

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ
ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА****ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF ENSURING THE RIGHTS
AND LEGAL INTERESTS OF HUMANS AND CITIZENS**

Павлюк Н.М., к.ю.н.,

доцент кафедри цивільного права та процесу

Інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»

Шайнер В.М., аспірант кафедри судоустрою, прокуратури та адвокатури

Львівський університет бізнесу та права

У статті досліджуються питання адміністративно-правових засад забезпечення прав та законних інтересів людини у відносинах з органами державної влади. Підкреслено, що однією з головних ознак демократичного суспільства і правової держави є пріоритет загальнолюдських цінностей та інтересів особи перед інтересами держави, ефективне здійснення прав людини, які стали найголовнішою метою принципів перетворень у відносинах органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, з фізичними та юридичними особами. При цьому основні акценти характеристики адміністративного права зміщуються від суто управлінських до правозабезпечувальних і правозахисних. В контексті вирішення проблеми правового забезпечення реалізації прав громадян органами публічної адміністрації наголошується що адміністративно-правове забезпечення має конкретний і цілеспрямований характер, оскільки завжди пов'язане з реальними відносинами в публічній сфері і спрямоване на задоволення інтересів усіх суб'єктів адміністративного права; це регулювання здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів, що забезпечують його ефективність, та гарантує доведення відповідних норм адміністративного права до їх реалізації. До форм захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб засобами адміністративного права належать: звернення (адміністративного оскарження) до державних органів з вимогою про поновлення прав і законних інтересів громадян порушених діями чи бездіяльністю, рішеннями органами місцевого само врядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб за відповідною процедурою визначеною нормами адміністративного права; захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у системі адміністративного судочинства. Норми адміністративного права продукують адміністративно-правові відносини нового типу, які спрямовані насамперед на забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина в умовах децентралізації влади.

Ключові слова: права людини, законні інтереси, адміністративне право, публічна адміністрація, адміністративне оскарження, адміністративна юстиція, адміністративне судочинство.

The article examines the issue of the administrative and legal basis of ensuring the rights and legitimate interests of a person in relations with state authorities. It is emphasized that one of the main features of a democratic society and a state governed by the rule of law is the priority of universal human values and the interests of the individual over the interests of the state, the effective implementation of human rights, which have become the main goal of fundamental transformations in the relations between executive authorities and local self-government bodies, their officials and other sub entities, which are authorized by law to perform authoritative management functions, with physical and legal entities. At the same time, the main accents of the characteristics of administrative law are shifting from purely administrative to law enforcement and human rights protection. In the context of solving the problem of legal support for the realization of citizens' rights by public administration bodies, it is emphasized that administrative and legal support has a specific and purposeful nature, since it is always connected with real relations in the public sphere and is aimed at satisfying the interests of all subjects of administrative law; this regulation is carried out with the help of administrative and legal means that ensure its effectiveness and guarantees that the corresponding norms of administrative law are brought to their implementation. Forms of protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities by means of administrative law include: appeals (administrative appeals) to state bodies with a demand to restore the rights and legitimate interests of citizens violated by actions or inaction, decisions by local self-government bodies, enterprises, institutions, organizations, associations of citizens, officials according to the appropriate procedure determined by the norms of administrative law; protection against violations by subjects of authority in the system of administrative justice. Norms of administrative law create administrative-legal relations of a new type, which are primarily aimed at ensuring the implementation and protection of human and citizen rights and freedoms in conditions of decentralization of power.

Key words: human rights, legal interests, administrative law, public administration, administrative appeal, administrative justice, administrative proceedings.

Актуальність теми. Проблематика забезпечення прав людини органами публічної адміністрації, адміністративно-правового регулювання як здійснюваного державою за допомогою сукупності адміністративно-правових засобів упорядкування відповідних суспільних відносин, їх юридичного закріплення, охорони і розвитку завжди була у центрі уваги вітчизняних фахівців у галузі адміністративного права [10, с. 7]. Важко переоцінити функціональне призначення адміністративного права для ефективного забезпечення прав людини [11, с. 122]. Адже сучасне адміністративне право України увібрало в себе кращі надбання вітчизняної та світової адміністративно-правової думки та виходить із концепції пріоритету законних публічних прав і свобод людини та громадянина [11, с. 122].

