросовісно, не повинна перекладатися відповідальність за допущену органами держави помилку, якщо така помилка стала наслідком недотримання державними органами своїх внутрішніх правил і процедур крім випадків, якщо такі правила не впливають з публічно доступних актів, або якщо така особа була іншим чином обізнана або повинна була бути обізнаною про те, що державний орган не мав повноважень вчиняти відповідні дії. Суд виснував, що особа не має нести

відповідальність за недотримання державними органами своїх власних внутрішніх правил та процедур, недоступних для громадськості та які, в першу чергу, призначені для забезпечення підзвітності та ефективності всередині державного органу (див. також рішення ЄСПЛ у справах: «Максименко та Герасименко проти України», заява № 49317/07, п. 64 [29], «Кривенький проти України», заява № 43768/07, п. п. 45, 71 [30] та ін.) [31].

Як правило, непропорційність покладення на добросовісного набувача тягаря за виправлення помилок, допущених державним органом, має місце у справах, пов'язаних з поверненням безпідставно набутого майна або помилково нарахованої державної допомоги особі.

Приміром, у справі «Графов проти України», ЄСПЛ зробив висновок, що ненадання добросовісному набувачу компенсації у разі повернення майна іншому власнику покладає на набувача надмірний тягар і порушує принцип належного урядування. Крім того, ЄСПЛ наголосив, що ризик будь-якої помилки, допущеної державною владою, повинна нести сама держава; помилки не повинні бути усунені за рахунок зацікавлених осіб. В контексті скасування права власності на майно, що виникло помилково, принцип належного урядування може покладати на владу зобов'язання не тільки оперативно виправити допущену помилку, а і виплатити відповідну компенсацію добросовісному набувачу майна [32].

Також, розглядаючи справу «Чакаревич проти Хорватії» (*Čakarević v. Croatia*), ЄСПЛ зазначив, що існує вже вироблена практика, що стосується випадків помилково виплаченої допомоги. Однак, в цій справі виплата допомоги було призначено на підставі адміністративного рішення, тобто мова не може йти про помилку особи, тому не можна застосовувати практику, згідно з якою держава може зажадати виплачені помилково суми грошових коштів.

Крім того, у цій справі Судом було з'ясовано, що заявниця не вводила державний орган в оману щодо своєї ситуації (відсутність роботи), а також не була поінформована про те, що виплата допомоги може тривати лише якийсь певний період часу. Державний орган самостійно продовжував виплачувати заявниці допомогу, вважаючи, що заявниця має легальними підставами їх отримання [33]. Тому у цій справі ЄСПЛ дійшов висновку про те, що за визначених обставин покладення на заявницю зобов'язання повернути помилково виплачену їй допомогу суперечитиме принципу належного урядування, оскільки це покладає непропорційний тягар на особу за виправлення помилок держави.

На важливості дотримання принципу належного урядування суб'єктами владних повноважень та не обхідності перевірки судами дотримання вказаного принципу під час перевірки правомірності рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень, неодноразово наголошувалось у рішеннях національних судів (станом на 21.04.2021 в рішеннях, які містяться в Єдиному державному реєстрі, принцип належного урядування (врядування) застосовано у майже 38 тис. рішеннях, з яких 34 тис. – суди адміністративної юрисдикції).

У постанові від 28 лютого 2020 року у справі № П/811/1015/16 ВС наголосив, що принцип належного урядування має надзвичайно важливе значення для забезпечення правовладдя в Україні. Неухильне до тримання основних складових принципу належного урядування забезпечує прийняття суб'єктами владних повноважень легітимних, справедливих та досконалих рішень. Крім того, принцип належного урядування підкреслює те, що між людиною та державою повинні бути вибудовані саме публічно-сервісні відносини, у яких інституції та процеси служать всім членам суспільства [34].

