

ДІЯЛЬНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ЯК ЗАПОРУКА ЕФЕКТИВНОГО ЗАХИСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ**ACTIVITY OF ADMINISTRATIVE COURTS AS A GUARANTEE OF EFFECTIVE PROTECTION OF SUBJECTIVE PUBLIC RIGHTS**

Марченко О.О., к.ю.н.,

старший викладач кафедри адміністративного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті проаналізовано низку міжнародних актів, які створили підґрунтя для впровадження стандартів у царині прав людини. Доведено, що визнання фундаментальних прав людини нерозривно пов'язане зі становленням інституту адміністративної юстиції, оскільки останній передбачає можливості для ефективного захисту цих прав.

Підкреслено, що в Україні питанню запровадження дієвого механізму судового захисту суб'єктивних публічних прав почали приділяти значну увагу відразу після набуття статусу незалежної держави. Встановлено, що універсальними правовими засобами, за допомогою яких приватні особи отримують можливість ефективно захищати свої публічні права, є утворення спеціалізованих судів, спроможних кваліфіковано вирішувати конфлікти у сфері публічно-правових відносин, або уповноваження на цей вид діяльності вже існуючі суди чи квазісудові установи, та розробка й схвалення процесуальних правил, придатних для розв'язання таких конфліктів.

Зауважено, що в Україні необхідність існування системи адміністративних судів, як органів адміністративної юстиції, покликаних здійснювати ефективний захист прав приватних осіб, встановлено на найвищому конституційному рівні. З'ясовано, які суди на сьогоднішній день уповноважено на розв'язання публічно-правових спорів. Доведено, що розгляд адміністративних справ може відбуватися у трьох інстанціях, за виключенням тих справ, у яких рішення апеляційної інстанції відповідно до приписів процесуального закону буде мати остаточний характер.

Зроблено висновок, відповідно до якого адміністративне судочинство, на відміну від інших видів судочинства, охоплює діяльність не тільки спеціалізованих адміністративних судів, але у деяких випадках – і загальних судів. Пояснено, що віднесення до юрисдикції останніх окремих категорій адміністративних справ зумовлено створенням умов, за яких особа зможе звернутися за захистом суб'єктивних публічних прав до суду, максимально наближеного до неї територіально.

З'ясовано, що у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України частина судів, уповноважених на розгляд і вирішення адміністративних справ, позбавлені можливості здійснювати свої повноваження. Встановлено, що за відсутності належних умов для здійснення судочинства певними судами може бути змінено територіальну підсудність справ, що розглядаються в цих судах, або в установленому законом порядку змінено їх місцезнаходження.

Ключові слова: права людини, захист прав приватної особи, механізм судового захисту суб'єктивних публічних прав, адміністративна юстиція, адміністративне судочинство, адміністративний суд.

The article is devoted to the analysis of the international acts that created the basis for the implementation of standards in the field of human rights. The author of the article makes an attempt to prove that the recognition of fundamental human rights is linked with the establishment of the institution of administrative justice, as the latter provides opportunities for effective protection of these rights.

It is underlined that in Ukraine the issue of the development an effective mechanism of judicial protection of subjective public rights began to be given considerable attention immediately after the acquisition of the status of an independent state. It is proved that universal legal means, with the help of which private individuals get the opportunity to effectively protect their public rights, are the formation of specialized courts capable of competently resolving conflicts in the field of public-legal relations, or the authorization of already existing courts or quasi-judicial institutions for this type of activity, and adoption of procedural rules suitable for resolving such conflicts.

It is noted that in Ukraine the need for the existence of a system of administrative courts, as bodies of administrative justice, authorized to effectively protect the rights of individuals, is enshrined at the constitutional level. It is clarified which courts are currently authorized to resolve public legal disputes. It is found that consideration of administrative cases can take place in three instances, with the exception of those cases in which the decision of the appellate instance will be final in accordance with the provisions of the procedural law.

