

### ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН У КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Статтю присвячено перспективним напрямкам розвитку адміністративно-правової охорони господарських відносин у контексті євроінтеграції. Обґрунтовано, що адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу разом зі створенням нових ефективних національних засобів правового захисту є векторами підвищення ефективності адміністративно-правової охорони господарських відносин у контексті євроінтеграції. Акцентовано увагу на забезпеченні прозорості в діяльності органів влади й місцевого самоврядування, вдосконаленні правового механізму запобігання конфлікту інтересів, застосуванні засобів громадського обговорення проектів правових актів, які зачіпають інтереси суб'єктів господарювання.

**Ключові слова:** адміністративно-правова охорона, органи публічної влади, адміністративні відносини, господарські відносини, євроінтеграція.

Статья посвящена перспективным направлениям развития административно-правовой охраны хозяйственных отношений в контексте евроинтеграции. Обосновано, что адаптация законодательства Украины к законодательству Европейского Союза вместе с созданием новых эффективных внутренних средств правовой защиты являются векторами повышения эффективности административно-правовой охраны хозяйственных отношений в контексте евроинтеграции. Акцентируется внимание на обеспечении прозрачности в деятельности органов власти и местного самоуправления, совершенствовании правового механизма предотвращения конфликта интересов, применении средств общественного обсуждения проектов правовых актов, затрагивающих интересы субъектов хозяйствования.

**Ключевые слова:** административно-правовая охрана, органы публичной власти, административные отношения, хозяйственные отношения, евроинтеграция.

The article is devoted to perspective directions of development of administrative and legal protection of economic relations in the context of European integration. It is substantiated that the adaptation of Ukrainian legislation to EU legislation, together with the creation of new effective domestic remedies, are vectors for increasing the effectiveness of administrative and legal protection of economic relations in the context of European integration. Attention is focused on ensuring transparency in the activities of government bodies and local self-government, improving the legal mechanism for preventing conflicts of interest, and applying public discussion of draft legal acts that affect the interests of business entities.

**Key words:** administrative and legal protection, public authorities, administrative relations, economic relations, eurointegration.

**Вступ.** У ст. 13 Конституції України закріплено, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності визнані рівними перед законом, для чого сформовано відповідний механізм, ланки якого, маючи конкретні завдання та засоби для їх реалізації, здійснюють правове регулювання суспільних відносин задля виконання вказаних завдань. Одним із засобів правового регулювання є нормування суспільних відносин за допомогою регулятивних та охоронних норм

права, що виявляється в усіх галузях права, у тому числі адміністративного. Однак обсяг категорій «адміністративно-правове регулювання» й «адміністративно-правова охорона», форм їх реалізації, суб'єктів адміністративно-правової охорони, співвідношення понять «охорона» і «захист» викликають дискусії в сучасній науці. Особливо простежується наявність концептуальних суперечностей у сфері адміністративно-правової охорони господарських відносин, правова регламентація яких сьогодні вимагає наукового переосмислення та відповідного реформування. Про необхідність здійснення якісних змін у цій сфері свідчать і міжнародні економічні рейтинги нашої держави: так, у міжнародному рейтингу ведення бізнесу *Doing Business* у 2017 році Україна хоча й збільшила свої показники на чотири пункти порівняно з 2016 роком, але з 190 країн посіла лише 76 місце, а за індексом економічної свободи у 2016 році посіла 162 місце з 178 з оцінкою «подавлена економіка».