Постановка проблеми. Питання захисту прав громадян у відносинах з органами державної влади набули

особливої актуальності у зв'язку з утілюваною в життя українського суспільства переорієнтацією відносин у системі громадянин – держава і її органи [9, с. 149]. Пріоритет загальнолюдських цінностей та інтересів особи перед інтересами держави та її органів наскрізь пронизує і змінює наявну з радянських часів систему відносин, у якій держава стоїть над особою і громадянином у всіх випадках. Спрямування діяльності органів виконавчої влади на обслуговування та забезпечення законних інтересів, прав і свобод громадянина – це основний напрям і мета адміністративної реформи, а також є одним із способів реалізації норми ст. 3 Конституції України про відповідальність держави перед людиною за свою діяльність [9, с. 149].

Аналіз окремих досліджень і публікацій. Значна кількість різнопланових досліджень, пов'язаних з правовим забезпеченням реалізації та захисту в адміністративно-правовому порядку прав і свобод громадян, здійснена

такими представниками вітчизняної адміністративно-правової науки, як: В.Б. Авер'янов, О. Андрійко, О.М. Бандурка, І.В. Бойко, Ю.П. Битяк, О.В. Закаленко, Т. Коломоєць, В.К. Колпаков, Л.І. Летнянчин, В.В. Мальков, Р. Мельник, М.П. Мостовой, О.І. Остапенко, В.А. Соболев, С.Г. Стеценко, В.М. Цимбалюк та іншими. Утім, попри всю значущість наукових напрацювань, в контексті реформування та оновлення адміністративного законодавства, пошуки в цьому напрямі не втрачають своєї актуальності.

Мета статті – проаналізувати адміністративно-правові засади забезпечення прав та законних інтересів людини і громадянина

Виклад основного матеріалу. У сфері регулювання адміністративного права перебуває широкий спектр суспільних відносин, які формуються в процесі діяльності органів публічної адміністрації та службових осіб щодо реалізації покладених на них завдань і функцій держави, забезпечення прав і свобод громадян [10, с. 8]. Значний обсяг діяльності державних органів та інших суб'єктів публічно владних повноважень, що регламентуються нормами адміністративного права, стосується забезпечення необхідних умов для реалізації різноманітних прав громадян розгляду і вирішення у позасудовому і судовому порядку адміністративно-правових спорів, що виникають в процесі діяльності державних органів та їх відносин з громадянами [2, с. 15].

Суспільне призначення адміністративного права, як стверджує В. Авер'янов, полягає в урегулюванні численних відносин, що складаються в ході різноманітної діяльності публічно владних суб'єктів щодо забезпечення ефективної реалізації належних приватним особам прав і охоронюваних законом інтересів (так само, до речі, як і для виконання покладених на них обов'язків), а у випадку порушення цих прав і інтересів – також їх захисту як у позасудовому (адміністративному), так і судовому (через адміністративну юстицію) порядку [1, с. 31–35].

Адміністративному праву належить важлива роль у захисті фізичних та юридичних осіб від неправомірних і недоцільних дій суб'єктів публічної адміністрації – адже у взаємовідносинах з цими суб'єктами найбільш конкретно виявляється адміністративно-правовий статус як громадян, так і юридичних осіб [3, с. 234].

В контексті вирішення проблеми правового забезпечення реалізації прав громадян органами публічної адміністрації варто погодитись з думкою В. Нагребельного, котрий наголошує, що основними ознаками адміністративного правового регулювання у даній сфері є: а) дане регулювання являє собою різновид правового регулювання, за допомогою якого відносини між суб'єктами адміністративного права набувають відповідної правової форми, яка має державно владний характер; б) адміністративно-правове забезпечення має конкретний і цілеспрямований характер, оскільки завжди пов'язане з реальними відносинами в публічній сфері і спрямоване на задоволення інтересів усіх суб'єктів адміністративного права; в) це регулювання здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів, що забезпечують його ефективність, та гарантує доведення відповідних норм адміністративного права до їх реалізації (у тому числі у примусовому порядку) [10, с. 10].