The author made a conclusion according to which administrative proceedings encompass the activities of not only specialized administrative courts, but in some cases – also courts of general jurisdiction. It is explained that the assignment of certain categories of administrative cases to the jurisdiction of these courts allows to create conditions under which a person will be able to apply for the protection of his rights to the court closest to him territorially.

It is underlined that in connection with the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, some of the courts authorized to consider administrative cases are deprived of the opportunity to exercise their powers. The author of the article clarified that in the absence of proper conditions for judicial proceedings by certain courts, the territorial jurisdiction of cases considered in these courts may be changed, or their location may be changed in accordance with the procedure established by law.

Key words: human rights, protection of the rights of an individual, mechanism of judicial protection of subjective public rights, administrative justice, administrative proceedings, administrative court.

Постановка проблеми. Фундаментальні права людини та громадянина були проголошені першими буржуазними революціями. Разом із визнанням цих прав у приватної особи з'явився шанс відчутти себе захищеною від незаконного зовнішнього втручання, особливо з боку держави, її органів і посадових осіб. Однак, щоб зробити цей шанс більш вірогідним, держави мали запровадити механізм, за допомогою якого особа могла оспорювати діяльність представників влади. Становлення та успішне функціонування інституту адміністративної юстиції є одним із найважливіших досягнень сьогодні, оскільки він уособлює собою систему правових засобів, які дозволяють приватним особам захищати в судовому порядку

права, порушені рішеннями, діями або бездіяльністю публічної адміністрації. У демократичних державах процес становлення та розвитку інституту адміністративної юстиції супроводжувався своїм історичним та політичним контекстом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Означеними вище питаннями опікувалися у своїх наукових працях такі вчені, як: В. Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, О. Б. Зеленцов, Д. А. Козачук, А.Ю. Осадчий, Н.Б. Писаренко, Ю. С. Разметаєва, Н. Г. Саліщева, М. І. Смокович, Т. І. Фулей та інші.

Мета статті – дослідити правові засоби, що дозволяють приватним особам ефективно захищати свої публічні права у суді; з'ясувати, які судові установи уповноважено

на розгляд і вирішення публічно-правових конфліктів, а також довести важливість здійснюваного ними завдання; встановити особливості функціонування судів адміністративної юрисдикції в умовах

Виклад основного матеріалу дослідження. Права людини є здобутком сучасних демократій, значущість якого складно переоцінити. Минуло не так багато часу з тих пір, як людство постало перед необхідністю усвідомлення непорушності основних прав та їх універсальності як міри всього, що відбувається не тільки в окремо взятій державі, але й на міжнародній арені.

Встановлення у 20–30-х роках ХХ століття у деяких європейських країнах тоталітарних режимів призвело до знецінення прав і свобод, які випливають із самої природи людини, та втрати надії на її гідне та впевнене існування. Цей деструктивний процес призвів до Другої світової війни, безпрецедентної за рівнем гуманітарної пірви, до якої потрапило тоді людство [1]. Означені сумнозвісні події спонукали нації до об'єднання з метою позбавлення прийдешніх поколінь нещастя війни, утвердження віри в основні права людини, у гідність і цінність людської особистості та створення умов, за яких можуть дотримуватися справедливість і повага до зобов'язань, що випливають із договорів та інших джерел міжнародного права. Рішучість спільно діяти для досягнення визначеної мети уряди більш ніж 50 держав задекларували 26 червня 1945 р. у Сан-Франциско, підписавши Статут Організації Об'єднаних Націй [2].

У ході роботи над Статутом було порушено питання щодо необхідності розробки декларації прав людини. Для реалізації цієї ідеї у 1946 р. створено Комісію з прав людини, результатом зусиль якої став міжнародний законопроект про права людини. Він об'єднав Загальну декларацію прав людини, схвалену 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН [3], Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [4] та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [5], прийняті значно пізніше - 16 грудня 1966 р. Ці три надзвичайно важливі міжнародні акти разом прийнято іменувати Міжнародним Біллем про права людини.