Перехід з командно-адміністративної системи управління економікою до ринкових відносин пов'язується з виникненням і подальшим розвитком нових суб'єктів господарювання різних форм власності, зміною форм, методів, цілей їх взаємодії та іншими змінами економічних відносин. Зрозуміло, що зміни сутності таких відносин вимагають зміни законодавства, розроблення нових і вдосконалення чинних норм права задля здійснення адекватної правової охорони, розроблення науково обгрунтованих нових, удосконалення наявних форм і методів охорони. Адже розвиток господарських відносин супроводжується, окрім позитивних змін, і збільшенням кількості й появою нових способів учинення правопорушень, появи нових складів правопорушень тощо. Для вдосконалення механізму адміністративно-правової охорони господарських відносин необхідним є визначення сутності, мети, принципів, форм і методів указанного виду правової охорони, без чого подальше реформування системи законодавства та правозастосування буде безсистемним і науково необгрутованим.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять роботи таких фахівців у галузі теорії права та адміністративного права, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, С.К. Гречанюк, О.М. Єщук, С.В. Ківалов, Л.О. Кожура, М. І. Козюбра, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, О.В. Петришин, Є.В. Петров, О.В. Попова, М.В. Цвік, Н.П. Христинченко, Ю.С. Шемшученко, І.М. Шопіна. Окремі питання господарського та цивільного права розроблені в працях таких учених, як О.Б. Андрєєва, Т.С. Васильєва, О.В. Гарагонич, В.М. Гайворонський, О.П. Гетьманець, В.П. Жушман, Ю.М. Жорнокуй, Є.О. Коротич, І.В. Труш, Я.М. Шевченко, В.С. Щербина та ін., вивчені задля визначення сутності й особливостей адміністративно-правової охорони господарських відносин Разом із тим питання правового регулювання та практики адміністративно-правової охорони господарських відносин ще не знайшли свого достатнього вирішення на науково-методологічному рівні, що зумовлює актуальність обраної теми статті.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення напрямів підвищення ефективності адміністративно-правової охорони господарських відносин у контексті євроінтеграції.

**Результати дослідження.** Після проголошення незалежності перед Україною як суверенною державою постала проблема пошуку формули інтеграційних процесів у європейські та світові структури насамперед з погляду осмислення того місця, яке вона має посісти в сучасному глобалізованому світі, адекватного співвіднесення внутрішніх проблем українського суспільства з європейськими й загальносвітовими тенденціями [1, с. 148]. Україна на законодавчому рівні закріпила свій європейський вибір. Зокрема, в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI [2] встановлено: «Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами» (ч. 1 ст. 11). Серед засад внутрішньої політики України відмічаємо засаду «впровадження європейських підходів у сфері делегування функцій держави суб'єктам господарювання» (ст. 7), а серед зовнішніх – «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі» (ч. 2 ст. 11). Тому євроінтеграція є одним із провідних визначальних векторів як внутрішньої, так і зовнішньої політики України сьогодні.

Не можна не зауважити, що в Угоді про асоціацію 2014 року [3] встановлюються важливі принципи господарських відносин, серед яких – визнання Сторонами важливості вільної та неспотвореної конкуренції в торговельних відносинах, усвідомлення загрози антиконкурентних господарських дій та операцій для спотворення належного функціонування ринків і для зменшення позитивних наслідків лібералізації торгівлі (ст. 254). Існує домовленість про створення та підтримку ефективного й передбачуваного законодавчого середовища для суб'єктів гос-

подарської діяльності, що займаються бізнесом на своїй території. Особливу увагу при цьому акцентовано на малому бізнесі з урахуванням вимог правової визначеності й пропорційності (ст. 282). Сторони взяли зобов'язання обмінюватися інформацією та досвідом, а також надавати підтримку процесу регуляторних реформ (ст. 339), а також сприяти встановленню корпоративної соціальної відповідальності й звітності, заохочувати ведення соціально відповідальної господарської діяльності, яка пропагується Глобальним договором ООН 2000 року, Тристоронньою декларацією МОП щодо засад, котрі стосуються багатонаціональних корпорацій і соціальної політики 1977 року, зі змінами і доповненнями, внесеними у 2006 році, та Керівними принципами ОЕСР для багатонаціональних підприємств 1976 року зі змінами й доповненнями, внесеними у 2000 році (ст. 422). Окрема глава Угоди про асоціацію 2014 року присвячена розвитку сільськогосподарських відносин. Зокрема, Сторони домовилися співробітничати з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема, шляхом поступового зближення політик і законодавства (глава 17) [3].

