

УДК 342.9: 351.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.52>

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ЗА ЗАХИСТОМ ПОРУШЕНИХ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Джафарова М.В.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права та процесу
навчально-наукового інституту № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ*

Джафарова М.В. Реалізація права на звернення до адміністративного суду за захистом порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин.

У статті досліджено правову природу категорії «право на звернення до адміністративного суду» шляхом надання правової характеристики, співвідношення та встановлення правових зв'язків між такою суміжною конструкцією, як «право на судовий захист». Підкреслюється, що право на судовий захист наділено законодавцем неперсоніфікованим характером, а відмова від права на звернення до суду за захистом вважається недійсною.

Вдосконалено понятійно-категоріальний апарат щодо права на звернення до адміністративного суду за захистом порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин шляхом визначення його в якості суб'єктивного процесуального права, процедура реалізації якого врегульована нормами адміністративно-процесуального законодавства України та здійснюється через активні процесуальні дії управомоченої особи, спрямовані на відкриття провадження в адміністративній справі.

Реалізацію права на звернення до адміністративного суду запропоновано розглядати як перетворення можливості здійснення цього права, що закріплене в чинному законодавстві України, у стан його фактичного використання суб'єктами права на звернення до адміністративного суду з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав у процесі судової діяльності. Наголошено, що реалізація права на звернення до адміністративного суду за захистом порушених, невизнаних або оспорюваних прав в конкретній ситуації пов'язується з наявністю ряду умов, додержання та виконання яких є необхідним чинником для отримання ухвали адміністративного суду про відкриття провадження у справі.

Окреслено перелік суб'єктів права на звернення до адміністративного суду за захистом та проведено їх розподіл залежно від способу участі у процесі реалізації цього права на суб'єктів безпосередньої (таких, що є носіями цього права та реалізують його у процесі власними діями) та опосередкованої (таких, що є носіями цього права та реалізують його у процесі через представників або через органи та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб) реалізації.

Ключові слова: судовий захист, право на звернення до адміністративного суду, сфера публічно-правових відносин, реалізація права на звернення до адміністративного суду за захистом.

Dzhafarova M.V. Implementation of the right to apply to the administrative court for the protection of violated rights, freedoms and interests in the field of public-legal relations.

In scientific article the legal nature of the «right to appeal to an administrative court» has been studied by providing a legal characterization, comparing and establishing legal connections between such related category as «the right to judicial protection» is emphasized. It is stated that the right to judicial protection is endowed by the legislator with an impersonal character, and the waiver of the right to go to court for protection is considered invalid.

The conceptual-categorical apparatus concerning the right to appeal to the administrative court for protection has been improved by defining the right to appeal to the court for the protection of

violated rights, freedoms and interests in the field of public-legal relations as a subjective administrative procedural law, the mechanism of implementation of which is regulated by the norms of administrative procedural legislation of Ukraine and is carried out through active procedural actions of the authorized person, aimed at opening proceedings in administrative case.

The definition of the mechanism of realization of the right to appeal to the court is formulated as the procedural law regulated by the procedural law regulating the dynamic system of procedural forms, means and methods of protection of the violated, unrecognized or disputed right or interest, the action and interaction of which is aimed at initiating the trial

It was emphasized that the realization of the right to appeal to the administrative court for protection of violated, unrecognized or disputed rights in a particular situation is credited with the availability of a number of conditions, observance and execution of which are a necessary factor for obtaining administrative court order to open proceedings.

The circle of subjects of the right to appeal to the administrative court for protection has been defined and their classification is distinguished depending on the method of participation in the process of realization of this right on the direct subjects (such as those who are the bearers of this right and implement it in the course of their own actions) and the indirect (those who are carriers of this right and implement it in the process through representatives or through the bodies and persons authorized by law to appeal to the court for the benefit of other persons).

Key words: judicial protection, appeal to administrative court, the sphere of public of legal relations, right to apply to administrative court, the exercise of the right to apply to the administrative court for protection.