Ухвалення Загальної декларації прав людини започаткувало нову тенденцію розвитку правових систем, згідно із якою права людини мали поступового трансформуватися з абстрактної філософської категорії у конкретні можливості особи, забезпечені світовою спільнотою, а головне – державою, під юрисдикцією якої ця особа перебуває. Взявши до уваги те, що «зневажання і нехтування правами людини призвели до варварських актів, які обурюють совість людства», автори цього міжнародного документу зафіксували у 30-ти статтях основні права, необхідні для гідного існування будь-якої особи, та визначила їх поважання, визнання і ефективне здійснення тим завданням, до виконання якого мають прагнути всі держави. Це був відчутний крок на шляху визнання прав людини фундаментальною консолідуючою європейською цінністю, однак чи був він достатнім?

У пошуках відповіді на поставлене питання звернімося до розробок всесвітньовідомого аргентинського правознавця Євгенія Булігіна, який вбачав небезпеку у створенні ілюзії гарантованості прав людини, внаслідок чого може скластися хибне уявлення, що «далі ними можна не опікуватися» [6, с. 152]. Насправді, розвиває свою думку вчений, це надбання людства є вкрай крихким і не має сприйматися як даність, що перебуває суто під захистом природного права і моралі. Тому під права людини слід підвести тверду основу, тобто належним чином інституалізувати, закріпивши у міжнародних документах, конституціях держав та інших актах внутрішнього законодавства

Належить додати, що для забезпечення реальності індивідуальних прав недостатньо визнати у актах позитивного права їх належність особі, потрібно також перед-

бачити чіткий і зрозумілий механізм реалізації та захисту цих прав. Американський правознавець Рональд Дворкін у фундаментальній роботі «Серйозний погляд на права» висловлює прихильність до зазначеного підходу та зазначає, що відсутність законодавчої регламентації порядку реалізації прав людини перетворює останні на абстракцію, загальну мету, у викладі якої не вказано, які компроміси можливі щодо неї за конкретних обставин [7, с. 143].

Отже, згадані вище міжнародні документи створили підґрунтя для впровадження стандартів у царині прав людини, прийняття наступних міжнародних і регіональних договорів, національних конституцій та інших нормативно-правових актів.

Ідеєю прав людини пронизані тексти конституцій модерних демократичних держав. Укладачі цих документів виходили з того, що саме за допомоги прав особистість отримує можливість реалізовувати свій потенціал, долучатися до соціальних благ та втілювати у життя будь-які інтереси, що не суперечать суспільним. Інакше кажучи, суб'єктивні (особисті) права окреслюють простір для самореалізації, вони є політичними козирами в руках індивідів, які «вступають у гру» тоді, коли з певної причини колективна мета не є достатнім виправданням, щоб відмовити їм у тому, що вони як індивіди бажають мати чи робити, чи щоб не завдати їм певних збитків або шкоди [7, с. 12]. Гарантування простору свободи, на який не можуть зазіхати інші суб'єкти, полягає не тільки у загальному обов'язку утримання від порушення меж цього простору, а також у можливості захисту, відновлення права або відшкодування завданої моральної та матеріальної шкоди [8, с. 34–35].

У розвиток наведеної тези важливим є додати, що суб'єктивні права виконують роль «запобіжника» проти свавільного здійснення державою своїх повноважень у відносинах з приватними особами. Приміром, в Основному Законі ФРН закріплено таке фундаментальне правило: «Нижчезазначені основні права є обов'язковими для законодавчої, адміністративної і судової влади як безпосередньо діюче право», яке слід розуміти так, що, з одного боку, права людини окреслюють межі втручання держави у суспільні відносини, а з іншого – «... виступають критерієм справедливості, як загальної, соціальної, так і застосованої як принцип права у конкретних ситуаціях» [9].