У постанові від 28 травня 2020 року у справі № 826/17201/17 ВС акцентовано увагу на процесуальному аспекті принципу належного урядування. Зокрема, вказаний аспект виражається у тому, що суб'єкт владних повноважень не може обґрунтовувати правомірність рішення, що оскаржується, іншими обставинами, ніж ті, які зазначені безпосередньо в документі, що оскаржується. За іншого підходу суб'єкт владних повноважень міг би самостійно та довільно змінювати (доповнювати) обґрунтування своїх дій (рішень) після їх вчинення (ухвалення), що не сумісне з принципами правової визначеності та належного урядування, які є фундаментальними для правової держави [35].

Процесуальний аспект принципу належного урядування також застосовується адміністративними судами при визначенні поважності причин пропуску строку звернення до суду суб'єктом владних повноважень.

Наприклад, у постанові від 26 лютого 2020 року у справі № 804/15772/15 ВС зазначив, що у ситуації з пропуском процесуальних строків державними органами поважною причиною априорі не може виступати необхідність дотримання внутрішньої процедури виділення та погодження коштів на сплату судового збору суб'єктом владних повноважень чи тимчасова відсутність таких коштів. Це пов'язано з тим, що держава має дотримуватись принципу «належного урядування» та не може отримувати вигоду від порушення правил та обов'язків, встановлених нею ж [36].

Подібний висновок зроблено ВС в іншій, вже згадуваній справі № П/811/1015/16, в якій досліджувалось питання поважності пропуску суб'єктом владних повноважень строку подання апеляційної скарги. У постанові від 28 лютого 2020 року ВС зазначив, що виходячи з принципу належного урядування, державні органи зобов'язати діяти вчасно та в належний спосіб, а держава не повинна отримувати вигоду у вигляді поновлення судами строку на оскарження судових рішень та виправляти допущені органами державної влади помилки коштом приватної особи, яка діяла добросовісно (у такій ситуації – коштом платника податку у зв'язку з порушенням принципу остаточності судового рішення, прийнятого на користь такого платника податку) [34].

У вітчизняній судовій практиці різні складові принципу належного урядування широко застосовується у справах, що виникають із публічно-правових спорів. Зокрема, передаючи справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду (ВП ВС), в ухвалі від 8 листопада 2019 року у справі № 815/1226/18 ВС зазначив, що принцип належного урядування без сумніву є дотичним і до пенсійних спорів, адже особа-пенсіонер чи майбутній пенсіонер, як приватна особа, не має в своєму розпорядженні ані державного апарату, ані владних функцій. Сферою відповідальності саме держави є те, щоб пенсія була призначена особі вчасно та у правильному розмірі, а також виплачувалася та перераховувалася у напрямку збільшення без будь-яких затримок. І всі помилки та прорахунки в цій сфері є

саме помилками, які могли з'явитись лише як наслідок «неналежного урядування» [37]. В ухвалі від 2 квітня 2019 року у справі № 510/1286/16-а ВС також зазначив про порушення принципу належного урядування, оскільки порушення прав позивача на соціальне забезпечення сталося з причини неналежного виконання службовими особами держави своїх посадових обов'язків [38].

При цьому у постанові ВП ВС від 4 грудня 2019 року у справі № 520/3939/19 (Пз/9901/10/19) зроблено висновок про те, що застосування суб'єктом владних повноважень підзаконного нормативно-правового акта, яким визначено процедуру щодо обліку платників єдиного внеску, яка у частині визначення видів платників єдиного соціального внеску суперечить положенням Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», не узгоджується з принципом належного урядування, оскільки надано перевагу приписам нормативно-правового акта, нижчому за ієрархією від указанного Закону [39].

Під час розгляду справи № 9901/378/19 ВП ВС у постанові від 29 січня 2020 року наголосив на тому, що відповідно до принципу належного урядування передбачення можливих негативних наслідків при прийнятті рішення покладається на суб'єкта владних повноважень [40].