Постановка проблеми. Нормами Конституції України гарантовано людині та громадянину право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. При цьому, захищати права і свободи від порушень і протиправних посягань дозволяється кожній особі будь-якими не забороненими законом засобами (ст. 55 Конституції України) [1]. У цьому аспекті судовий захист розглядається як одна із дієвих конституційно закріплених юридичних гарантій і як важливий елемент захисту і поновлення порушених прав і свобод у конституційній правозахисній системі [2, с. 43]. У своїх рішеннях Європейський суд з прав людини акцентує увагу на тому, що правосуддя за своїм призначенням визнається лише таким, якщо воно відповідає критеріям справедливості та забезпечує відновлення у правах, тобто лише у разі ефективного поновлення порушених або оспорюваних прав. Як вірно підкреслюється на сторінках наукової літератури, право людини на захист у суді займає чільне місце серед основоположних прав людини, яке закріплене як на рівні національного законодавства, так і в міжнародних нормативно-правових актах. Більш того, виступає додатковою гарантією забезпечення інших прав та свобод людини як учасника суспільних відносин в усіх сферах життєдіяльності держави [3, с. 84]. Дійсно, виступаючи однією із невід'ємних та особистих правових можливостей особи, право на судовий захист дозволяє реалізовувати й інші основоположні права, зокрема такі, як: право на правову допомогу; право на вибір захисника; право на звернення за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, після використання всіх національних засобів юридичного захисту тощо.

Одним із процесуальних засобів реалізації конституційного права особи на судовий захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень виступає право на звернення до адміністративного суду. Реалії сьогодення диктують нові правила в питаннях процедури реалізації названого права, особливо, в такому вигляді, щоб сприяти якісному виконанню функцій та завдань з боку органів судової влади, а також забезпечення необхідного рівня реалізації громадянами своїх прав та законних інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Загальний огляд сучасних наукових позицій щодо призначення та ролі адміністративного судочинства переконують в необхідності функціонування цього правового інституту як механізму захисту прав та свобод людини і громадянина. Без перебільшення, можна стверджувати, що дієвість та надійність принципів демократії, гуманізму та законності багато в чому залежать від того, як забезпечується якісний рівень та повнота здійснення належних особі суб'єктивних прав. При цьому ефективний судовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин безпосередньо залежить від чіткості викладення та

однозначності змісту адміністративно-процесуальних норм, дотримання основних засад адміністративного судочинства, відсутності обмеження права на доступ до правосуддя тощо.

Мета дослідження – проаналізувати сутність поняття «право на судовий захист в порядку адміністративного судочинства»; порівняти зміст таких юридичних категорій, як «право на судовий захист» і «право на звернення до адміністративного суду»; охарактеризувати елементний склад реалізації права на звернення до адміністративного суду.

Стан опрацювання проблематики. Варто визнати, що впродовж останніх років під впливом реформаційних процесів майже в усіх сферах життєдіяльності суспільства та з урахуванням досягнень європейських стандартів та правил судочинства в частині захисту прав людини з посиленням на вдосконалення судового захисту, механізм реалізації права на звернення до адміністративного суду потребує свого подальшого дослідження та вивчення.

Без перебільшення, деякі аспекти особливостей реалізації права на судовий захист в порядку адміністративного судочинства досліджувалися в наукових працях таких учених-адміністративістів, як: Аракелян М., Бевзенком В., Білою-Тіуною Л., Вовком П., Георгієвським Ю., Гнапом Д., Закаленком О., Ківаловим С., Кобилянським К., Котенком В., Куйбідою Р., Неугодніковим А., Осадчим А., Пасенюком О., Педьком Ю., Перепелюком В., Рябченко О., Ульяновською О., Харитоновною О. тощо. Не применшуючи існуючі на сьогодні наукові роботи вищеназваних учених, вважаємо за потрібне продовжувати аналіз окремих аспектів реалізації права на звернення до адміністративного суду, враховуючи практичну важливість та значимість цієї проблематики.

