

Роль Конституційного Суду України і Верховного Суду України у становленні права на судовий захист в адміністративних судах України



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

Постановка проблеми. Адміністративне судочинство є порівняно новим правовим явищем в Україні, і, звісно, це породжує багато проблем у його становленні і розвитку, обумовлених, зокрема, триваючими суспільно-політичними та правовими трансформаціями. Насамперед, це проблеми формування та законодавчого закріплення правових засад, покликаних забезпечити конституційне право на судовий захист в адміністративному суді.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з правом на судовий захист, досліджували такі вчені-правники, як І. Є. Марочкін, Л. М. Москович, Д. І. Пишньов, Ю. Є. Полянський, Д. М. Притика, М. В. Руденко, А. О. Селіванов, В. В. Сердюк, Н. В. Сібільова, В. С. Смородинський та інші. Однак ці автори детально не розглядали питання забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист саме в адміністративних судах.

Метою статті є вивчення ролі таких важливих інституцій держави, якими є Конституційний Суд України та Верховний Суд України, у становленні права особи на судовий захист в адміністративному суді та дослідження механізму реалізації цього права.

Завдання статті полягає у комплексному вивченні конституційних положень та аналізі судової практики в аспекті реалізації права особи на судовий захист.

Прийняття 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України [1] та Акта проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р. [2] стали значущими етапами початку складного процесу розбудови сучасної Української держави на демократичних засадах. Безпосередньо в Декларації було проголошено, що «державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову».

З початком становлення незалежної України питання щодо запровадження адміністративних судів як інструменту забезпечення прав та свобод людини і громадянина розроблялося не тільки в науковій сфері, але й стало одним із головних питань судово-правової реформи в Україні.

Першим вагомим кроком у цій царині стало прийняття Верховною Радою України 28 квітня 1992 р. Концепції судово-правової реформи [3]. Вона визначала основні напрямки реформування судової влади, один з яких передбачав поступове створення в Україні підсистеми адміністративних судів. Перший етап передбачав лише запровадження посад суддів щодо розгляду адміністративних справ у районних (міських) судах, створення судових колегій з розгляду адміністративних справ у Верховному Суді України, Верховному Суді Автономної

Республіки Крим, обласних судах та Київському міському суді; а вже другий – створення самостійних адміністративних судів.

У Конституційному договорі між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 р. зазначалося, що «правосуддя в Україні здійснюється у формі судочинства в цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справах, а також у формі прийняття рішень з питань відповідності чинному законодавству правових актів посадових осіб, місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування» (ст. 39) [4]. Варто зазначити, що остання форма цілком підпадала під визначення завдань адміністративного судочинства, і тому спеціально згадувати про неї, вочевидь, не було потреби.

28 червня 1996 р. була прийнята Конституція України [5]. Якщо звернутися до її основних засад, то ми побачимо офіційне закріплення прав та гарантій людини і громадянина на найвищому рівні. Відповідно, вона визнала необхідність побудови демократичної, соціальної та правової держави на основі принципів верховенства права, пріоритетності загальнолюдських цінностей і захисту прав та основних свобод людини. Конституція України увібрала в себе всі позитивні правові здобутки світу за останні десятиліття.

Цей найвагоміший державний документ приділив особливу увагу питанню закріплення прав і свобод людини і громадянина, оскільки саме вони в наш час стали загальновизнаною найвищою суспільною цінністю та основним критерієм демократичності держави [6, 53].

Конституція, а також закони «Про звернення громадян» і «Про внесення змін до статей 235, 236 та глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України» значно розширили можливості громадян щодо судового захисту їх прав і свобод від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних, посадових і службових осіб у сфері управлінської діяльності.

Відповідно до нових положень глави 31-А, до юрисдикції загальних судів не потрапили тепер тільки акти органів законодавчої і виконавчої влади, що підлягали розгляду з приводу їхньої конституційності; акти з питань забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємни-

ці; акти і дії службових осіб органів дізнання, досудового слідства, прокуратури, якщо законодавством встановлено інший порядок їхнього оскарження; акти і дії об'єднань громадян, які, відповідно до закону, статуту (положення), належать до їх внутрішньоорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції [7].

Однак досвід розбудови нашої держави засвідчив, що одного законодавчого закріплення тих чи інших прав та свобод завжди замало як для їхнього ефективного здійснення, так і для належного захисту у випадку їх порушення. Саме тому потрібен дієвий механізм реалізації юридичних гарантій захисту 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. І саме адміністративному судочинству сьогодні належить у цьому процесі провідна роль.

З метою правильного застосування норм Конституції при здійсненні правосуддя ще у 1996 р. Пленум Верховного Суду України надав судам роз'яснення у своїй Постанові «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» [8], де вказувалося, що, відповідно до ст. 8 Конституції, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституційні права та свободи людини і громадянина є безпосередньо діючими. Вони визначають мету 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.

Оскільки Конституція України, як зазначено в її 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, якщо воно їй не суперечить.

Сутність правосуддя як такого полягає в охороні врегульованих нормами права суспільних

відносин від порушень з боку будь-яких суб'єктів права – органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань [9, 37].

