

## Право особи на захист в адміністративному суді



*К. М. Кобилянський,  
аспірант Одеської  
національної юридичної  
академії*

**П**остановка проблеми. Адміністративне судочинство для адміністративного права України, як і для адміністративного права багатьох пострадянських країн, є порівняно новим правовим явищем. Вказане обумовлює наявність багатьох проблем його становлення, пов'язаних, зокрема, із триваючими суспільно-політичними трансформаціями. Це, насамперед, такі проблеми, як формування та законодавче закріплення правових засад права на судовий захист в адміністративному суді.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти цього питання досліджували такі українські науковці, як В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, І. Коліушко, І. Марочкін, Р. Куйбіда, В. Кривенко, А. Неугодніков, А. Осадчий, А. Руденко, І. Сіліч, В. Сердюка, В. Стефанюк, Д. Супрун, М. Тищенко та інші. Однак цими авторами не розглядалося питання права на судовий захист саме в адміністративних судах.

**Метою статті** є вивчення нормативно-правового забезпечення права особи на захист в адміністративному суді та дослідження механізму його реалізації.

**Завдання статті** полягає у комплексному вивченні та аналізі законодавства, в тому числі і міжнародного, що регулює право особи на захист в адміністративному суді.

**Виклад основного матеріалу.** На сучасному етапі становлення і розвитку України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави відбувається неспинне вдосконалення законодавчої бази, в якій закріплено широкі права та свободи людини і громадянина, правове становище підприємств, установ та організацій.

Конституція України приділяє особливу увагу питанню закріплення прав і свобод людини і громадянина, оскільки саме вони стали в наш час загально визнаною найвищою суспільною цінністю і основним критерієм демократичності держави.

Однак досвід нашої держави, на жаль, засвідчив, що одного законодавчого закріплення тих чи інших прав та свобод замало для їхнього ефективного здійснення і належного захисту у випадку порушення.

Саме тому потрібен дієвий механізм реалізації юридичних гарантій захисту таких прав, свобод та інтересів, закріплених у Конституції України та інших нормативно-правових актах. Необхідне детальне врегулювання й усвідомлення всіх аспектів дії, завдяки яким практичне здійснення кожного із закріплених прав особи буде забезпечене належними конкретними правовими засобами. Важливу роль у цьому процесі відіграє саме адміністративне судочинство.

Конституцією України кожній людині гарантовано право звернутись до суду для захисту своїх конституційних прав і свобод. Вона, як відомо, має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії. Це зобов'язує суди при розгляді конкретних справ керуватись, насамперед, нормами Конституції.

З метою правильного застосування норм Конституції при здійсненні правосуддя Пленум Верховного Суду України надав судам роз'яснення у своїй Постанові «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» [1].

Відповідно до ст. 8 Конституції України, в нашій державі визнається і діє принцип верховенства права [2]. Конституційні права та свободи людини і громадянина визначають цілі і зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя.

Виходячи із зазначеного принципу та гарантування Конституцією судового захисту конституційних прав і свобод, судова діяльність має бути спрямована на захист цих прав і свобод від будь-яких посягань шляхом забезпечення своєчасного та якісного розгляду конкретних справ. При цьому слід мати на увазі, що, згідно зі ст. 22 Конституції, закріплені в ній права і свободи людини і громадянина не є вичерпними.

Оскільки Конституція України, як зазначено в статті 8, має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії, суди при розгляді конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції і в усіх необхідних випадках застосовувати її як акт прямої дії. Судові рішення мають ґрунтуватись на Конституції, а також на чинному законодавстві, яке не суперечить їй.

Відповідно до положень Основного Закону та нормативно-правових актів, прийнятих у його розвиток, забезпечення управління державою через контроль судових органів за рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень належить саме судовій гілці влади, основне функціональне призначення якої — здійснення правосуддя, що поширюється на всі правові відносини, які виникають у країні.

Суть правосуддя полягає в охороні врегульованих нормами права суспільних відносин від порушень з боку будь-яких суб'єктів права — органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань [3, 37].

Специфіка адміністративного судочинства полягає в тому, що будь-який найменший відступ від демократичних чи гуманістичних засад може призвести до істотного ущемлення прав людини, інтересів суспільства та заподіяння шкоди авторитету держави. Не випадково основоположні принципи адміністративного судочинства передбачені у ряді міжнародних документів про захист прав людини.

Відродження української державності, визнання пріоритету загальнолюдських цінностей, процес входження України до європейського співтовариства — ці та інші об'єктивні фактори зумовили необхідність суттєвого реформування чинного законодавства України, в тому числі — і адміністративно-процесуального.

Частина перша ст. 55 Конституції України містить загальну норму, яка закріплює право кожного звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Зазначена норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадку відсутності в законі спеціального положення про судовий захист.

Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв чи скарг, які відповідають встановленим за-

коном вимогам, є порушенням права на судовий захист, яке, відповідно до ст. 64 Конституції України, не може бути обмежене.

Таким чином, положення частини першої ст. 55 Конституції України закріплює одну з найважливіших гарантій здійснення як конституційних, так і інших прав та свобод людини і громадянина.