Виклад основного матеріалу. Конституційне право на судовий захист за юридичною природою є суб'єктивним правом, яке закріплене за кожним громадянином та існує для будь-якої особи незалежно від участі в судовому розгляді конкретної справи [4, с. 5] Така правова гарантія отримала свій подальший розвиток у кодифікованих актах, в тому числі в нормах ч. 1 ст. 5 та ч. 3 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України (надалі – КАСУ). Право на судовий захист виступає одночасно як конституційним, так і галузевим, адже процедура його реалізації визначається процесуальним законодавством. При цьому можна прослідкувати й характерну змістовну тотожність значення цієї правоможливості для процесуальних галузей права, однак із певними особливостями її реалізації щодо відповідної юрисдикції.

Неможливо обійти увагою питання щодо матеріального та процесуального аспектів права на судовий захист. Так, на думку М.В. Сидоренка, матеріально-правова сторона юрисдикційного захисту права належить до сфери матеріального права та реалізовується за наявності підстав і за допомогою заходів, зазначених у нормах матеріального права. Процесуальна ж сторона захисту складається на основі процесуальних відносин зацікавленої особи з юрисдикційним органом і забезпечується шляхом здійснення процесуальних дій, передбачених нормами процесуального права [4, с. 12]. Схожої позиції дотримується й низка інших учених, підкреслюючи, що матеріальний аспект цього права прослідковується у правовій можливості поновити порушені права та отримати відповідну матеріальну компенсацію, а процесуальний – правовою можливістю звертатися до судових органів за захистом своїх прав, свобод і законних інтересів [5, с. 15; 6, с. 12]. Виходячи із викладеного, можемо говорити про поєднання у праві на судовий захист двох частин – матеріально-правової та процесуально-правової. Останній розкривається через адміністративно-процесуальні правовідносини, які виникають у разі звернення особи до адміністративного суду і передбачають межі дозволеної законом поведінки учасників адміністративної справи.

Що стосується безпосередньо сучасного визначення категорії «право на судовий захист», то під нею розуміють: а) сукупність прав особи (індивіда та/або колегіального утворення), які вона здійснює в процесі звернення до органів судової системи, своєї діяльності під час участі в процедурах судочинства та під час звернення до виконання винесеного судового рішення [7, с. 6]; б) можливість звернутися до встановленого позитивним правом процесуального механізму для захисту своїх прав і свобод в суді, забезпеченої процесуальним обов'язком суду надати такий захист, тобто використати всі передбачені процесуальними нормами можливості для повного і своєчасного розгляду справи і винесення належним чином аргументованого й базованого на вимогах права судового акта [8, с. 7-8]. До основних елементів нормативно-правового механізму забезпечення судового захисту людини і громадянина, В.Я. Крижановський зараховує: 1) норми, передбачені Конституцією і законами України щодо права на судовий захист; 2) процесуальні норми; 3) юридична відповідальність за невиконання або неналежне виконання судових рішень; 4) пільги та заохочення як один із правових засобів, які сприяють ефективності виконання цього

конституційного права; 5) правова культура і правосвідомість громадян та працівників судових органів, серед яких особливе місце посідає конституційна культура; 6) режим конституційної законності [9, с. 4].

Таким чином, юридичну конструкцію «право на судовий захист» можна розглядати як сукупність правових можливостей кожної особи щодо ефективного поновлення у порушених правах, свободах та інтересах у межах, формах і способах, гарантованих нормами діючого законодавства та забезпечених незалежним і безстороннім судом, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду ним справи та забезпечення права на виконання судового рішення та гарантії на реалізацію права на судовий захист. Спираючись на таке визначення, неважко виділити складові елементи змісту суб'єктивного прояву цього права. До останніх варто віднести: а) право на звернення до суду; б) право на розгляд справи судом і винесення ним правозастосовного акта – судового рішення; в) право на оскарження судового рішення; г) право на виконання судового рішення. Виконання судового рішення є найважливішим елементом механізму реалізації судового захисту, оскільки його кінцева мета – відновлення порушеного права, яке, зазвичай, досягається після виконання судового рішення.

