

УДК 342.9 (045) 351.95(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.25>

## ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ СУДОВОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

**Лепісевич П.М.,**  
*кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри загально-правових дисциплін  
Львівського державного університету внутрішніх справ*

**Лепісевич П.М. Історія розвитку інституту судового адміністративно-правового захисту прав людини.**

У статті розглянуто історію розвитку інституту судового адміністративно-правового захисту прав людини. Об'єктом дослідження обрано соціально-економічні, політико-правові, ідеологічні відносини, що сформувалися в Україні в період з початку XVIII до середини XX ст. і які мали визначальний вплив на розвиток ідей про судовий захист прав людини. Предметом дослідження визначено політико-правові погляди на судовий захист прав людини. Методологічною основою є принципи історизму, науковості та об'єктивності. Найбільш інтенсивно використовувалися проблемний та компаративний методи дослідження. Розробка теми та інтерпретація матеріалу, що вивчається, проводилися з урахуванням особливостей аналізованого періоду. При вирішенні поставлених завдань дотримувалася комплексного підходу до аналізу правових явищ. Хронологічні межі дослідження визначаються тим, що формувалося на межі XVIII до середини XX ст. політико-правова думка в Україні щодо захисту прав людини, у межах адміністративного судочинства зокрема зазнала суттєвої еволюції. Політико-правова думка про здійснення захисту прав людини від свавілля представників державної влади лягла в основу реформування судової системи і в процесі цієї трансформації у судовій системі з'явилася нова ланка – адміністративний суд. Вказано, що теоретична, практична і дидактична значимість проблеми обумовлена фундаментальними змінами у житті українського суспільства у контексті інтеграції до Європейського Союзу, у якому найвищою цінністю визнається людина, з її статусом, правами та обов'язками. Зазначено, що побудова гармонійної системи прав і обов'язків людини, і, головне, закріплення механізму їх реального здійснення перебувають у прямій залежності від комплексного дослідження закономірностей формування, становлення та функціонування прав і обов'язків, починаючи з моменту їх зародження і до теперішнього часу, що дозволить виявити особливості їх подальшого розвитку, визначити місце прав та обов'язків у системі юридичних цінностей, а також виявити передумови існуючих проблем при їх реалізації та запропонувати шляхи їх подолання.

**Ключові слова:** держава, адміністративна юстиція, права і свободи, законні інтереси, принципи.

**Lepisevich P.M. The history of the development of the institute of judicial administrative and legal protection of human rights.**

The article examines the history of the development of the Institute of Judicial Administrative Legal Protection of Human Rights. The socio-economic, political-legal, ideological relations that formed in Ukraine in the period from the beginning of the 18th to the middle of the 20th century were chosen as the object of the study. In addition, which had a decisive influence on the development of ideas about judicial protection of human rights. The subject of the research is political and legal views on judicial protection of human rights. The methodological basis is the principles of historicism, scientificity and objectivity. Problem and comparative research methods were most intensively used. Development of the topic and interpretation of the studied material were carried out taking into account the peculiarities of the analyzed period. When solving the assigned tasks, he followed a complex approach to the analysis of legal phenomena. The chronological boundaries of the study are determined by what was formed at the end of the 18th to the middle of the 20th century. the political and legal opinion in Ukraine regarding

the protection of human rights, within the framework of administrative proceedings in particular, has undergone a significant evolution. The political and legal opinion on the implementation of the protection of human rights against the arbitrariness of state authorities formed the basis of the reform of the judicial system, and in the process of this transformation, a new link appeared in the judicial system - the administrative court. It is indicated that the theoretical, practical and didactic significance of the problem is due to fundamental changes in the life of Ukrainian society in the context of integration into the European Union, in which the highest value is recognized as a person, with his status, rights and obligations. It is noted that the construction of a harmonious system of human rights and responsibilities, and, most importantly, the establishment of a mechanism for their real implementation are directly dependent on a comprehensive study of the patterns of formation, formation and functioning of rights and responsibilities, starting from the moment of their inception and up to the present time, which will allow to identify the peculiarities of their further development, to determine the place of rights and obligations in the system of legal values, as well as to identify the prerequisites of existing problems in their implementation and to propose ways to overcome them.