Відповідно до положень ст. 147 Конституції України, Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Тільки йому належать повноваження щодо вирішення питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції і право офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Своїм Рішенням від 25 листопада 1997 р. у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Г. П. щодо офіційного тлумачення ч. 2 ст. 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадянки Дзюби Г. П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи; ч. 7 п. 2 мотивувальної частини, п. 1 резолютивної частини) [4] Конституційний Суд України дав офіційне тлумачення ч. 2 ст. 55 Конституції України. Відповідно до тлумачення, цю статтю необхідно розуміти так, що кожен (тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства) має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді.

Отже, право на судовий захист є конституційним правом, а ст. 22 Основного Закону встановлює, що права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними, вони гарантуються і не можуть бути скасовані.

Крім того, ст. 55 Конституції України передбачає право кожного після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом яких є Україна. До того ж не викликає сумніву, що ефективний судовий захист прав людини і громадянина є одним із головних показників демократизації суспільства, складовою прав і свобод людини і громадянина та їх гарантій, способом утвердження і забезпечення прав і свобод людини, що, відповідно до положень ст. 3 Конституції, є головним обов'язком держави.

Широке коло юридичних гарантій, які забезпечують реалізацію й захист прав і свобод громадян у різних сферах правового регулювання, значною мірою ґрунтується на конкретних положен-

нях міжнародно-правових актів. Не є винятком у цьому плані й сфера адміністративного процесу.

Ст. 9 Конституції України зрівняла юридичну силу національного законодавства і вдосконалюваних десятиліттями міжнародних правових документів. В Конституції прямо сказано: «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України».

Активний розвиток концепції прав людини співпав із закінченням Другої світової війни та створенням Організації Об'єднаних Націй, членом якої є і наша держава. Резолюцією 217А (III) Генеральної асамблеї ООН 10 грудня 1948 р. була прийнята Загальна декларація прав людини, яка в статті 8 закріпила таке: «кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом». Крім того, ст. 7 Декларації встановлює право людини без будь-якого розрізнення і дискримінації на рівний захист законом [5].

Остаточна інституалізація доступності правосуддя на міжнародному рівні відбулася з прийняттям в межах Ради Європи Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 4 листопада 1950 р. (далі — Конвенція), зміненої пізніше Протоколами № 3, 5 і 8, а також доповненої Протоколом № 2. Як зазначив Європейський суд з прав людини, «Конвенція має на меті захист не теоретичних чи ілюзорних, а конкретних і дієвих прав» [6, 83].

Подальше закріплення права на судовий захист на міжнародному рівні, яке не лише проголошувалося, а й вимагало відповідних дій для його забезпечення з боку держави, відобразилось в Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, прийнятому 16 грудня 1966 р. резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2200А (XXI) і ратифікованому Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148-VIII. В ч. 3 ст. 2 цього Пакту зазначено, що держава повинна гарантувати кожному, чий права і свободи порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть якщо це порушення було вчинене особами, що діяли як особи офіційні, і таке право повинно гарантуватися судом або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави. Так, відповідно до частини 1 статті 14 цього документа, «всі особи є рівними перед судами і трибуналами. Кожен має право ... при визначенні його прав та обов'язків у будь-якому цивільному процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону» [7, 575-578].

Україна як член Ради Європи ратифікувала Європейську конвенцію у 1997 р. З того часу вона стала частиною загальнонаціонального законодавства. Проте перший практичний досвід застосування Європейської конвенції в нашій

державі виявив певні труднощі, адже реформування законодавства та системи судової влади об'єктивно потребує багато часу. До того ж актуальною проблемою залишається відсутність традицій та практичних навичок звернення у вітчизняних суддів, адвокатів та прокурорів до чинних для України міжнародних договорів при розгляді конкретних судових справ. Та все ж сьогодні вже можна навести непоодинокі приклади посилання у судових рішеннях на норми Конвенції та рішення Європейського суду з прав людини. Це свідчить про певну зміну правосвідомості суддівського корпусу України щодо сприйняття міжнародних норм та судових прецедентів Європейського суду з прав людини та застосування їх в судовій практиці [8, 3].

Відповідно до положень ст. 6 абз. 1 Конвенції, кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи в розумний строк у створеному на основі закону незалежному і неупередженому суді щодо вирішення питань його прав та обов'язків цивільного характеру або правомірності кожного обвинувачення у порушеній проти нього карній справі. В цьому положенні формулюються основні норми сумлінного судового процесу, акцентується увага на нормі тривалості судового провадження. А відповідно до ст. 13 Конвенції, кожна людина, права і свободи якої, викладені в цьому документі, порушуються, має ефективний засіб захисту у відповідному національному органі — незалежно від того, що порушення було вчинене особами, які діяли в офіційній якості.

Варто зазначити, що вказані норми Конвенції повністю кореспондуються із нормами ст. 8 Загальної декларації прав людини та ст.ст. 2 і 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Це свідчить про те, що становлення та розвиток міжнародного законодавства щодо захисту прав людини відбувається з урахуванням раніше прийнятих нормативно-правових документів у зазначеній сфері.

