

ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРИВАТНОЇ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

Костюкевич С.,

суддя Волинського окружного адміністративного суду

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4384-6017>

Костюкевич С., Гарантії реалізації та захисту адміністративно-правового статусу приватної фізичної особи у публічній сфері.

Вказується, в теорії права залишаються доволі актуальними дискусії з приводу визначення критеріїв співвідношення та розмежування таких категорій, як «механізм правового регулювання» та «механізм реалізації та захисту правового статусу громадянина». За відсутності єдиних підходів до критеріїв розмежування таких категорій підкреслено, що в цілому механізм правового регулювання має розглядатися як базовий елемент механізму реалізації та захисту правового статусу громадянина. Механізм правового регулювання закріплює загальні засади реалізації та захисту прав і свобод людини незалежно від сфери суспільних правовідносин, визначаючи основоположні принципи участі людини та громадянина, встановлюючи систему правоохоронних та правозахисних засобів і способів реалізації та захисту правового статусу приватної особи.

Доведено, система гарантій реалізації та захисту адміністративно-правового статусу приватної фізичної особи у публічній сфері має чотирьохрівневу структуру, до якої відноситься рівень нормативного регулювання, інституційного визначення системи, процедурний порядок та рівень правозастосування. На нормативно-правовому рівні реалізація адміністративно-правового механізму забезпечення прав, свобод та інтересів приватних осіб здійснюється за допомогою певної сукупності правових норм, що надають гарантії здійснення суб'єктивних публічних прав у відносинах владно-управлінського характеру. До інституційного рівня адміністративно-правового регулювання здійснення та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи відноситься певна сукупність органів державної влади та місцевого самоврядування (тобто органів публічної адміністрації), що зобов'язані виконувати завдання із забезпечення та сприяння реалізації адміністративно-правового статусу людини та громадянина України. Третім рівнем системи гарантій реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи є адміністративно-процедурний (управлінський) рівень, що містить включає у собі певну сукупність адміністративних процедур, що дозволяють реалізувати права, свободи та інтереси невіддільних суб'єктів адміністративного права. Правозастосовчий рівень нормативно-правового механізму захисту суб'єктивних публічних прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб містить у собі сукупність адміністративних та адміністративно-судових процедур, що дозволяє гарантувати реалізацію прав, свобод та інтересів невіддільних суб'єктів адміністративного права на належному рівні ефективності.

Ключові слова: адміністративний процес, гарантії реалізації прав, гарантії захисту прав, адміністративно-правовий статус, приватні фізичні особи, публічно-правові відносини.

Kostyukevich S. Guarantees of implementation and protection of the administrative and legal status of a private natural person in the public sphere.

It is indicated that in the theory of law there are still quite relevant discussions regarding the definition of the criteria for the relationship and delimitation of such categories as “mechanism of legal regulation” and “mechanism of implementation and protection of the legal status of a citizen”. According to separate unified approaches to the criteria for distinguishing such categories, it is emphasized that, in general, the mechanism of legal regulation should be considered as a basic element of the mechanism of implementation and protection of the legal status of a citizen. The mechanism of legal regulation establishes the general principles of the implementation and protection of human rights and freedoms in a sphere independent of social legal relations, defining the fundamental principles of human and citizen participation, establishing a system of law

enforcement and human rights protection means and methods of implementation and protection of the legal status of a private person.

It has been proven that the system of guarantees for the implementation and protection of the administrative-legal status of a private natural person in the public sphere has a four-level structure, to which the level of regulatory regulation, institutional definition of the system, procedural order and the level of law enforcement are possible. At the administrative-legal level of the administrative-legal mechanism, ensuring the rights, freedoms and interests of private individuals is actually carried out with the help of a certain set of legal norms that provide guarantees for the exercise of subjective public rights in power-management relations. At the institutional level of administrative-legal regulation of the exercise and protection of subjective public rights, a private person is a certain set of state authorities and local self-government bodies (i.e., public administration bodies) that are obliged to perform the tasks of ensuring and promoting the realization of the administrative-legal status of a person and a citizen of Ukraine. The third level of the system of guarantees for the implementation and protection of the subjective public rights of a private person is the administrative-procedural (management) level, which includes a certain set of administrative procedures that allow the realization of the rights, freedoms and interests of non-authoritative subjects of administrative law. The law-enforcement level of the normative-legal mechanism for the protection of subjective public rights, freedoms and interests of individuals and legal entities includes a set of administrative and administrative-judicial procedures that allow to guarantee the realization of the rights, freedoms and interests of non-authoritative subjects of administrative law at the appropriate level of efficiency.