**Key words:** state, administrative justice, rights and freedoms, legitimate interests, principles.

**Постановка проблеми.** Взаємовідносини громадян та держави повинні сприяти формуванню основних характеристик правової державності. Громадяни несуть відповідальність перед державою, а держава відповідає за належне забезпечення прав, свобод та їх законних інтересів: рівень довіри громадян до цієї особливої організації публічної влади визначається реальною захищеністю прав від свавілля. Правова держава немислима без повного визнання громадянських права і свободи, встановлення механізму та ефективної системи їх гарантій. Взаємини людини та держави визначаються ступенем їх забезпечення та захисту. Цим обумовлена необхідність постійного вдосконалення системи захисту права і свободи людини та громадянина.

Окремі аспекти розвитку адміністративного судочинства в Україні є предметом дослідження багатьох науковців. Цьому питанню присвячено наукові праці: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, А.Т. Комзюка, Р.О. Куйбіди, В.Т. Маляренка, П.П. Музиченка, В.В. Онопенка О.П. Рябченко, М.І. Смоковича, М.М. Тищенко, Г.Й. Ткач, В.І. Шишкіна та інших.

**Виклад основного матеріалу.** Під адміністративною юстицією в правовій науці розуміється певна система контролю за діяльністю адміністрації, особлива форма вирішення спорів у сфері державного управління. Результатом розгляду скарг заінтересованих осіб оголошується при цьому скасування чи виправлення незаконних адміністративних актів. Виникнення адміністративної юстиції пов'язується з доктриною «правової держави» та теорією поділу влади.

Принцип поділу влади, остаточно сформульований у політичних навчаннях ідеологів XVII–XVIII ст., зіграв історично прогресивну роль у процесі утвердження законності. Але надалі він став використовуватися для обґрунтування необхідності дедалі більшої концентрації влади в руках непередставницьких органів, огороження їх від втручання будь-яких інших органів прокуратури та, зокрема, судів. Заснування спеціальної адміністративної юстиції стало першим наслідком відділення адміністрації від судової влади. Створення цієї системи повинно було забезпечити повну незалежність адміністрації, не допустити, щоб її діяльність була паралізована рішеннями судів. Французька наука адміністративного права визнає метою адміністративної юстиції «захист управління».

Організація адміністративної юстиції у різних країнах різна. В одних державах спори у сфері управління вирішуються органами, які у складі активної адміністрації чи від неї залежними (Франція, Італія, Люксембург, Туреччина), за іншими – спеціальними адміністративними судами, які формально від активної адміністрації відокремлені та проголошені незалежними від неї (ФРН, Австрія, Швеція, Фінляндія). На формування відповідних інститутів у США (а також у Норвегії, Данії, Голландії, Канаді, Австралії, Індії, Японії) справила серйозний вплив англо-саксонська правова доктрина з її прихильністю до старих правових форм. Відповідно до цієї доктрини адміністративні суперечки підлягають вирішенню у судах загального права.

Французька система адміністративної юстиції становить особливий інтерес. Сформована раніше, ніж у інших країнах, вона стала взірцем до створення спеціальних адміністративних судів у багатьох державах. Остання велика реформа у цій галузі відображена в декретах від 30 вересня і 28 листопада 1953 р.

Проводячи аналіз наукової літератури з питань адміністративної юстиції, можна запропонувати наступні етапи розвитку цього інституту на території України:

1. 1864–1917 рр.: формування судово-адміністративних органів з вирішення спорів у сфері державного управління, видання фундаментальних досліджень з проблем адміністративної юстиції;
2. 1917–1920 рр.: проекти формування адміністративної юстиції у період створення незалежної Української держави;
3. 1920–1991 рр.: занепад і заперечення інституту адміністративної юстиції у державному управлінні України у складі комуністичної російської імперії;
4. 1991–2005 рр.: становлення та розвиток адміністративної юстиції в Україні;
5. З 2005 р. формування та розвиток адміністративного судочинства [1, с. 124-125].