Обов'язковість тлумачень Конвенції Європейським судом для судів України впливає з міжнародних зобов'язань України, які вона взяла на себе, ратифікувавши Конвенцію та Протоколи до неї. Адже у п. 1 Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 і 11 до Конвенції» прямо зазначається, що Україна повністю визнає «дію на своїй території статті 46 Конвенції щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикції Суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції» [9, 12].

Подальше законодавче закріплення права на судовий захист на національному рівні знайшло своє відображення в Законі України «Про судочку України» від 7 лютого 2002 р. [10]. Цей Закон передбачив і конкретизував засади здійснення правосуддя в Україні, де у статті 6 як одну з най-

вагоміших з них він зазначає право на судовий захист. Вказана стаття проголошує, що усім суб'єктам правовідносин гарантується захист їх прав, свобод і законних інтересів незалежним і неупередженим судом, утвореним відповідно до закону.

Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в суді, до підсудності якого вона віднесена процесуальним законом. Угоди про відмову у зверненні за захистом до суду є недійсними. Ніхто не може бути позбавлений права на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку в суді будь-якого рівня. Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи користуються в Україні правом на судовий захист нарівні з громадянами та юридичними особами України.

Вінцем нормативного забезпечення прав осіб на судовий захист у справах адміністративної юрисдикції є Кодекс адміністративного судочинства України, який набрав чинності 1 вересня 2005 р. [11]. Статтею 6 цього Кодексу, яка так і

називається «Право на судовий захист», визначено, що кожному гарантується право на захист його прав, свобод та інтересів незалежним і неупередженим судом. Важливими елементами цієї норми закону є заборона на позбавлення особи права на судовий розгляд її справи з додержанням правил підсудності та гарантування їй права на участь у розгляді своєї справи.

**Висновки.** Наразі в Україні діють та здобувають авторитет адміністративні суди, на яких покладений обов'язок захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

З викладеного матеріалу ми бачимо, що законодавство, яке забезпечує право на захист в адміністративному суді, продовжує розвиватися і вдосконалюватися з урахуванням міжнародно-правових стандартів. Дієвість цього законодавства підтверджена судовими рішеннями, якими відновлюються порушені права суб'єктів звернення.

#### ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 9 від 1 листопада 1996 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2000. – № 4.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Сердюк В. В. Здійснення права на судовий захист у Верховному Суді України / В. В. Сердюк // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 8 (72). – С. 37.
4. Рішення Конституційного Суду № 6-зп від 25 листопада 1997 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 28. – Ст. 1377.
5. Загальна Декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
6. Коментарій к Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод и практика ее применения / [под общ. ред. В. А. Туманова и Л. М. Энтина]. – М.: НОРМА, 2002. – 336 с.
7. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / [за заг. ред. О. М. Пасенюка]. – К.: Істина, 2007. – 608 с.
8. Корнієнко О. Місце Європейської конвенції з прав людини у правовій системі України / Ольга Корнієнко // Досвід застосування Європейської конвенції з прав людини в судочинстві України та Польщі: Матеріали науково-практичної конф. / Упоряд. О. П. Корнієнко. – К.: «А.П.Н.», 2006. – 142 с.
9. Козюбра М. Місце Європейської конвенції з прав людини у правовій системі України / Микола Козюбра // Досвід застосування Європейської конвенції з прав людини в судочинстві України та Польщі: Матеріали науково-практичної конф. / Упоряд. О. П. Корнієнко. – К.: «А.П.Н.», 2006. – 142 с.
10. Про судоустрій України: Закон України від 7 лютого 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27. – Ст. 180.
11. Кодекс адміністративного судочинства України // Офіційний вісник України. – 2000. – № 32. – Ст. 1918.

УДК: 342.924: 347.998.2

#### **Кобилянський К. М. Право особи на захист в адміністративному суді**

У цій науковій статті висвітлено та проаналізовано ряд законодавчих актів, у тому числі і міжнародних, що забезпечують особи захист в адміністративному суді її прав, свобод та інтересів. Розкривається вплив міжнародних нормативно-правових актів на розвиток національного законодавства, яке регулює право особи на звернення до адміністративного суду за захистом.

**Ключові слова:** законодавство, право на захист, адміністративний суд

#### **Кобилянський К. М. Право личности на защиту в административном суде**

В этой научной статье отражен и проанализирован ряд законодательных актов, в том числе и международных, обеспечивающих индивиду защиту его прав, свобод и интересов в административном суде. Раскрывается влияние международных нормативно-правовых актов на развитие национального законодательства, регулирующего право личности на обращение в административный суд за защитой.

**Ключевые слова:** законодательство, право на защиту, административный суд

#### **Kostyantyn M. Kobylyanky. Individual's right for defence in administrative court**

A number of legal acts, likewise international acts, providing individual's defense of rights, freedoms and interests in the administrative court are explained and analysed in this scientific article. It also reveals the international normative legal acts' influence on national legislation's evolution that regulates individual's right for appeal's defense to the administrative court.

**Key words:** legislation, right for defence, administrative court