Розглядаючи справу № 2-а-13964/08/1570, яка стосувалась відмови пенсійного органу здійснити перерахування та виплату гарантованого законом щомісячного підвищення до пенсії у зв'язку з невизначенням Кабінетом Міністрів України порядку такого перерахування, ВП ВС у постанові від 13.01.2021 зробила висновок про те, що не можна виправдовувати бездіяльність держави щодо захисту прав на мирне володіння майном відсутністю визначеного у національному законодавстві механізму визначення розміру нарахувань соціальних виплат, які належать до нарахувань за приписами закону, оскільки саме у визначенні такого механізму, зокрема, полягає позитивний обов'язок держави та законні очікування особи на отримання виплат,

передбачених законом. ВП ВС зазначила, що у разі відсутності дієвого механізму перерахувань передбачених законом соціальних виплат або відсутності передбачених законом видатків на такі виплати не повинен унеможливлуватись захист прав власності позивачки, гарантованих статтею 41 Конституції України, і в цьому випадку держава повинна відповідати за невиконання свого позитивного обов'язку шляхом виплати відповідної компенсації, яка може бути визначена, у тому числі, судом (стаття 56 Конституції України) [41].

В іншій справі № 820/1916/18, в якій суб'єкт владних повноважень (Міністерство оборони України) скасував своє попереднє рішення про призначення соціальної виплати позивачу, ВС дійшов висновку про протиправність рішення відповідача щодо скасування свого попереднього рішення про призначення позивачу як військовослужбовцю одноразової грошової допомоги, оскільки воно відповідає ознакам свавільного рішення; згідно з принципом належного урядування ризик будь-якої помилки державного органу має покладатися на саму державу і такі помилки, за загальним правилом, не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються [42].

У підсумку можна зазначити, що у соціальних спорах принцип належного урядування зобов'язує суб'єкта владних повноважень після виявлення допущеної помилки (без рішення суду) невідкладно провести правильний розрахунок розміру пенсії, іншої соціальної виплати та погасити заборгованість, яка виникла [43].

Такий висновок ґрунтується, зокрема, на положеннях ч. 2 ст. 17 КАС України, відповідно до якої особи, які порушили права і законні інтереси інших осіб, зобов'язані поновити їх, не чекаючи пред'явлення позову. Деякі аспекти принципу належного урядування застосовуються національними судами й у земельних спорах.

Приміром, у справі № 2340/4521/18 місцева державна адміністрація своїм розпорядженням скасувала рішення районної державної адміністрації про надання товариству дозволу на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, яке вже було реалізовано позивачем. Розглянувши цю справу, ВС дійшов висновку, що надання дозволу на відповідному етапі перебувало в межах повноважень райдержадміністрації, тож неможливо стверджувати, що при видачі розпорядження на розроблення проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки райдержадміністрація перевищила повноваження, визначені законодавством.

Проаналізувавши норми законодавства та судову практику, ВС дійшов висновку про протиправність рішення відповідача, оскільки воно відповідає ознакам свавільного рішення; згідно з принципом належного урядування ризик будь-якої помилки державного органу має покладатися на саму державу і такі помилки, за загальним правилом, не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються [44].

Висновки. Проведений вище науково-теоретичне дослідження, а також аналіз судової практики ЄСПЛ та ВС дає підстави для наступних висновків.

1. У рішеннях ЄСПЛ сформувалась стала практика щодо розуміння принципу належного урядування,

до змісту якого можна включити п'ять головних складових елементів: 1) покладення на суб'єктів владних повноважень зобов'язання запроваджувати внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок; 2) якщо діяльність суб'єкта владних повноважень впливає на основопо ложні права людини, такі суб'єкти повинні діяти вчасно, в належний і якомога послідовніший спосіб; 3) ризик будь-якої помилки суб'єкта владних повноважень повинен покладатися на такого суб'єкта, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються; 4) застосування принципу належного урядування, як правило, не повинно перешкоджати суб'єкту владних повноважень виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість; 5) потреба виправити минулу «помилку» не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій суб'єкта владних повноважень.

2. Принцип належного урядування характеризується динамічністю свого розвитку, що знаходить свій

прояв у постійному розширенні змісту вказаного принципу; перманентний розвиток принципу належного урядування зумовив формування нової складової цього принципу - пропорційності, зокрема, у судовій практиці ЄСПЛ акцентується на необхідності відходження від суворого дотримання принципу належного урядування за наявності підстав, які свідчать про покладення на третю особу непропорційних обтяжень, пов'язаних з виправленням суб'єктом владних повноважень допущеної ними помилки; непропорційність покладення на добросовісного набувача тягаря за виправлення помилок, допущених суб'єктом владних повноважень, має місце у справах, пов'язаних з поверненням помилково нарахованої державної допомоги особі або безпідставно набутого майна.