Цікавої позиції дотримується також О.І. Коровайко, яка виділяє у праві на судовий захист два основних блока, зокрема «загальні елементи-прав» та «спеціальні елементи-прав». На її думку, спеціальні елементи-прав права на судовий захист сприяють дотриманню загальних елементів-прав права на судовий захист. До загальних О.І. Коровайко відносить: право на звернення до суду з метою захисту порушеного права; право на участь у належному (справедливому) розгляді справи судом; право на обов'язкове й належне виконання судового рішення. В якості спеціальних елементів-прав учена розглядає: право на захист; право на перекладача; право на оскарження рішень тощо [10, с. 288]. Такі наукові підходи переконують в тому, що категорія «право на судовий захист» є більш широкою за своїм внутрішнім змістом, ніж «право на звернення до суду». Надивлячись на взаємопов'язаність та взаємозв'язок вказаних юридичних конструкцій, право на звернення до суду характеризується певним переліком суб'єктів, особливостями його виникнення (наявністю передумов та умов) та змістом залежно від виду судочинства і норм процесуального законодавства.

Так, нормою ст. 5 КАСУ закріплено правило, за яким «кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист...» [11]. Відповідно до ст. 64 Конституції України право на звернення до суду за захистом своїх прав і свобод не підлягає обмеженню навіть у період надзвичайного та воєнного стану [1]. Законодавцем також у ст. 5 КАСУ сформульовано відповідні способи захисту порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. Зокрема, варіант способу захисту залежить безпосередньо від обраної заявником форми, порядку захисту та особливостей порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин.

На сьогоднішній день нормотворцем у ч. 1 ст. 5 КАСУ передбачено наступні способи захисту порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин: 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії; 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 6) прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1-4 цієї частини та стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю [11].

Відповідно до ч. 5 ст. 5 КАСУ особа не може бути позбавлена права на участь у розгляді своєї справи у визначеному КАСУ порядку. Право на звернення до адміністративного суду за захистом є невід'ємним особистим правом і від нього особа не може відмовитися. Процесуальний закон також встановлює правило, відповідно до якого відмова від права на звернення до суду є недійсною (ч. 6 ст. 5 КАСУ) [11]. О.Л. Грицаєнко підкреслює, що для забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів особи адміністративно-процесуальним законодавством передбачено низку процесуальних гарантій, а саме: особливе завдання адміністративного судочинства, активна роль суду у з'ясуванні всіх обставин у справі, можливість виходу суду за межі позовних вимог,

невичерпність способів захисту прав особи тощо [12, с. 54]. Адже, як правильно наголошується на сторінках навчальної літератури, діяльність адміністративних судів спрямована на реалізацію конституційних гарантій забезпечення судового захисту прав і свобод людини і громадянина, прав та інтересів юридичних осіб, підвищення якості правосуддя, забезпечення справедливого судового розгляду справи у визначені законом строки [13, с. 8].

Якщо проаналізувати зміст ч. 1 ст. 5 КАСУ, зокрема щодо окреслення способів судового захисту прав, свобод та інтересів в порядку адміністративного судочинства, то неважко помітити, що законодавець спирався на широкий зміст юридичної конструкції «захист», адже ним передбачено як способи, що спрямовані на відновлення або усунення порушень права, так і способи, спрямовані на попередження можливих порушень права. Примітно, що нормами КАСУ також не визначено повного та вичерпного переліку судових способів захисту. Так, відповідно до ч. 2 ст. 5 КАСУ особа може звернутися до адміністративного суду з проханням захистити порушені права, свободи чи інтереси в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [11]. Звертає на себе увагу ч. 3 ст. 5 КАСУ, якою визначено, що «до адміністративного суду можуть звертатися в інтересах інших осіб також органи та особи, яким законом надано таке право». Перелік таких органів та осіб визначено нормами ст. 53 КАСУ, а їх процесуальні повноваження – положеннями ст. 54 КАСУ. У нормі ст. 55 КАСУ чітко прописано правило, за яким особи, які мають право мати представників, можуть брати участь у судовому процесі особисто (самопредставництво) та (або) через представника, що свідчить про можливість одночасної безпосередньої участі у справі як представника, так і довірителя. Отже, реалізовувати право на звернення до адміністративного суду можна у такі способи. По-перше, самостійно особою, яка вважає, що її права, свободи та інтереси у сфері публічно-правових відносин порушені; по-друге, через представника; по-третє, через органи та осіб, яким законом надано право звертатися в інтересах інших осіб до адміністративного суду.