У статті 3 Конституції України зафіксовані положення, сутнісно подібні до цитованого вище припису Основного Закону ФРН, втім, текстуально вони виглядають дещо інакшими: «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [10]. Проаналізувавши вказані положення, а також звернувшись і до інших норм української конституції, стає цілком очевидним, що їх сформульовано згідно із концепцією людиноцентризму. Остання передбачає, що головним «дороговказом» для держави є людина та її потреби. Але що робити, коли носії владних повноважень відступають від цих фундаментальних правил, не виконуючи покладених на них зобов'язань?

На цьому етапі дослідження перед нами постає проблема захисту суб'єктивних прав від порушення з боку держави, її органів і посадових осіб. Не можна залишати поза увагою той факт, що забезпечення можливості звернення приватної особи до незалежної інституції з метою оспорювання діяльності представників влади є неодмінною умовою ефективної реалізації належних їй (особі) прав. Саме тому визнання фундаментальних прав людини нерозривно пов'язане зі становленням інституту адміністративної юстиції, оскільки останній передбачає відповідні можливості для приватної особи. У наукових працях, присвячених цій проблематиці, можна зустріти досить влучний вислів, відповідно до якого означений інститут

є своєрідним барометром, що визначає ступінь захищеності прав особи [11, с. 7].

В Україні про необхідність утворення дієвого способу судового захисту суб'єктивних публічних прав вперше почали замислюватися відразу після набуття незалежності. Цьому питанню приділялася значна увага у програмних документах, які визначали напрямки подальшого розвитку нашої держави. Серед цих документів потрібно відзначити Концепцію судово-правової реформи, затверджену Парламентом України у квітні 1992 р., відповідно до якої планувалося запровадити адміністративне судочинство, метою якого є «розгляд спорів між громадянином і органами державного управління». У ході судової реформи суди, що спеціалізуються на розв'язанні вказаних спорів, повинні сформувати окрему систему судових установ [12].

Водночас до правових засобів, які дозволяють приватним особам ефективно захищати свої публічні права у суді, прийнято відносити не лише утворення спеціалізованих судів, спроможних кваліфіковано вирішувати конфлікти у сфері публічно-правових відносин, або уповноваження на цей вид діяльності вже існуючі суди чи квазісудові установи, але й також розробку та схвалення процесуальних правил, придатних для розв'язання таких конфліктів.

Цей аспект було враховано в Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р., у якому більш чітко визначалися подальші кроки по забезпеченню особи ефективним засобом судового захисту прав від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Зокрема, підтверджено необхідність поетапного формування системи спеціалізованих адміністративних судів та відзначено важливість створення правової бази для повноцінного запровадження в Україні адміністративного судочинства, включно із прийняттям кодифікованого процесуального закону, який би належним чином регламентував порядок здійснення цього виду судової діяльності [13].

На сьогоднішній день процесуальні правила, відповідно до яких адміністративні суди розглядають справи, віднесені до їх юрисдикції, закріплено у Кодексі адміністративного судочинства України (КАС, Кодекс), схваленому у 2005 р. та викладеному у новій редакції у році 2017 [14].

При здійсненні аналізу правових засад функціонування в Україні адміністративних судів не можливо оминути увагою ч. 5 ст. 125 Основного Закону, відповідно до якої останні діють з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин. Через закріплення цього положення на найвищому юридичному рівні законодавець підкреслив необхідність існування системи адміністративних судів, як органів адміністративної юстиції, та важливість виконуваного ними завдання.

З'ясуємо, які суди, у розумінні закону, є адміністративними, тобто такими, що їх уповноважено на розв'язання публічно-правових спорів. З нашого погляду, відповідь на поставлене питання якнайраше надавати із зазначення того, що на сьогоднішній день українська судова система має тривірневу структуру – представлена місцевими судами, апеляційними судами та Верховним Судом. Такий висновок впливає зі змісту нормативних положень про судоустрій, закріплених в Конституції та Законі України «Про судоустрій і статус суддів» [15]. Інакше кажучи, розгляд судової справи, у тому числі й адміністративної, може відбуватися у трьох інстанціях, за виключенням тих справ, у яких рішення апеляційної інстанції відповідно до приписів процесуального закону буде мати остаточний характер.