Держава, покликана охороняти і захищати права особи, водночас здатна порушувати їх прийнятими неконституційними правовими нормами, незаконними діями органів виконавчої влади, окремих посадових осіб та державних службовців. У науковій літературі про необхідність обмеження зайвого ступеня свободи цих органів, що знижують ефективність правотворчої та правозастосовчої діяльності, а зрештою призводять до порушення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, розглядаючи проблеми адміністративного правосуддя не власними силами, і з позиції взаємного обмеження та взаємовпливу органів структури державної влади. Адміністративне судочинство грає важливу роль при реалізації фізичними і юридичними особами права на судовий захист [2, с. 4].

Видається теоретично недостатнім, а практично неефективним зводити проблеми адміністративного права лише до власних галузевих питань матеріального адміністративного права та адміністративного судочинства. Їх необхідно досліджувати у безперервному процесі корекції, взаємного впливу та стримування органів за допомогою прямих та зворотніх зв'язків з метою ефективного захисту прав і правових інтересів фізичних та юридичних осіб.

В юридичній літературі до 1992 року не було спроб щодо осмислення адміністративного процесу як форми здійснення правосуддя [3, с. 158].

Складно міркувати про створення відповідних правових умов для нормального, вільного розвитку людини та забезпечення державою такого життєвого рівня, за якого безперешкодно реалізуються та захищаються права, свободи та законні інтереси громадян. У даний час дана проблема особливо актуальна та викликана необхідністю створення якісно нового, що відповідає всім вимогам цінності особи та її захисту, адміністративного процесуального законодавства.

Саме з розвитком адміністративного судочинства правова держава набуває надзвичайно важливої та органічно притаманної демократичній державі ознаки. Виникнення нових особливостей правової державності у вигляді процесуальної судочинної діяльності та спеціальної організації судової влади, здійснення контролю за публічним управлінням за допомогою таких незалежних державних судів, покликаних захищати суб'єктивні права та свободи громадян від негативних дій та рішень держави демонструє нові підходи до посилення правового захисту громадян.

Адміністративне судочинство є сферою діяльності держави, де права, свободи та законні інтереси громадян зачіпаються найбільш відчутно. Норми законодавства про адміністративне судочинство покликані створювати належні юридичні порядки у сфері встановлення та реалізації стандарту ефективного правового судового захисту.

Саме у структурі такого стандарту знаходиться система адміністративно-процесуального регулювання порядку вирішення судами адміністративних спорів. Тож чи є можливим з повною впевненістю стверджувати про створення повноцінного механізму захисту суспільства від протиправних юридичних актів, рішень та дій (бездіяльності) органів публічної влади, посадових осіб, державних та муніципальних службовців? Публічне управління у певній своїй частині реалізується поза межами виконавчої влади, так і виконавча влада реалізується у певній своїй частині поза межами публічного управління [4, с. 21].

М.Т. Булкат, писав, що не слід особливо надихатися з приводу ухвалення Кодексу адміністративного судочинства, оскільки створюючи судові механізми захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від чиновницького свавілля, необхідно активніше та послідовніше формувати такі умови, які виключають або зводять до мінімуму ризик появи рішень або дій (бездіяльності) органів та посадових осіб публічної адміністрації, які порушують права, свободи та законні інтереси учасників адміністративно-правових відносин [5, с. 78].

Кравченко О.В. відзначає дуже своєрідний розвиток адміністративного судочинства та адміністративно-процесуального законодавства, розмірковуючи про категорію захисту в процесуальному сенсі [6, с. 246].

На думку В.М. Бевзенка, адміністративна юстиція стала набувати значення повноцінного судового механізму захисту суб'єктивних прав приватних осіб, перетворюючись на гідну людини і громадянина позицію носія права на ефективне правосуддя, що передбачає його рівність з публічною адміністрацією [7, с. 56].

В.Б. Пчелін вважає, що КАС сповна сприйняв і врахував головні завдання судового адміністративно-правового захисту, вирішення яких спрямоване на забезпечення комплексності, всебічності та ефективності юридичного захисту суб'єктивних прав громадян у сфері дії (функціонування) органів громадського управління та їх посадових осіб [8, с. 35].