Keywords: administrative process, guarantees of rights realization, guarantees of rights protection, administrative-legal status, private natural persons, public-legal relations.

Постановка проблеми. Належний рівень реалізації та захисту адміністративно-правового статусу особи в суспільстві є одним із критеріїв ефективності функцій держави. Реалізація адміністративно-правового статусу приватної особи вимагає створення дієвого механізму участі громадянина та людини у здійсненні функцій держави. Адміністративні правовідносини характеризуються імперативно-владним примусом регуляції як домінанти взаємодії людини та держави. Запровадження людиноцентристського підходу до встановлення сутності адміністративно-правових відносин, що відбулося у зв'язку із розробкою та прийняттям Концепції адміністративної реформи [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика визначення гарантій реалізації та захисту адміністративно-правового статусу приватної фізичної особи у публічній сфері не є новою для національної юридичної науки. Питання визначення сутності та складу адміністративно-правового статусу приватної фізичної особи досліджувались у наукових розробках таких вчених, як В. Авер'янов, Р. Калюжний, В. Колпаков та інших. У зв'язку з необхідністю дослідження питань, пов'язаних із формуванням статусу приватної фізичної особи та визначенням певного місця в системі суб'єктів певної галузі права, існує потреба звернутися до теоретичних основ такої наукової розробки.

Метою статті є дослідження проблеми гарантій реалізації та захисту адміністративно-правового статусу приватної фізичної особи у публічній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Лексикологічне тлумачення терміну «механізм» академічними джерелами визначається як взаємопов'язана система елементів, процесів, що характеризують певне явище [2, с. 695]. Розуміння сутності категорії «механізм» вимагає реалізацію підходів у розумінні її як характерної ознаки внутрішньої розбудови певного об'єкту, що вимагає застосування системних комплексних підходів, що дозволяють здійснити динаміку та статичку регулювання будь-якого різновиду суспільних правовідносин [3, с. 18].

В теорії права залишаються доволі актуальними дискусії з приводу визначення критеріїв співвідношення та розмежування таких категорій, як «механізм правового регулювання» та «механізм реалізації та захисту правового статусу громадянина».

За відсутності єдиних підходів до критеріїв розмежування таких категорій необхідно підкреслити, що в цілому механізм правового регулювання має розглядатися як базовий елемент механізму реалізації та захисту правового статусу громадянина. Механізм правового регулювання закріплює загальні засади реалізації та захисту прав і свобод людини незалежно від сфери суспільних правовідносин, визначаючи основоположні принципи участі людини та громадянина, встановлюючи систему правоохоронних та правозахисних засобів і способів реалізації та захисту правового статусу приватної особи.

Розуміння адміністративно-правового механізму забезпечення та реалізації прав і свобод людини та громадянина розуміється як сукупність засобів, способів, прийомів, що є складовими елементами впливу окремої галузі права чи правового інституту на суспільні відносини та закріплених відповідно до норм чинного законодавства нормами гарантій здійснення прав і свобод людини (зокрема, відновлення в адміністративному порядку чи у порядку адміністративного судочинства суб'єктивні публічні права та свобод) [4, с. 91].

Структура адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина передбачає наявність нормативно-правового, інституційно-правового, адміністративно-процедурного та адміністративно-правозастосовчого рівнів.

На нормативно-правовому рівні реалізація адміністративно-правового механізму забезпечення прав, свобод та інтересів приватних осіб здійснюється за допомогою певної сукупності правових норм, що надають гарантії здійснення суб'єктивних публічних прав у відносинах владно-управлінського характеру.