Базовою ланкою, місцевими судами щодо розгляду адміністративних справ є місцеві адміністративні суди. Слід пояснити, що сполучення слів «місцеві адміністративні суди» вживається у текстах нормативно-правових

актів як узагальнююча категорія для позначення окружних адміністративних судів, а також інших судів, визначених процесуальним законом. Такий висновок є результатом вивчення ч. 3 ст. 21 Закону «Про судоустрій і статус суддів». Під процесуальним законом, згаданим у наведеному приписі, необхідно розуміти Кодекс адміністративного судочинства України, який у ч. 1 ст. 20 закріплює категорії адміністративних справ, що розглядаються у першій інстанції місцевими загальними судами (як судами адміністративними). Цих категорій всього п'ять, всі ж інші вирішуються окружними адміністративними судами. Таким чином, місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди та місцеві загальні суди – у разі розгляду останніми справ, віднесених до їх предметної адміністративної юрисдикції.

З огляду на зазначене, можемо сформулювати проміжний висновок, відповідно до якого адміністративне судочинство, на відміну від інших видів судочинства, охоплює діяльність не тільки спеціалізованих адміністративних судів, але у деяких випадках – і загальних судів. Віднесення до юрисдикції останніх окремих категорій адміністративних справ зумовлено створенням умов, за яких особа зможе звернутися за захистом суб'єктивних публічних прав до суду, максимально наближеного до неї територіально.

Для підтвердження наведеної тези звернімося до Указу Президента України від 16 листопада 2004 р. «Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі», на підставі якого утворено та діє 26 окружних адміністративних судів, юрисдикція кожного з яких, як правило, поширюється на територію однієї з областей [16]. Беручи до уваги те, що кількість місцевих загальних судів значно переважає цей показник, залучення останніх до здійснення адміністративного судочинства сприяє більшій доступності судового захисту окремих суб'єктивних публічних прав. Водночас, правниками, які опікуються проблемами адміністративного судочинства, висловлюються також і критичні зауваження щодо віднесення до предметної юрисдикції місцевих загальних судів адміністративних справ. Ці зауваження ґрунтуються на тому, що дані суди не є спеціалізованими, а, отже, не можуть розв'язувати публічно-правові спори настільки ж професійно, як окружні адміністративні.

Апеляційні адміністративні суди первісно згадано у положеннях аналізованого вище Указу Президента України 2004 р., який до грудня 2017 р. мав дещо відмінну назву. Звісно, що і зміст Указу у зазначеній редакції охоплював ширше коло питань порівняно з його чинною версією. Зокрема, у ньому також визначалися мережа апеляційних адміністративних судів та межі апеляційних округів, у яких ці суди мали бути створені.

Однак, 30 вересня 2016 р. набули чинності зміни до Конституції України в частині правосуддя, а також нова редакція Закону України «Про судоустрій і статус суддів», що спонукали до реформаційних процесів у цій царині. До результатів останніх, окрім іншого, можна віднести корегування змісту досліджуваного нами нормативного документу та видання 29 грудня 2017 р. Президентом України Указу «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» [17]. Цим Указом змінено найменування апеляційних адміністративних судів – якщо донедавна їх формували з оглядкою на територіальну приналежність суду, то тепер кожному такому суду присвоєно порядковий номер, про який зазначається у його назві. Інші нововведення стосуються кількості означених судів, яку було скорочено з 9 до 8, що своєю чергою не могло не позначитися на межах деяких апеляційних округів. На наше переконання, описані зміни не здатні суттєво вплинути на існуючий механізм судового захисту особи у царині публічних правовідносин.