У зв'язку з цим юридичний захист прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві був і залишається в центрі особливої уваги вчених юристів. Проблеми захисту прав, які виступають предметом судового захисту в адміністративному судочинстві, вивчалися вченими в теорії адміністративної юстиції та теорії цивільного судочинства, які почали складатися ще в XIX ст.

Питання захисту порушених чи оспорюваних прав, як підкреслює Р.В. Ониско, є центральними, ключовими питаннями юридичної науки. На думку автора, всі теоретичні розробки, будь-які нормативні встановлення спрямовані на те, щоб реалізація права могла бути здійснена заінтересованою особою максимально ефективно, а у разі виникнення правового конфлікту особа могла звернутися за захистом, у результаті якого право реально реалізується [9, с. 98].

Інакше закон і правова доктрина безглузді. Правове регулювання захисту порушених прав має бути чітким, мати ясні та певні критерії застосування способу та відповідної процесуальної форми.

Інститут захисту за досить тривалий час свого існування зазнав різних змін, проте останнім часом ця процесуальна категорія набуває досить виражених рис самостійного напрямку адміністративно-процесуальної діяльності.

Слід зазначити, що основні питання щодо поняття та змісту захисту в адміністративному судочинстві, принципів та належного механізму її реалізації, об'єктного та суб'єктного складу належить розробляти у теоретичному, та в практичному плані. Є достатні підстави для формування та обґрунтування інституту юридичного захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві (судового адміністративно-правового захисту).

Необхідність її глибокого дослідження, визначення місця у структурі адміністративного процесуального права, співвідношення з правосуддям у адміністративних справах, роль у забезпеченні виконання інших завдань адміністративного судочинства дозволить виявити позитивні та негативні сторони законодавчого регулювання захисту, розробити та запропонувати концептуально значущі новели перетворення одного з системоутворюючих напрямів адміністративно-процесуальної діяльності, яким із позиції сучасних уявлень про адміністративний процес є захист.

Адміністративно-процесуальні правовідносини, що виникають у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, специфічні, перебувають у взаємозв'язку, зберігають відносну самостійність.

До особливостей методу регулювання ставиться специфіка юридичних фактів (що породжують, змінюють і припиняють ці правовідносини), їх пов'язаність із захистом, із встановленням різних обставин, сприятливих для суб'єктів захисту; залежність правового статусу суб'єктів правовідносин від завдання відстоювання прав і законних інтересів осіб, які залучаються до адміністративного судочинства.

Розуміння захисту як процесуального інституту розкривається через сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з використанням усіх зазначених у законі засобів і способів у визначених цілях.

Слід звернути увагу на те, що основою даного інституту адміністративно-процесуального права є адміністративно-процесуальні норми, що визначаються самим завданням захисту прав учасників адміністративного процесу, що виконують різні функції в процесі правового регулювання правовідносин. Одні з них мають загальний характер для всіх видів захисної діяльності (роль та місце захисту в адміністративному судочинстві, принципи здійснення, загальні засоби захисту).

Місце захисту як складової частини призначення адміністративного судочинства визначено у першому розділі Кодексу адміністративного судочинства України. Тут закріплені принципи адміністративного судочинства, частина з яких може бути віднесена до принципів захисту. Інші норми регулюють особливості правового становища суб'єктів захисту, а також умови та порядок участі у різних процедурах.

Слід зазначити, що в юридичній літературі існують різні підходи до визначення поняття захисту прав, свобод і законних інтересів громадян та розкриття його змісту [10]. В одних джерелах йдеться про захист у вузькому значенні, що зводиться до адміністративно-процесуальної функції як одного з напрямів процесуальної діяльності, що складається з дій учасників адміністративного процесу. Далі захист прав і законних інтересів представляють як використання передбачених законом заходів з метою усунення перешкод для їх реалізації у разі порушення або оскарження. Однак розширення меж діяльності з відстоювання прав, свобод і законних інтересів особи в адміністративному судочинстві не дозволяє відносити адміністративно-процесуальний захист лише до одного з таких напрямів, а аналіз процесуальних норм дозволяє говорити про інші напрями захисту в адміністративному судочинстві.