До форм захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб засобами адміністративного права належать: 1) забезпечення прав свобод людини і громадянина Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини; 2) провадження за заявами, скаргами та пропозиціями громадян; 3) дисциплінарні провадження в адміністративному праві; 4) запобігання та протидія корупції; 5) захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у системі адміністративного судочинства; 6) публічний захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб засобами громадянського суспільства; 7) захист прав

і свобод громадян України в Європейському суді з прав людини [3, с. 235].

Захист своїх прав і свобод громадянами може здійснюватися як шляхом звернення (адміністративного оскарження) до державних органів з вимогою про поновлення прав і законних інтересів громадян порушених діями чи бездіяльністю, рішеннями органами місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб за відповідною процедурою визначеною нормами адміністративного права, так і до суду [2, с. 16]. Звернення є адміністративно-правовим механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів громадянина, а також виступає інструментом впливу на результативність та ефективність діяльності суб'єктів владних повноважень [8, с. 140–144].

Питання практичної реалізації громадянами права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту, пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб державних і муніципальних органів регламентуються Законом України «Про звернення громадян» [12]. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [12].

Інститут звернень громадян виконує такі основні функції, як: правоохоронна (звернення є одним із засобів захисту прав громадян, що дозволяє запобігати порушенням, зловживанням, негативним впливам, своєчасно усувати дестабілізуючі наслідки); інформаційна (звернення громадян є цінним джерелом відомостей для органів державної влади та органів місцевого самоврядування про проблеми громадян), комунікативна (звернення громадян є ефективним засобом комунікації між державою та громадянами); інструментальна (виконують роль засобу впливу на рішення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування) [13, с. 7].

Як зазначає О. Костюкевич, реалізація правоохоронної (правозахисної) функції права громадян на звернення пов'язана з охороною прав і свобод громадян та поновленням порушеного права. У реалізації цієї функції провідну роль відіграє такий вид звернень громадян, як скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [7, с. 195–196].

Інститут адміністративного оскарження, призначення якого, на думку М. Лошицького, полягає в повному і своєчасному запобіганні та усуненні будь-яких порушень законності й дисципліни в діяльності суб'єктів публічної влади, забезпечує активну та ініціативну участь громадян у захисті належних їм прав в адміністративному порядку. Право на адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень безпосередньо до них самих або до адміністративних органів, які є вищими в системі ієрархічного підпорядкування, є важливим і необхідним механізмом досудового врегулювання спору між громадянином і відповідним органом. Вирішення таких спорів у межах адміністративного оскарження надає можливість суб'єктам господарювання, окремим громадянам захистити свої інтереси, виявити недоліки в роботі органів публічної влади та своєчасно їх усунути, зекономити час і зусилля, оминаючи судову форму захисту [9, с. 146–150].

Виходячи з функціонального призначення інституту звернень громадян, Г. Котлярєвська приходиться до висновку, що одночасно вказаний інститут є показником рівня

організації реагування на факти порушень прав і свобод людини з боку суб'єктів владних повноважень. Незалежний, всебічний, об'єктивний та справедливий розгляд звернень громадян на правовій основі запобігає подальшим зверненням щодо порушених громадянами питань, а відсутність такого розгляду свідчить про неспроможність органів влади вживати невідкладних і системних заходів стосовно своєчасного та якісного вирішення проблем на місцях, що знижує довіру громадян до влади і тим самим перешкоджає ефективній взаємодії держави та суспільства і фактично свідчить про невідповідність виконання ними своїх обов'язків [8, с. 141].

Логічним продовженням адміністративно-правової (позасудової) системи захисту прав людини є адміністративне судочинство, яке справедливо визнається універсальним інститутом захисту законодавчо закріплених прав та інтересів громадян. Принципи адміністративного судочинства закріплені в Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основних свобод та інших міжнародних договорах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Вони висловлюють правові погляди сучасного суспільства і держави на завдання, способи та засоби діяльності органів адміністративної юрисдикції на розгляд і вирішення ними адміністративних справ [5, с. 27].