Відповідно до правил інстанційної адміністративної юрисдикції, відображених у Кодексі адміністративного судочинства України, апеляційні адміністративні суди переглядають в апеляційному порядку судові рішення місцевих адміністративних судів. Разом з тим у процесуальному законі також визначені випадки, коли ці суди розглядають адміністративні справи як суди першої інстанції. Вичерпну інформацію про такі ситуації вміщено у частинах 2 і 3 ст. 22 КАС України.

Переходимо до з'ясування функцій Верховного Суду (ВС) у сфері адміністративного судочинства. Визначальним фактором, що слід брати до уваги при окресленні значених функцій, є його місце у системі судів загальної юрисдикції. Верховний Суд є найвищим у цій системі, отже саме він очолює національну систему судоустрою.

Згідно із приписами Глави 5-ої Закону «Про судоустрій і статус суддів» Верховний Суд є судом касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, - судом першої або апеляційної інстанції. Окрім цього на ВС покладається обов'язок по забезпеченню сталості та єдності судової практики. Виконання цього обов'язку стає можливим завдяки інституту «висновків Верховного Суду щодо застосування норм права». Ці висновки викладаються у постановках цього суду та враховуються іншими судами під час здійснення правосуддя.

Важливим є питання про структуру Верховного Суду. Так, з метою реалізації покладених на ВС повноважень у його складі утворено: 1) Велику Палату Верховного Суду; 2) чотири Касаційні суди різної спеціалізації, серед яких є і Касаційний адміністративний суд. Ще раз підкреслимо, що вказані складові є структурними елементами Верховного Суду, а відтак не мають розглядатися як відокремлені від нього судові установи. Касаційні суди формуються із суддів відповідної спеціалізації, а щодо Великої Палати, то до її складу входять по п'ять суддів кожного касаційного суду та Голова Верховного Суду.

Доцільним буде сформулювати висновки щодо ролі Верховного Суду у здійсненні адміністративного судочинства, узагальнивши при цьому вищевказані приписи та доповнивши їх інформацією, закріпленою у процесуальному законодавстві. Так, ВС переглядає у касаційному порядку рішення нижчестоящих адміністративних судів. Судові рішення, ухвалені у результаті такого перегляду є остаточними та подальшому оскарженню не підлягають. Під час здійснення касаційного перегляду ВС вправі формулювати висновки щодо застосування норм права, які враховуються іншими судами. Завдяки цьому інструменту забезпечується єдність судової практики, однаковість у застосуванні одних і тих самих приписів законодавства.

Характер питань, що підлягають вирішенню у ході касаційного перегляду, а також необхідність відступу від раніше сформульованого висновку щодо застосування норм права, зумовлюють те, якою частиною Верховного Суду буде здійснюватися касаційне провадження в адміністративній справі. З цього приводу слід відзначити, що первісно всі касаційні скарги на рішення нижчестоящих адміністративних судів надходять до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. Якщо ж останній, здійснюючи касаційний розгляд адміністративної справи, виявить потребу у відхиленні від висновку іншого касаційного суду або Великої Палати Верховного Суду, він має спрямувати справу на розгляд до цієї палати.

Стаття 346 Кодексу адміністративного судочинства містить інформацію і про інші обставини, за наявності яких касаційний розгляд адміністративних справ здійснюється Великою Палатою Верховного Суду. Зокрема, Касаційний адміністративний суд передає справу на розгляд Великої Палати тоді, коли остання містить виключно правову проблему і така передача є необхідною для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовної практики, або коли учасник справи оскаржує

судове рішення з підстав порушення правил предметної юрисдикції (за виключенням випадків, передбачених ч. 6 ст. 346 Кодексу).

Окрім вищезазначених повноважень ВС реалізує також й інші, закріплені у Кодексі адміністративного судочинства України. Так, цей Суд є судом першої інстанції при розгляді окремих категорій адміністративних справ. До них, наприклад, відносяться такі суспільно значущі справи, як справи щодо встановлення результатів виборів або всеукраїнського референдуму. До цього додамо, що судом першої інстанції тут виступає Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, а апеляційною інстанцією – Велика Палата Верховного Суду.