3. Принцип належного урядування знайшов широке застосування у вітчизняній судовій практиці; на

важливості дотримання принципу належного урядування суб'єктами владних повноважень та необхідності перевірки судами дотримання вказаного принципу під час перевірки правомірності рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень, неодноразово наголошувалось у рішеннях національних судів під час розгляду справ, що виникають із публічно-правових спорів. Крім того, він деталізований у рішеннях Конституційного Суду України, зокрема, від 16 квітня 2009 р. № 7-рп/2009 та від 05.06.2019 № 3-р(І)/2019.

4. У соціальних спорах сформувалась стала судова практика, відповідно до якої одним із проявів прин-

ципу належного урядування є те, що у разі відсутності дієвого механізму гарантування соціальних виплат, передбачених законом, у повному обсязі або відсутності передбачених законом видатків на такі виплати, це не повинно унеможличувати захист прав власності особи, гарантованих статтею 41 Конституції України, і в цьому випадку держава повинна відповідати за невиконання свого позитивного обов'язку шляхом виплати відповідної компенсації, яка може бути визначена, у тому числі, судом на підставі статті 56 Конституції України, відповідно до якої кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю

органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

5. Іншими аспектами реалізації принципу належного урядування у публічно-правових спорах є: зобов'я-

зання суб'єкта владних повноважень після виявлення допущеної помилки (без рішення суду) невідкладно провести правильний розрахунок розміру пенсії, іншої соціальної виплати та погасити заборгованість, яка виникла; визнання рішення суб'єкта владних повноважень протиправним, якщо воно відповідає ознакам свавільного рішення, тобто такого, що прийнято без урахування всіх критеріїв, визначених ст. 2 КАС України.

6. Важливим для принципу належного урядування є процесуальний аспект, який застосовується адмі -

ністративними судами, наприклад, при визначенні поважності причин пропуску строку звернення до суду суб'єкта владних повноважень, зокрема, неможливість вважати поважними такі причини, які ставлять іншу сторону у нерівне із суб'єктом владних повноважень становище; вказаний аспект також виражається у тому, що суб'єкт владних повноважень не може обґрунтовувати правомірність рішення, що оскаржується, іншими обставинами, ніж ті, що зазначені безпосередньо в акті, що оскаржується.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#T_ext.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
3. Берназюк Я.О. Особливості застосування критерію «якість закону» під час вирішення публічно-правових спорів. Право і суспільство. 2020. № 5. С. 6-14.
4. Берназюк Я.О. Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування
8. судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону . Судово-юридична газета. 2020. URL : <https://sud.ua/ru/news/blog/182593-kategoriya-yakist-zakonu-yak-skladova-printsipu-verkhovenstva-prava-ta-garantiya-zastosuvannya-sudom-naybilsh-spriyatlivogo-dlya-osobi-tlumachennya-zakonu>.