Проголосивши права і свободи людини, держави Європейського континенту постали перед нагальною проблемою створення необхідних умов для їх повноцінного втілення в життя, загального й ефективного визнання та дотримання. Однією з основних гарантій здійснення кожною людиною своїх прав і користування наданими свободами є наявність механізму їх захисту. Для забезпечення та подальшого здійснення прав людини й основних свобод під егідою Ради Європи й утворено такий правовий механізм. Механізм захисту прав і свобод людини – це сукупність усіх правових засобів, за допомогою яких забезпечується поновлення порушених неправомірними діями прав і свобод і відповідальність осіб, які вчинили ці правопорушення. Механізм захисту прав і свобод людини в європейському праві є явищем комплексним, і його можна поділити на низку складових елементів (нормативний елемент, правовідносини, акти реалізації права) [4, с. 67–68].

В основі механізму лежить нормативний елемент – юридичні норми, які встановлюють форми й способи захисту порушених прав і свобод. Зовнішньою формою вираження та закріплення цих норм стала Конвенція про захист прав і основних свобод людини, яка підписана урядами держав-членів Ради Європи (Договірними Сторонами) 4 листопада 1950 року. Україна ратифікувала Конвенцію 17 липня 1997 року Другим елементом механізму захисту прав і свобод людини є правовідносини, за допомогою яких первинний елемент (правова норма) трансформується в суб'єктивні права й обов'язки конкретних суб'єктів у конкретних відносинах. Підставою виникнення, зміни та припинення цих правовідносин є юридичні факти (порушення однією з Договірних Сторін прав та основних свобод, викладених у Конвенції або протоколах до неї). Об'єктом правовідносин є дії, спрямовані на захист порушених прав і свобод. Третім елементом механізму захисту прав та основних свобод людини є акти реалізації прав та обов'язків – дії суб'єктів щодо здійснення приписів правових норм. Такими актами можуть бути висновки, рекомендації, доповіді Комісара з прав людини, висновки Комітету міністрів. Рушійною силою механізму захисту прав і свобод людини є акти застосування права – остаточні рішення Європейського суду з прав людини, які є обов'язковими для виконання Договірними Сторонами. Остаточні судові рішення надсилаються Комітетові міністрів, який здійснює нагляд за їх виконанням [4, с. 67–68].

Україна як повноправний член Ради Європи й учасник Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 року прагне реформувати правову систему та наблизити її до сучасної європейської системи права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в рамках Євросоюзу і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що утвердився в державах-членах ЄС [5, с. 347]. Адже результатом ефективного функціонування механізму захисту прав і свобод людини в європейських демократичних країнах є високий рівень захищеності кожної особистості та суспільства загалом від протиправних посягань на непорушні права і свободи [4, с. 69]. Так, з метою забезпечення належного й ефективного захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів за участю іноземного суб'єкта розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ, учасником яких є Україна, розроблено Порядок здійснення захисту прав та інтересів України під час розгляду справ у закордонних юрисдикційних органах, затверджений Указом Президента України від 25.06.2002 № 581. На виконання вказаного Указу прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо реалізації Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 31.05.2006 № 784. Однак, незважаючи на прийняті кроки, кількість заяв, поданих до Європейського суду з прав людини, постійно зростає. Завантаженість Суду призводить до значних затримок у розгляді. Варто наголосити, що відповідальність за гарантування прав і свобод, визначених

Конвенцією, передусім покладається на держави-учасниці, і саме вони зобов'язані створити правові умови для запобігання порушенням, а в разі необхідності для відновлення порушених прав. Україні необхідно докласти подальших зусиль для забезпечення дієвості Конвенції, створити нові ефективні національні засоби правового захисту від її порушень, адаптувати національне законодавство до європейських стандартів. Отже, найефективніший і безпосередній захист прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією, має забезпечуватися на національному рівні [4, с. 69].