Положення статті 147 Конституції України передбачають, що Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Тільки йому одному належать повноваження щодо вирішення питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції і право офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Згідно із абз. 2-3 п. 1 ч. 1 ст. 150 Конституції України, Конституційний Суд України вирішує питання конституційності, зокрема, правових актів Верховної Ради України, актів Президента України. У разі виникнення у процесі загального судочинства спору щодо конституційності норми закону, яка застосовується судом, провадження у справі зупиняється (стаття 83 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Перевірка конституційності таких актів є виключною компетенцією Конституційного Суду України.

Основний Закон нашої держави чітко передбачає, що громадяни є рівними перед законом (ч. 1 ст. 24) та користуються рівним правом доступу до державної служби (ч. 2 ст. 38). Громадянам гарантується судовий захист від незаконного звільнення (ч. 6 ст. 43). Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч. 2 ст. 55 Конституції України).

Конституція України гарантує кожному судовий захист його прав у межах конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства України. Норми, що передбачають вирішення спорів, зокрема, про поновлення порушеного права, не можуть суперечити принципу рівності усіх перед законом та судом і у зв'язку з цим обмежувати право на судовий захист [10, 143-145].

Вагомим кроком на шляху реалізації права на судовий захист стало прийняття Конституційним Судом України рішення від 25 листопада 1997 р. у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення ч. 2 ст. 55 Конституції України та ст. 248-2 Цивільного процесуального кодексу України. Конституційний Суд України дійшов висновку про те, що положення ч. 2 ст. 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без грома-

дянства, 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 він вважає, що рішення, дія чи бездіяльність цих органів або їх посадових чи службових осіб порушують або обмежують права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню. Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня відносно того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчиняли дії або припустилися бездіяльності). Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду [11].

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

Вже через місяць, 25 грудня 1997 р., Конституційний Суд України ухвалив рішення № 9-зп у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших щодо офіційного тлумачення ст. ст. 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовтих Вод), яким дав офіційне тлумачення вищезазначених статей. Зокрема, Суд встановив, що частина 1 статті 55 Конституції України містить загальну норму, яка означає право кожного звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші обмеження 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, скарг, оформлених відповідно до чинного законодавства, є порушенням права на судовий захист, яке, згідно зі ст. 64 Конституції України, не може бути обмежене. Разом із тим, ч. 2 ст. 124 Конституції України проголошує, що юрисдикція судів, тобто їх повноваження вирішувати спори про право та інші правові питання, поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі [12].

Таким чином, положення ч. 1 ст. 55 Конституції України закріплює одну з найважливіших

гарантій здійснення як конституційних, так й інших прав та свобод людини і громадянина. Крім того, вона відповідає зобов'язанням України, які виникли, зокрема, у зв'язку з ратифікацією Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, що, згідно зі статтею 9 Конституції України, є частиною національного законодавства України.

Аналізуючи положення ст. ст. 8, 55, 64 Конституції України, можна зробити висновок, що право на судовий захист належить до основних невідчужуваних прав і свобод людини та громадянина. Зокрема, слід зазначити, що, відповідно до положень ст. 64 Конституції України, конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених цією ж Конституцією. Навіть за умов воєнного або надзвичайного стану положення ч. 2 ст. 64 не допускають обмеження права на судовий захист. Це повністю відповідає Загальній декларації прав людини, за якою кожен у разі порушення його основних прав, наданих конституцією і законом, має право на ефективне поновлення цих прав компетентними національними судами.

Положення ч. 2 ст. 124 Конституції України треба розглядати у системному зв'язку з іншими положеннями Основного Закону України, які передбачають захист судом прав і свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи, встановлюють юридичні гарантії їх реалізації, надаючи можливість кожному захищати права і свободи будь-якими не забороненими законом засобами (частина 5 статті 55 Конституції України). Тобто кожна особа має право вільно обирати не заборонений законом засіб захисту прав і свобод, у тому числі і судовий.

Для забезпечення судового захисту Конституція України у ст. 124 встановила такі принципи:

- здійснення правосуддя виключно судами;
- неприпустимості делегування функцій судів та їх привласнення іншими органами чи посадовими особами

та визначила юрисдикцію судів.

Зазначені принципи забезпечують здійснення конституційного права на судовий захист, яке не може бути обмежене, як зазначає Основний Закон держави, навіть за умов воєнного або надзвичайного стану.

Рішення і висновки Конституційного Суду України мають обов'язковий характер для їх виконання всіма органами державної влади і місцевого самоврядування, громадянами та судами щодо конкретних правовідносин, які складаються у процесі правозастосовчої, правоохоронної і норморегулятивної діяльності вказаних суб'єктів права, захисту прав та інтересів осіб, що, зрештою, сприяє втіленню в життя і безпосередньому впливу норм і принципів Конституції на діяльність держави та суспільства.

Вищезазначені рішення Конституційного Суду України, як і Постанова Пленуму Верховного Суду України, знайшли своє нормативне втілення в Кодексі адміністративного судочинства України, який набрав чинності 1 вересня 2005 р. Саме з огляду на правові позиції, вироблені цими інституціями, сформульовано основне завдання адміністративного судочинства, а саме: захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі – на виконання делегованих їм повноважень [13].