Завданням адміністративного судочинства є 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 повноважень, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [4, с. 68].

У положеннях Кодексу адміністративного судочинства України закріплені основні засади захисту прав та інтересів особи в адміністративному судочинстві. Зокрема, ці засади містяться у таких нормах Кодексу: ч. 1 та ч. 2 ст. 2 – завданням адміністративного судочинства є справедливий,

неупереджений та своєчасний вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень; ч. 2 ст. 9 – суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень; ч. 2 ст. 17 – особи, які порушили права і законні інтереси інших осіб, зобов'язані поновити їх до моменту ініціювання особою судового провадження, не чекаючи пред'явлення позову; ч. 4 ст. 242 – судові рішення має відповідати завданню адміністративного судочинства, а саме бути справедливим та неупередженим, своєчасно вирішувати спір у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [6].

Висновки. Отже, адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб – це правозастосовна та правоохоронна владна діяльність публічної адміністрації щодо вирішення індивідуальних справ із метою запобігання правопорушенням і відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, відшкодування збитків потерпілим і притягнення винних до адміністративної відповідальності та створення умов для притягнення їх до іншого виду юридичної відповідальності [3, с. 236].

Норми адміністративного права продукують адміністративно-правові відносини нового типу, які спрямовані насамперед на забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина в умовах децентралізації влади. З боку органів публічної адміністрації істотно реформування вітчизняної адміністративно-правової сфери – це не просто далекосяжний намір чи бажання, а нагальна життєва необхідність, котра органічно пов'язана з євроінтеграційним вибором України і реалізацією Угоди з Європейським Союзом про асоціацію (передусім її політичної частини) [10, с. 9].

ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В.Б. Нове ставлення до прав людини – мета реформування українського адміністративного права. *Юридична Україна*. 2005. № 5. С. 31–35.
2. Андрійко О.Ф. Адміністративно-правові гарантії забезпечення прав і свобод громадян. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні: зб. наук. праць / За заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О.Ф. Андрійко. К. : Інститут держави і права. ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 199 с.*
3. Галуцько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за ред. проф. В.В. Галуцького. Херсон: Грін Д.С. 2015. 272 с.
4. Гордєєв В.В. Поняття дефекту фактичного складу в адміністративному судочинстві. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні: зб. наук. праць / За заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О.Ф. Андрійко. К. : Інститут держави і права. ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 199 с.*
5. Капля О. М. Реалізація принципу ефективного захисту прав і свобод особи в адміністративному судочинстві країн Європейського Союзу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2017. Вип. 26. С. 27–30.
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
7. Костюкевич О.К. Про функції права громадян на звернення. *Право і безпека*. 2009. № 1. С. 164–197.
8. Котлярєвська Г. М. Інститут звернення громадян як показник результативності та ефективності функціонування публічної адміністрації. *Приватне та публічне право*. 2020. № 2. 2020. № 2. С. 140–144.
9. Лошицький М.В. Адміністративне оскарження як спосіб захисту прав громадян у діяльності органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2015. Випуск 31. Том 2. С. 146–150.
10. Нагребельний В.П. Сучасна доктрина адміністративно-правового регулювання в контексті реалізації прав громадян органами публічної адміністрації. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні: зб. наук. праць / За заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О.Ф. Андрійко. К. : Інститут держави і права. ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 199 с.*
11. Пирожкова Ю.В. Забезпечення прав людини в умовах модифікації функціонального призначення адміністративного права: національний та європейський доктринальний та нормативний аспекти. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні: зб. наук. праць / За заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О.Ф. Андрійко. К. : Інститут держави і права. ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 199 с.*
12. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
13. Соболь В.А. Звернення громадян як механізм взаємодії держави та суспільства: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Національна академія державного управління при Президенті України Київ. 2014. 23 с.