Висновки. За підсумками проведеного аналізу, можемо констатувати, що особливості реалізації права на звернення до адміністративного суду чітко регламентовані нормативними приписами КАСУ і обумовлюються певним переліком законодавчо окреслених вимог, які здійснюється суб'єктом такого права на звернення через комплекс адміністративно-процесуальних дій, спрямованих на відкриття провадження в адміністративному суді. Так, дотримання правил предметної, інстанційної та територіальної підсудності; додержання форми та юридичного змісту позовної заяви, а також документів, що повинні додаватися до неї (ст.ст. 160, 161 КАСУ); сплата судового збору; наявність в особи адміністративної процесуальної правосуб'єктності, що звертається до адміністративного суду, є обов'язковими умовами для реалізації права на звернення до адміністративного суду. Для здійснення такої правової можливості характерним є взаємозв'язок як з нормами закону, так і з процесуальними діями суб'єкта права на звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. При цьому, вчинення активних процесуальних дій, відповідно до визначених законодавцем норм та положень, суб'єктом права або суб'єктом його реалізації є підставою для виникнення адміністративно-процесуальних правовідносин і тягне за собою настання процесуально-правових наслідків. Реалізація права на звернення до адміністративного суду завжди пов'язується із реалізацією принципів та норм адміністративного судочинства, з урахуванням його стадій, наявністю й дотриманням низки передумов та умов, виконання яких є необхідним чинником для порушення та розгляду публічно-правового спору в адміністративному суді.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.М. Нечитайла. Київ: ВАІТЕ, 2015. 288 с.
3. Лисенко О.М. Забезпечення права людини на судовий захист у національному та зарубіжному законодавстві. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 2. С. 84–88.

4. Сидоренко М.В. Судовий захист цивільного права та інтересу як загальна засада цивільного законодавства України: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Одеса: Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2012. 20 с.
5. Завальнюк І. Поняття «право на судовий захист»: сучасні науково-теоретичні погляди. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2020. № 44. С. 14–16.
6. Карташов М. Проблеми реалізації права на звернення до суду. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 20–23.
7. Лукаш Т.В. Справедливий суд як критерій ефективності механізму захисту прав і свобод людини і громадянина: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.02. – конституційне право; муніципальне право. Ужгород: Ужгор. національний університет», 2020. 19 с.
8. Качанов Є.О. Судові гарантії прав людини: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Х.: Нац. юрид. університет імені Ярослава Мудрого, 2019. 21 с.
9. Крижановський В.Я. Конституційно-правові засади судового захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Одеса: Нац. університет «Одеська юридична академія», 2013. 20 с.
10. Коровайко О.І. Сутність і зміст права на судовий захист у кримінальному судочинстві. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3. С. 286–290.
11. Кодекс адміністративного судочинства України: кодекс, редакція від 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
12. Грицаєнко О.Л. До питання ефективності захисту прав особи в адміністративному судочинстві. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. Том. 31 (70). Ч. 2. № 2. 2020. С. 53–58.
13. Джафарова О.В., Синицька Я.П. Судові рішення в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики: моногр. Харків: Вид-во ХНУВС, 2014. 260 с.