9. 5. Case of Dragojević v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights, 15.01.2015, № 68955/11. URL :
10. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-150298%22>].
11. 6. Case of T oscuta and Others v. Romania: decision of the European Court of Human Rights, 06.07.2015, № 36900/03.
12. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22fulltext%22:%22T oscuta%20and%20Others%20v.%20Romania%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-152633%22>].
13. 7. Case of Oneryildiz v. Turkey: decision of the European Court of Human Rights, 30.03.2004, № 48939/99. URL
14. : <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22fulltext%22:%22Oneryildiz%20v.%20Turkey%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-67614%22>].
15. 8. Справа Рисовський проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини, заява № 29979/04 від 20
16. жовтня 2011 року . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_854.
17. 9. Case of Beyeler v. Italy: decision of the European Court of Human Rights, 05.01.2000, № 33202/96,.
18. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Beyeler%20v.%20Italy%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22>].
19. 10. Case of Megadat.com S.r.l. v. Moldova: decision of the European Court of Human Rights, 17.05.2011, № 21151/04.
20. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Megadat.com%20S.r.l.%20v.%20Moldova%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-144491%22>].
21. 11. Справа Інтерсплав проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини, заява № 803/02 від 9 січня
22. 2007 року . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_194.
23. 12. Справа Серков проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини, заява № 39766/05 від 7 липня
24. 2011 року . URL : <http://old.minjust.gov.ua/file/25055.docx>.
25. 13. Case of Bulves v. Bulgaria: decision of the European Court of Human Rights, 22.04.2009, № 3991/03. URL :
26. <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Bulves%20v.%20Bulgaria%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-90792%22>].
27. 14. Case of Pincova and Pine v. the Czech Republic: decision of the European Court of Human Rights, 05.02.2003,
28. № 36548/97. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22fulltext%22:%2236548/97%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-60726%22>].
29. 15. Case of Trgo v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights, 11.06.2009, № 35298/04. URL : [https://](https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Trgo%20v.%20Croatia%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22)
30. hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Trgo%20v.%20Croatia%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22].
31. 16. Case of Radchikov v. Russia: decision of the European Court of Human Rights, 24.05.2007, № 65582/01. URL
32. : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Gladyshev%20v.%20Russia%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22>].
33. 17. Case of Paplauskienė v. Lithuania: decision of the European Court of Human Rights, 14.10.2014, № 31102/06. URL : [https://](https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Paplauskienė%20v.%20Lithuania%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22)
34. hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Paplauskienė%20v.%20Lithuania%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22].
35. 18. Case of Gladyshev v. Russia: decision of the European Court of Human Rights, 06.12.2011, № 7097/10. URL : [https://](https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Gladyshev%20v.%20Russia%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22)
36. hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Gladyshev%20v.%20Russia%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22].
37. 19. Case of Stolyarova v. Russia: decision of the European Court of Human Rights, 29.01.2015, № 15711/13. URL
38. : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Stolyarova%20v.%20Russia%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22>].
39. 20. Case of Pchelintseva v. Russia: decision of the European Court of Human Rights, 17.11.2016, № 47724/07.
40. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%22fulltext%22:%22Pchelintseva%20v.%20Russia%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22>].
41. 21. Case of Beinarovic and Others v. Lithuania: decision of the European Court of Human Rights, 25.06.2019,