Нормативне регулювання реалізації та захисту адміністративно-правового статусу приватної фізичної особи у публічній сфері визначається дворівневим підходом. Вчені підкреслюють, що одна частина адміністративного законодавства України, є успадкованою ще з радянських часів та вимагає суттєвого переосмислення, і мова йде передусім про Кодекс України про адміністративні правопорушення [5]. Водночас інша частина адміністративного законодавства характеризується високим рівнем прогресивності нормативних положень. Такими актами є Кодекс адміністративного судочинства України [6], Закон України «Про адміністративну процедуру» [7] та інші.

Від ефективності та гарантування здійснення адміністративно-правового статусу приватної особи залежить реалізація суб'єктивних прав особи, зокрема, права на свободу та особисту недоторканність, права на таємницю листування, телефонних розмов, права на свободу світогляду і віросповідання, права на об'єднання в політичні партії і громадські організації, права на проведення мітингів, демонстрацій, походів, права на письмові звернення до суб'єктів владних повноважень, права на підприємницьку діяльність, права на соціальний захист, права на житло, права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, права на освіту, права на звернення до суду тощо.

Участь приватної особи у публічно-управлінській сфері створює організаційний базис для реалізації значної кількості суб'єктивних прав особи, які безпосередньо не пов'язані із владними повноваженнями. Зокрема, закріплення та реалізація відносин місцевого самоврядування або отримання відповіді на інформаційний запит має опосередкований вплив на забезпечення реалізації права особи на здоров'я, якщо запит стосується екологічних відомостей, або якщо здійснюється громадське обговорення проекту закону, реалізація якого може спричинити погіршення стану охорони довкілля. Таким чином, участь приватної особи у публічно-управлінській сфері суспільних відносин має опосередкований вплив на реалізацію значної кількості прав, що визначають фізичне існування та соціальне буття людини.

До гарантій реалізації та захисту суб'єктивних прав та свобод особи в публічно-управлінській сфері відноситься право особи на звернення до суду, що встановлюється, зокрема, і на конституційному рівні. Так, у статті 55 Конституції України встановлено, що права та свободи людини і громадянина захищаються судом, що означає запровадження системи гарантій реалізації права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Засади захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи визначаються також відповідно до положень: ст. 3 Конституції України, де встановлено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є в Україні найвищою соціальною цінністю; ст. 5 – де, встановлюється, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, що в тому числі означає необхідність створення системи гарантій участі особи у розробці та прийнятті управлінських рішень та адміністративних актів; ст. 19 – де встановлюється імперативність обмеження прав органів законодавчої, виконавчої та судової влади обсягом їх компетенції; ст. 8 – що поряд із дією принципу законності в Україні проголошує пріоритетність принципу верховенства права, тобто дух закону має домінувати над буквою закону [8].

До гарантій реалізації та захисту адміністративно-правового статусу приватної особи в публічній сфері відноситься імператив про заборону примусу зайняття певними видами діяльності, якщо це прямо не передбачено законодавством (ст. 19 Конституції України). Здійснення суб'єктивних публічних прав приватної особи має гарантуватися дотримання принципів неприпустимості дискримінації

за кольором шкіри, раси, політичних, релігійних та інших переконань, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (ст. 24 Конституції України).

До гарантій реалізації та захисту адміністративно-правового захисту приватної особи відноситься встановлення прав і свобод людини і громадянина, їх здійснення має регулюватися передусім на підставі законів України (ст. 92 Конституції України).

Врегулювання спорів, в тому числі, що виникають у публічно-управлінській сфері, відноситься до діяльності адміністративних судів в Україні, а також допустимим є врегулювання спорів у досудовому порядку (ст. 124, 129 Конституції України).

Отже, найвищим рівнем нормативно-правового регулювання забезпечення реалізації суб'єктивних публічних прав приватної особи є конституційний рівень, та рівень міжнародно-правових актів. Другий підрівнем нормативно-правового забезпечення механізму реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи є рівень, до якого відносяться положення актів адміністративного законодавства та підзаконні управлінські акти, зокрема, це законодавчі та підзаконні акти Верховної Ради України, нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та інших владних суб'єктів праводносин, яким делеговані владні повноваження із здійснення функцій держави.