Розкриваючи зміст захисту за допомогою аналізу понять «суб'єкти захисту», «об'єкти захисту», «мета», «способи», «принципи», «гарантії» є можливим найповніше відобразити її сутність у єдності та різноманітності компонентів, тісно взаємопов'язаних між собою. Всі дії, що здійснюються у межах захисту, спрямовані на досягнення конкретної мети, яка має визначальне значення у формуванні всіх інших аспектів захисту та досягається за допомогою певних способів.

З розвитком ринкових відносин все більше викристалізовувалась відмінність взаємин між суб'єктами господарювання від відносин, які складались між ними й органами державної влади, а саме правовідносин по горизонталі з правовідносинами по вертикалі [11, с. 107].

На певному етапі міркувань під юридичним захистом прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві можна розуміти комплексну систему правових заходів, що застосовуються для забезпечення вільної та належної реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що передбачає їх звернення до суду.

Системність адміністративного судочинства та захист як один з його системоутворюючих факторів дозволяє кардинально змінити уявлення про її місце та роль в адміністративному процесі, оскільки тягне необхідність забезпечення однакового підходу до її законодавчої регламентації, де мають знайти відображення сутнісні риси захисту, призначення, принципи здійснення, об'єкти, суб'єктний склад.

Належне забезпечення та захист прав, свобод і законних інтересів громадян є важливішим серед інших аспектів становища суб'єкта в адміністративному процесі. Не варто забувати про те, що повноцінний та ефективний судовий захист прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб у правовідносинах за участю органів публічної влади та їх посадових осіб є важливим структурним елементом правової системи країни, що ґрунтується на конституційних засадах правової держави, що включає правові процедури перевірки рішень та дій владних суб'єктів права, прийнятих ними щодо фізичних і юридичних осіб внаслідок здійснення публічних повноважень або спрямованих на реалізацію належних прав, з винесенням законного, обґрунтованого та справедливого рішення щодо адміністративної справи, що розглядається судом і забезпечує право на виконання акту місцевого загального суду у розумний термін.

**Висновки.** Кожен історичний період залишив відбиток у процесі становлення та розвитку адміністративного судочинства. З роками система адміністративних судів ставала ефективною, остаточно сформувавшись у ланку судової системи України. Оцінка ефективності юридичного захисту суб'єктивних прав учасників адміністративного процесу збагатить наукову характеристику, створить передумови для практичного підходу до вдосконалення засобів захисту. Виникне потреба в уточненні змістовних аспектів дослідження цієї проблеми та подальшої конкретизації поняття механізму забезпечення юридичного захисту прав, свобод і законних інтересів громадян в адміністративному судочинстві.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Решота В.В. Передумови формування адміністративного судочинства в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 3. С. 124–127.
2. Ковалів М.В., Єсімов С.С. Адміністративне судочинство як форма здійснення судової влади. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2017. № 18. С. 31–35.
3. Ковалів М.В., Єсімов С.С. Правова природа суду першої інстанції, що здійснює правосуддя в адміністративному судочинстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2020. № 27. С. 155–160.

4. Остапенко О.І., Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник. Вид. 2-е, доповнене. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
5. Булкат М.С. Тенденції розвитку наукових положень та практики у сфері адміністративної юстиції та адміністративного процесуального права. *Київський часопис права*. 2023. № 3. С. 76–86.
6. Кравченко О.В. Становлення і розвиток окружних адміністративних судів в Україні: історичний аспект. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 2. С. 244–246.
7. Бевзенко В. Історія становлення й розвитку вітчизняного інституту адміністративної юстиції. *Історико-правовий часопис*. 2013. № 2. С. 52–58.
8. Пчелін В.Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: монографія. Харків: У справі, 2017. 488 с.
9. Ониско Р.В. Історичний аналіз становлення адміністративного судочинства на території сучасної України. Науковий погляд на розвиток адміністративної юстиції в історичному контексті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право*. 2014. Випуск 24. Том 3. С. 94–99.
10. Гриценко І.С. Історичні передумови запровадження адміністративної юстиції: українська традиція. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1(3). С. 107–121.
11. Жушман М. Генезис і сучасний стан адміністративної юстиції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 105–109.