І на останок, відзначимо те, що Верховний Суд функціонує поза межами системи адміністративних судів, але разом з тим ця найвища судова установа у державі відіграє важливу роль у здійсненні адміністративного судочинства.

24 лютого 2022 р. у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України відповідним указом Президента України на всій її території введено воєнний стан, який вже неодноразово продовжувався. Зрозуміло, що в умовах, коли на частині території ведуться активні бойові дії, а ще частина є тимчасово окупованою, забезпечити належне функціонування деяких судів, у тому числі й наділених адміністративною юрисдикцією, не уявляється за можливе. Водночас згідно зі ст. 64 Конституції України право особи на оскарження діяльності суб'єкта владних повноважень не може бути обмежено навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану, а тому держава, навіть у цей складний період, має докладати зусиль для створення умов для реалізації цього невід'ємного права кожної особи.

Правовою основою для вирішення означеної проблеми є положення Закону України від 12 травня 2015 р. «Про правовий режим воєнного стану» [18]. Згідно зі ст. 26 зазначеного Закону правосуддя на території, на якій введено воєнний стан, здійснюється лише судами, створеними відповідно до Конституції України. За відсутності належних умов для здійснення судочинства певними судами може бути змінено територіальну підсудність справ, що розглядаються в цих судах, або в установленому законом порядку змінено їх місцезнаходження. При цьому заборонено створення надзвичайних та особливих судів.

Законом України від 3 березня 2022 р. «Про внесення зміни до частини сьомої статті 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо визначення територіальної підсудності судових справ» регламентовано процедуру, відповідно до якої відбувається зміна підсудності справ. Зокрема, вказано, що у разі неможливості здійснення судочинства судом з об'єктивних причин під час воєнного стану територіальну підсудність справ, що розглядаються в такому суді, може бути змінено за рішенням Вищої ради правосуддя на підставі подання Голови Верховного Суду шляхом її передачі до найбільш територіально наближеного суду або іншого визначеного суду. Окрім цього пояснено, що відповідне рішення є підставою для передачі всіх справ, які перебували на розгляді суду, територіальна підсудність якого змінюється. У ситуації, коли здійснення Вищою радою правосуддя описаного повноваження є неможливим, воно здійснюється за розпорядженням Голови Верховного Суду. Так, приміром на підставі розпорядження Голови Верховного Суду від 18 березня 2022 р. № 11/0/9-22 змінено територіальну підсудність справ, що розглядалися Херсонським окружним адміністративним судом, на Одеський окружний адміністративний суд [18].

Висновки. На підставі результатів дослідження з'ясовано, що розвиток міжнародних договірних відносин у сфері прав людини сприяв утвердженню цих прав та набуттю останніми статусу основоположної європейської цінності. Своєю чергою, це дозволило особі отримати більше можливостей для гідного існування та повно-

цінного розвитку, а також забезпечити її від свавілля суб'єктів владних повноважень. Однак, як було доведено, обов'язковою умовою належної реалізації прав особи є гарантування їй з боку держави безперешкодної можливості до незалежної судової установи з метою оскарження неправомірних рішень, дій або бездіяльності публічної адміністрації, що призвели до порушення означених прав.

Встановлено, що у нашій державі питання запровадження дієвого механізму судового захисту суб'єктивних публічних прав почали гостро постати після набуття незалежності. Наголошено, що універсальними правовими засобами, за допомоги яких приватні особи отримують можливість ефективно захищати свої публічні права, є утворення спеціалізованих судів, спроможних кваліфіковано вирішувати конфлікти у сфері публічно-правових відносин, або уповноваження на цей вид діяльності вже існуючі суди чи квазісудові установи, та розробка й схвалення процесуальних правил, придатних для розв'язання таких конфліктів.