42. № № 70520/10, 21920/10, 41876/11. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Beinarovic%20and%20Others%20v.%20Lithuania%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.
43. 22. Справа МПП «Фортеця» проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини, заява № 68946/10 від
44. 11 червня 2020 року . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_f32#T_ext.
45. 23. Case of Pyrantienė v. Lithuania: decision of the European Court of Human Rights, 12.11.2013, № 45092/07.
46. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Pyrantienė%20v.%20Lithuania%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.
47. 24. Case of Albergas and Arlauskas v. Lithuania: decision of the European Court of Human Rights, 27.05.2014, №
48. 17978/05. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Albergas%20and%20Arlauskas%20v.%20Lithuania%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.
49. 25. Case of S.C. Antares Transport S.A. and S.C. Transroby S.R.L. v. Romania: decision of the European Court of
50. Human Rights, 15.12.2015, № 27227/08. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22S.C.%20Antares%20Transport%20S.A.%20and%20S.C.%20Transroby%20S.R.L.%20v.%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRAND - CHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>.
51. 26. Case of Arzamazova v. The Republic of Moldova: decision of the European Court of Human Rights, 04.11.2020,
52. № 38639/14. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Arzamazova%20v.%20The%20Republic%20of%20Moldova%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-203824%22%5D%7D>.
53. 27. Case of Moskal v. Poland: decision of the European Court of Human Rights, 15.09.2009, № 10373/05. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Moskal%20v.%20Poland%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRAND - CHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-94009%22%5D%7D>.
54. doc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Moskal%20v.%20Poland%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRAND - CHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-94009%22%5D%7D
55. 28. Case of Gashi v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights, 13.12.2007, № 32457/05. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Gashi%20v.%20Croatia%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRAND - CHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-84005%22%5D%7D>.
56. doc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Gashi%20v.%20Croatia%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRAND - CHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-84005%22%5D%7D
57. 29. Справа Максименко та Герасименко проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини, заява №
58. 49317/07 від 16 травня 2015 року . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c90#T_ext.
59. 30. Справа Кривенький проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини, заява № 43768/07 від 16
60. лютого 2017 року . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_d48#T_ext.
61. 31. Case of Lelas v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights, 20.05.2010, № 55555/08. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Lelas%20v.%20Croatia%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRAND - CHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-98827%22%5D%7D>.
62. hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22Lelas%20v.%20Croatia%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRAND - CHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-98827%22%5D%7D
63. 32. Справа Графов проти України: Рішення Європейського Суду з прав людини, заява № 4809/10 від 18 грудня
64. 2018 року . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e18#T_ext.
65. 33. Case of Čakarević v. Croatia: decision of the European Court of Human Rights, 26.04.2018, № 48921/13. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22%22C4%8Cakarevi%20v.%20Croatia%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-182445%22%5D%7D>.
66. <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22%22C4%8Cakarevi%20v.%20Croatia%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-182445%22%5D%7D>.
67. 34. Постанова Верховного Суду від 28 лютого 2020 року у справі № П/811/1015/16. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87963158>.
68. ua/Review/87963158.
69. 35. Постанова Верховного Суду від 28 травня 2020 року у справі № 826/17201/17. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89488781>.
70. ua/Review/89488781.
71. 36. Постанова Верховного Суду від 26 лютого 2020 року у справі № 804/15772/15. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88027747>.
72. ua/Review/88027747.
73. 37. Ухвала Верховного Суду від 8 листопада 2019 року у справі № 815/1226/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85492847>.
74. Review/85492847.
75. 38. Ухвала Верховного Суду від 2 квітня 2019 року у справі № 510/1286/16-а. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80894542>.
76. Review/80894542.

77. 39. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 4 грудня 2019 року у справі № 520/3939/19 (Пз/9901/10/19).
78. URL : <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/86401183>.
79. 40. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 29 січня 2020 року у справі № 9901/378/19. URL : <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/87985471>.
80. zakononline.com.ua/court-decisions/show/87985471.
81. 41. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13.01.2021 у справі № 2-а-13964/08/1570. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95177466>.
82. [str.court.gov.ua/Review/95177466](https://reyestr.court.gov.ua/Review/95177466).
83. 42. Постанова Верховного Суду від 15 листопада 2019 року у справі № 820/1916/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85678272>.
84. [gov.ua/Review/85678272](https://reyestr.court.gov.ua/Review/85678272).
85. 43. Берназюк Я. Конституційні гарантії судового захисту соціальних прав та можливість їх обмеження процесуальним строком. Судово-юридична газета. 2020. URL : https://sud.ua/ru/news/blog/173256-konstitutsiyni-garantiyi-sudovogo-zakhistu-sotsialnikh-prav-ta-mozhlivost-yikh-obmezheniya-protsesualnim-strokom?fbclid=IwAR3z57v7YjbMbb7OSTqMoNb-bsTyQPkMk_Sp5I4_a70HVVUqHBNdhOMhS1Gw.
86. [dovogo-zakhistu-sotsialnikh-prav-ta-mozhlivost-yikh-obmezheniya-protsesualnim-strokom?fbclid=IwAR3z57v7YjbMbb7OSTqMoNb-bsTyQPkMk_Sp5I4_a70HVVUqHBNdhOMhS1Gw](https://sud.ua/ru/news/blog/173256-konstitutsiyni-garantiyi-sudovogo-zakhistu-sotsialnikh-prav-ta-mozhlivost-yikh-obmezheniya-protsesualnim-strokom?fbclid=IwAR3z57v7YjbMbb7OSTqMoNb-bsTyQPkMk_Sp5I4_a70HVVUqHBNdhOMhS1Gw).
87. 44. Постанова Верховного Суду від 29 квітня 2020 року у справі № 2340/4521/18. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89035660>.
88. [Review/89035660](https://reyestr.court.gov.ua/Review/89035660).

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)