Висновки. Завдяки системній, цілеспрямованій і плідній діяльності Конституційного Суду України та Верховного Суду України наразі в Україні діють та здобувають авторитет адміністративні суди, на які 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.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Декларація про державний суверенітет України: Прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
2. Акт проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради України від 24 серпня 1991 р. № 1427-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 38. – Ст. 502
3. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. № 2296-XII // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 30. – Ст. 426.
4. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 18. – Ст. 133.
5. Коментар до Конституції України / За заг. ред.

- В. Ф. Опришка. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1996. – 378 с.
6. Кучер Т. Право на судовий захист у порядку цивільного судочинства / Т. Кучер // Юриспруденція: теорія і практика. – С. 53
 7. Закон України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України» від 31 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 42. – Ст. 301.
 8. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» № 9 від 1 листопада 1996 р. // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96>
 9. Сердюк В. В. Здійснення права на судовий захист у Верховному Суді України / В. В. Сердюк // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 8 (72). – С. 37.
 10. Селіванов А. О. Верховенство права в конституційному правосудді: Аналіз конституц. юрисдикції / А. О. Селіванов – К.; Х.: Акад. прав. наук України, 2006. – С. 143-145.
 11. Рішення Конституційного Суду № 6-зп від 25 листопада 1997 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 28. – Ст. 1377.
 12. Рішення Конституційного Суду № 9-зп від 25 грудня 1997 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 1. – Ст. 169.
 13. Кодекс адміністративного судочинства України // Офіційний вісник України. – 2000. – № 32. – Ст. 1918.

УДК 342.924: 347.998.2

Кобылянський К. М. Роль Конституційного Суду України і Верховного Суду України у становленні права на судовий захист в адміністративних судах України

У статті висвітлено та проаналізовано низку статей Конституції та законів України, що закріплюють право особи на захист в адміністративному суді її прав, свобод та інтересів від свавілля з боку суб'єктів владних повноважень. Розкрито роль Конституційного Суду України та Верховного Суду України у становленні, розвитку та реалізації цього права.

Ключові слова: Конституція України, Конституційний Суд України, Верховний Суд України, адміністративний суд, судові рішення, право на судовий захист.

Кобылянский К. М. Роль Конституционного Суда Украины и Верховного Суда Украины в становлении права на судебную защиту в административных судах Украины

В статье отражен и проанализирован ряд статей Конституции и законов Украины, которые закрепляют право личности на защиту в административном суде ее прав, свобод и интересов от произвола со стороны субъектов властных полномочий. Раскрывается роль Конституционного Суда Украины и Верховного Суда Украины в становлении, развитии и реализации этого права.

Ключевые слова: Конституция Украины, Конституционный Суд Украины, Верховный Суд Украины, административный суд, право на судебную защиту.

Kostyantyn M. Kobylyanskyi. The role of Constitutional Court of Ukraine and Supreme Court of Ukraine in the development of the right of defence in the administrative courts of Ukraine

The role of the articles of Constitution and laws of Ukraine, which fasten the right of personality of defence in the administrative court of the rights, freedoms and interests from a self-will from the side of subject of imperious plenary powers, is reflected in the real scientific article and analysed. The role of Constitutional Court of Ukraine and Supreme Court of Ukraine opens up in becoming, development and realization of this right.

Key words: Constitution of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine, Supreme Court of Ukraine, administrative court, court decision, right of judicial defence.

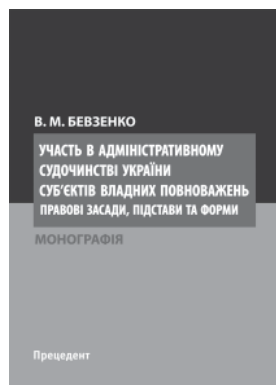
НОВИНКА

Бевзенко В. М.

Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми: монографія / В. М. Бевзенко. – К.: Прецедент, 2010. – 475 с. – Бібліогр.: с. 439-475.

ISBN 978-966-520-142-7

Ціна – 38 грн.



У монографії досліджено виникнення, розвиток і сутність сучасного вітчизняного адміністративного судочинства, розглянуто існуючі концепції адміністративного процесу. Увага приділена таким визначальним для новітнього адміністративного процесуального права поняттям та категоріям, як публічно-правові відносини, суб'єкт владних повноважень, публічна адміністрація, публічна діяльність.

Розкриваються владно-публічні повноваження Президента України, Верховної Ради України, органів судової влади, інших державних і недержавних суб'єктів владних повноважень. Основний предмет дослідження – участь суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві України. Виходячи із положень чинного національного законодавства, обґрунтовуються форми участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві; характеризуються особливості здійснення органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами адміністративної процесуальної правосуб'єктності.

Книга стане в нагоді науковцям-правникам, представникам органів державної влади та місцевого самоврядування, об'єднань громадян, процесуальним представникам, викладачам, аспірантам, студентам, усім, хто цікавиться проблемами сучасного адміністративного судочинства.