Запровадження реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи в Україні вимагає створення механізму його відповідності європейським стандартам, що має бути основою для розробки концептуальних стратегічних актів в публічній сфері, зокрема, такими є Закони України «Про державну службу», «Про адміністративні послуги», «Про запобігання корупції», «Про адміністративну процедуру» та інші.

До інституційного рівня адміністративно-правового регулювання здійснення та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи відноситься певна сукупність органів державної влади та місцевого самоврядування (тобто органів публічної адміністрації), що зобов'язані виконувати завдання із забезпечення та сприяння реалізації адміністративно-правового статусу людини та громадянина України.

Отже, простежується безпосередній зв'язок між функціонуванням органів публічної адміністрації та гарантуванням реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав людини. Критеріями ефективності функціонування органів публічної адміністрації є в тому числі такі показники, як критерії ефективності захисту прав і свобод людини, що вимагає активізації процесів розбудови діалогу між суспільством та державою задля досягнення балансу інтересів суспільства та держави, людини і влади.

Третім рівнем системи гарантій реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав приватної особи є адміністративно-процедурний (управлінський) рівень, що містить включає у собі певну сукупність адміністративних процедур, що дозволяють реалізувати права, свободи та інтереси невіддільних суб'єктів адміністративного права. Проблематика прозорості та відкритості адміністративних процедур, що безпосередньо є якісним показником ефективності функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, актуалізується, зокрема із проголошенням Концепції адміністративної реформи 1998 року [9], і не втрачає своєї актуальності впродовж останніх десятирічч незалежності України. Однією із визначальних подій стало розробка та прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» у 2022 році, що набуває чинності 15 грудня 2023 року [10]. Адміністративні процедури, ефективність їх здійснення є критерієм ефективності реалізації суб'єктивних публічних прав приватної особи. Саме адміністративні процедури, їх урегульованість та прозорість реалізації є гарантією усунення проявів суб'єктивізму управлінських рішень, подолання проявів корупції при здійсненні функцій держави та місцевого самоврядування [11, с. 151].

Доволі тривалий час категорія «адміністративної процедури» пов'язувалась виключно з її розумінням як процедури притягнення до адміністративної відповідальності, що значно звужує розуміння адміністративно-правового статусу приватної особи у публічно-управлінській сфері.

Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» стало певним завершальним етапом довготривалої правотворчої діяльності із систематизації адміністративно-процедурного законодавства України. Так, відповідно до статті 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» відбулося закріплення таких понять, як «адміністративне провадження» та «адміністративна процедура». Так, під адміністративним провадженням відповідно до зазначеного акту розуміється «сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та

вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта». Під адміністративною процедурою відповідно до чинного законодавства розуміється «визначений законом порядок розгляду та вирішення справи». Тобто адміністративна процедура визначається як певний складовий елемент адміністративного провадження, якими можуть бути адміністративно-деліктні провадження, контрольно-наглядові провадження, дозвольно-ліцензійні провадження.

Правозастосовчий рівень нормативно-правового механізму захисту суб'єктивних публічних прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб містить у собі сукупність адміністративних та адміністративно-судових процедур, що дозволяє гарантувати реалізацію прав, свобод та інтересів невідомих суб'єктів адміністративного права на належному рівні ефективності. Такий рівень пов'язується із застосування положень КУпАП, КАС України, Законів України «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру» та інших законодавчих актів.

Висновок. Отже, система гарантій реалізації та захисту адміністративно-правового статусу приватної фізичної особи у публічній сфері має чотирьохрівневу структуру, до якої відноситься рівень нормативного регулювання, інституційного визначення системи, процедурний порядок та рівень правозастосування.

Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
2. Словник української мови: в 11 томах. Т. 4. (І–М). К. : Наук. думка, 1973. 840 с.
3. Кривицький Ю. В. Спеціалізовані норми права в механізмі правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Юрій Віталійович Кривицький. К., 2010. 260 с.
4. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2006. 205 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
6. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
7. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року №2073-IX. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
8. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
9. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
10. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
11. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.