Щодо адаптації національного законодавства України до європейських стандартів, то курс на європейську інтеграцію вимагає проведення комплексу реформ та адаптації до європейських стандартів усіх сфер політичної, правової й суспільно-економічної діяльності держави [6, с. 322]. У загальних положеннях Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [7] указано, що процес інтеграції України до Європейського Союзу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики, частиною реалізації якої є адаптація законодавства України до законодавства ЄС. Метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які мають намір вступити до нього. До переліку актів законодавства України й *acquis* Європейського Союзу в пріоритетних сферах адаптації входить законодавство про компанії (здійснення підприємницької діяльності, ліцензування тощо), правила конкуренції (правила конкуренції, застосовувані до суб'єктів господарювання та правила щодо надання державної допомоги), організації державних закупівель, де застосовуються основні принципи вільного руху товарів, послуг, капіталу, а також вільного пересування людей, забороняється будь-яка дискримінація на національній основі, захист прав споживачів (загальна безпека продукції; відповідальність за недоброякісну продукцію; реклама, що вводить в оману, і порівняльна реклама; зазначення цін на товари, які пропонуються споживачеві; вигляд (маркування) товару тощо).

Стосовно процесу адаптації в Білій книзі підготовки Асоційованих країн Центральної та Східної Європи до внутрішнього ринку Союзу, що прийнята в 1995 році Європейською комісією, визначено, що «найголовнішим завданням для країн Центральної та Східної Європи на шляху приєднання до законодавства Спільноти про спільний ринок є не переписування текстів своїх національних законів, щоб зробити їх тотожними до законодавства Спільноти, а адаптація адміністративних механізмів та суспільного ладу для створення умов, за яких законодавство б запрацювало. В деяких сферах цей процес виявиться довгим і складним; він вимагатиме фундаментальних змін у повноваженнях та відповідальності як центрального уряду і судової системи, так і приватного сектору країн Центральної та Східної Європи. Саме тому основним завданням коректної адаптації є створення таких правових та інституційних інструментів, які б не тільки копіювали законодавство ЄС, а також дозволяли йому працювати» [8]. Відтак створення нових ефективних національних засобів правового захисту є іншим вектором підвищення ефективності адміністративно-правової охорони господарських відносин у контексті євроінтеграції й застосування наднаціональних засобів захисту.

Що стосується третього виділеного нами складника, то в судовій владі очищення й відновлення довіри, а також підвищення авторитету включають кваліфікаційне оцінювання всіх без винятку суддів в Україні. Через цей та інші заходи досягаються цілі прийняття Законів України «Про очищення влади» від 16.09.2014 № 1682-VII та «Про відновлення довіри до судової влади в Україні». Перша – захист суспільства від осіб, які через їхню минулу поведінку можуть завдати шкоди новоствореному демократичному режиму. Друга – очищення державних органів від осіб, які були задіяні в широкомасштабній корупції. Термін «люстрація» в її традиційному розумінні охоплює тільки перший процес. І не можна не зауважити на той факт, що обидві цілі для Венеціанської комісії є правомірними. Указаними актами встановлено заборону певним категоріям осіб обіймати певні державні посади. Венеціанська комісія наголошує на тому, що, відповідно до концепції «демократії, здатної захистити себе», держава має право відсторонити від доступу до зайняття державних посад осіб, які можуть становити загрозу демократичній системі та/або показали себе негідними служити суспільству [9].