В Україні первісно планувалося провести судову реформу, в результаті якої утворити окрему систему спеціалізованих адміністративних судів. Однак, як засвідчило наше дослідження, на сьогоднішній день в Україні на розв'язання публічно-правових спорів уповноважено не тільки спеціалізовані адміністративні суди, але у дея-

ких випадках і загальні суди. З'ясовано, що віднесення до юрисдикції останніх розгляду окремих категорій публічно-правових спорів обумовлено необхідністю створити умови, за яких приватна особа може звернутися за захистом до суду, максимально наближеного до неї територіально.

На підставі проведеного аналізу доведено, що Верховний Суд відіграє важливу роль у здійсненні адміністративного судочинства. Так, цей суд уповноважено на касаційний перегляд рішень місцевих адміністративних і апеляційних адміністративних судів. У ході такого перегляду Верховний Суд вправі формулювати висновки щодо застосування норм права, які враховуються іншими судами. Завдяки цьому інструменту забезпечується єдність судової практики, однаковість у застосуванні одних і тих самих приписів законодавства.

З'ясовано, що у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України частина судів, уповноважених на розгляд і вирішення адміністративних справ, позбавлені можливості здійснювати свої повноваження. Встановлено, що за відсутності належних умов для здійснення судочинства певними судами може бути змінено територіальну підсудність справ, що розглядаються в цих судах, або в установленому законом порядку змінено їх місцезнаходження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Заява Української Гельсінської спілки з прав людини з нагоди 70-х роковин початку Другої світової війни. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/zayava-ukrajinskoji-helsinki-spilky-z-prav-lyudyny-z-nahody-70-h-rokovyn-pochatku-druhoji-svitovoi-vijny/> (дата звернення 20 липня 2022 р.).
2. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного суду від 26 червня 1945 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010 (дата звернення 14 липня 2022 р.).
3. Загальна декларація прав людини : прийнята та проголошена в резолюції 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення 28 червня 2022 р.).
4. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення 28 червня 2022 р.).
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення 28 червня 2022 р.).
6. Булыгин Е. К проблеме обоснования прав человека. *Проблемы философии права*. 2006-2007. Том IV-V. С. 149-152.
7. Дворкин Р. Серьезный взгляд на права / Пер. с англ. А. Фокін. К.: Основи, 2000. 519 с.
8. Разметаева Ю. С. Доктрина та практика захисту прав людини: навч. посіб.Х.: ФОП Лисенко І. Б. 2018. 364 с.
9. Основний Закон Федеративної Республіки Германії від 23 травня 1949 р. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation (дата звернення 16 травня 2022 р.).
10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 14 червня 2022 р.).
11. Правилова Е. А. Законность и права личности: Административная юстиция в России (вторая половина XIX в. – октябрь 1917 г.). СПб.: Изд-во СЗАГС, изд-во «Образование – Культура», 2000. С. 7.
12. Про Концепцію судово-правової реформи: Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. № 2296-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2296-12> (дата звернення 12 серпня 2022 р.).
13. Про заходи щодо впровадження концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення 12 серпня 2022 р.).
14. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення 25 серпня 2022 р.).
15. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення 12 серпня 2022 р.).
16. Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі: Указ Президента України від 16 листопада 2004 р. № 1417/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1417/2004> (дата звернення 14 серпня 2022 р.).
17. Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах: Указ Президента України від 29 грудня 2017 р. № 455/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/455/2017> (дата звернення 14 серпня 2022 р.).
18. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення 22 серпня 2022 р.).
19. Про зміну територіальної підсудності судових справ в умовах воєнного стану (окремі суди Донецької, Харківської та Херсонської областей): Розпорядження Голови Верховного Суду від 18 березня 2022 р. № 11/0/9-22. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Rozp_18_03_2022_1.pdf (дата звернення 22 серпня 2022 р.).