У 2017 році загострення кадрового питання у зв'язку з проведенням кваліфікаційного оцінювання та іншими заходами судової реформи одним із наслідків є збільшення кількості порушення строків судового розгляду справ, що надалі може сприяти збільшенню кількості звернень до Європейського суду з прав людини за відновленням порушеного права людини на справедливий суд. Як пояснює Т.І. Фулей, право на справедливий суд, гарантоване ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 року, включає захист доступу до суду першої інстан-

ції (щодо прав та обов'язків «цивільного характеру») як права звернення до суду за захистом і дотримання процесуальних строків. Стосовно питання доступу до суду Суд повторює, що процедурні гарантії, закріплені ст. 6, гарантують кожному право подання скарги щодо його прав та обов'язків цивільного характеру до суду чи органу правосуддя. Так утілюється право на звернення до суду, одним із аспектів якого є право доступу, тобто право розпочати провадження в судах із цивільних питань (див. справу «Голдер проти Сполученого Королівства», рішення від 21 лютого 1975 року, серія А № 18, п. п. 28–36). Станом на 11 квітня 2013 року Європейським судом з прав людини визнано 13 порушень права на доступ до суду Україною [10, с. 46]. Аби уникнути таких негативних наслідків, варто дотримуватися строків проведення реформ, а винних у їх порушенні притягувати до відповідальності; усувати недоліки в українській правовій системі основі аналізу обставин, які призвели до порушення Конвенції, шляхом проведення юридичної експертизи законопроектів, унесення змін до чинного законодавства та практики його застосування [4, с. 69]. При цьому треба враховувати, що кількість позовів до ЄСПЛ у зв'язку з порушенням п. 1 ст. 6 Конвенції у зв'язку з недотриманням розумних строків розгляду судових справ (в окремих справах констатовано також порушення ст. 13 Конвенції та/або порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції) постійно зростає й без описаних наслідків судової реформи.

**Висновки. Отже, враховуючи викладене, можемо резюмувати, що поглиблення євроінтеграції з метою набуття Україною членства в ЄС включає заходи з підвищення ефективності адміністративно-правової охорони господарських відносин. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС разом зі створенням нових ефективних національних засобів правового захисту є векторами підвищення ефективності адміністративно-правової охорони господарських відносин у контексті євроінтеграції та зменшення застосування наднаціональних засобів захисту, для чого провідне значення має забезпечення прозорості в діяльності органів влади й місцевого самоврядування, вдосконалення правового механізму запобігання конфлікту інтересів, застосування засобів громадського обговорення проектів правових актів, які зачіпають інтереси суб'єктів господарювання.**

#### Список використаних джерел:

1. Козловець М.А. Європейська інтеграція і національна ідентичність: український контекст. Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2008. Вип. 35. С. 148–160.
2. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. С. 1452. Ст. 527.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Том 1. С. 83. Ст. 2125.
4. Звягіна І., Звягіна К. Механізм захисту прав і свобод людини в Європейському праві та участь у ньому України. Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави (2011 р. м. Київ): матеріали Міжнародної науково-практичної конференції / укладачі: Б.В. Новіков, Т.О. Чепульченко, І.П. Голосніченко, В.Ю. Пряміцин. Київ: ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2011. 172 с. С. 67–69.
5. Толкачова Н.Б. Система захисту прав людини в Європейському Союзі. Часопис Київського університету права. 2009. № 4. С. 346–350.
6. Богданова Н. Вдосконалення професійного навчання управлінських кадрів з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. Київ, 2008. Вип. 13. С. 322–330.
7. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 18.03.2004 № 1629-IV: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2004 р. № 29. Ст. 367.
8. Європейська Комісія, Біла Книга підготовка Асоційованих країн Центральної та Східної Європи до внутрішнього ринку Союзу, Op. cit. (White Paper in Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe to Integration into the Internal Market of the Union/COM (95) 163). С. 2–3.
9. Остаточний висновок щодо Закону України «Про очищення влади» (Закону «Про люстрацію») / Венеціанська комісія. Офіційний веб-сайт Верховного суду України. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3) (дата звернення: 16.10.1017).
10. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: науково-методичний посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. Київ, 2015. 208 с.