

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2022.6.2.21>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ЗАХИСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРАВ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ВІДНОСИН ПІД ЧАС КУРСУ УКРАЇНИ НА ЄВРОПЕЙСЬКУ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНУ ІНТЕГРАЦІЮ

Рябченко Ярослава Степанівна,

ORCID ID: 0000-0002-3132-3799

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого



У статті проаналізовано правові засади регулювання процедури захисту суб'єктивних публічних прав учасників адміністративних відносин. Звернено увагу на курс України на європейську та євроатлантичну інтеграцію та його роль у діяльності органів виконавчої влади та Президента України.

Метою дослідження є нормативно-правове регулювання захисту суб'єктивних прав та законодавче регулювання участі органів виконавчої влади в цьому, новації щодо європейської та євроатлантичної інтеграції.

Закріплено, що право на ефективний засіб юридичного захисту – це право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження. Щодо європейської та євроатлантичної інтеграції, то основний закон України – Конституція України від 28 червня 1996 року – і Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 року зазначає, що в правовій державі відповідальність за протиправну поведінку мають нести в рівній мірі як фізичні та юридичні особи, так і держава, її органи, органи місцевого самоврядування, їх службові та посадові особи в порядку, передбаченому законодавством. У випадках винесення незаконних рішень, незаконних дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб кожній особі надається право на захист.

Проаналізовано правове регулювання діяльності: Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, Президента України. Зокрема, визначено, що серед повноважень Кабінету Міністрів України, які характеризують його як один з основних суб'єктів реалізації державної політики у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції, центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, здійснює правові засади координації діяльності органів виконавчої влади у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції, однак такі правові засади може бути визначено лише на рівні указів Президента України, оскільки саме вони мають нормативний характер, тоді як розпорядження – не мають.

Здійснений аналіз свідчить про те, що правовому захисту громадян в адміністративно-правових відносинах приділяють недостатньо уваги. Взаємовідносини громадян з органами державної влади та їх посадовими особами стосовно захисту в разі порушення суб'єктивних публічних прав потребують чіткої регламентації, перегляду та вдосконалення з урахуванням курсу України до європейської та євроатлантичної інтеграції.

Ключові слова: суб'єктивні права, публічні права, адміністративно-правові відносини, європейська інтеграція, євроатлантична інтеграція, виконавча влада, юридичний захист, правовий захист.

Riabchenko Yaroslava. Normative and legal regulation of the procedure for the protection of subjective public rights of participants in administrative relations during Ukraine's course towards European and Euro-Atlantic integration

This scientific article analyzes the legal principles of regulating the procedure for the protection of subjective public rights of participants in administrative relations. Attention is drawn to Ukraine's course towards European and Euro-Atlantic integration and its role in the activities of executive authorities and the President of Ukraine.

The purpose of the study is the normative-legal regulation of the protection of subjective rights and the legislative regulation of the participation of executive authorities in this, innovations regarding European and Euro-Atlantic integration.

It is noted that the right to an effective remedy is the right to an effective remedy in a national body, even if such violation was committed by persons exercising their official powers. Regarding European and Euro-Atlantic integration, the main law of Ukraine is the Constitution of Ukraine dated June 28, 1996 and the Law of Ukraine "On Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding the strategic course of the state to acquire full membership of Ukraine in the European Union and the North Atlantic Treaty Organization)" dated 7 February 2019. He notes that in a rule-of-law state, responsibility for illegal behavior should be borne equally by natural and legal persons, as well as by the state, its bodies, local self-government bodies, their officials and officials in the manner prescribed by law. In cases of illegal decisions, illegal actions or inaction by state authorities, local self-government bodies, their officials and officials, every person has the right to protection.

The legal regulation of the activities of: the Cabinet of Ministers of Ukraine, the central bodies of executive power, the President of Ukraine was analyzed. In particular, it is determined that among the powers of the Cabinet of Ministers of Ukraine, which characterize it as one of the main subjects of the implementation of state policy in the spheres of European and Euro-Atlantic integration. the central body of the executive power, which ensures the formation and implementation of state policy in one or more spheres determined by the Cabinet of Ministers of Ukraine and implements the legal principles of coordination of the activities of executive power bodies in the spheres of European and Euro-Atlantic integration, however, such legal principles can be defined only at the level of decrees of the President of Ukraine, since they are of a regulatory nature, then the ordinances are not.

The analysis shows that insufficient attention is paid to the legal protection of citizens in administrative and legal relations. The relations of citizens with state authorities and their officials regarding protection in case of violation of subjective public rights require first of all clear regulation and revision and improvement taking into account Ukraine's course towards European and Euro-Atlantic integration.

Key words: *subjective rights, public rights, administrative-legal relations, European integration, Euro-Atlantic integration, executive power, legal protection, legal protection.*

Умовою ефективного функціонування сфери суспільних відносин щодо захисту суб'єктивних прав учасників адміністративних відносин є їх належне нормативно-правове регулювання, що здійснюється на основі норм чинного національного законодавства. У своїй сукупності такі норми утворюють правові засади функціонування відповідної суспільної інституції. Визначення сутності, а також окремих правових засад координації діяльності органів виконавчої влади щодо захисту суб'єктивних прав учасників адміністративних відносин під час курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію нині є дуже актуальним.

Насамперед необхідно звернути увагу, що гарантоване ст. 55 Конституції України право на захист можливе лише в разі його порушення, тому логічною вимогою під час захисту такого права є обґрунтування порушення [1]. Порушення також має бути реальним, стосуватися індивідуально вираженого права особи, тобто конкретизоване в законах України. Натомість захист порушеного права має бути ефективним. Так, Європейський суд із прав людини у своїх рішеннях неодноразово підкреслював необхідність ефективного захисту прав заявників. Наприклад, у п. 75 рішення від 05.04.2005 у справі «Афанасьєв проти України» (заява №38722/02)

ЄСПЛ зазначає, що засіб захисту, який вимагається згаданою статтею, має бути «ефективним» як у законі, так і на практиці, зокрема в тому сенсі, щоб його використання не було ускладнено діями або недоглядом органів влади відповідної держави [2]. Аналогічну ідею закріплено Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Стаття 13 Конвенції під назвою «Право на ефективний засіб юридичного захисту» проголошує, що кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» [3].

Конституційний Суд України у рішенні від 30.01.2003 № 3-рп/2003 зазначив, що правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах (абз. 10 п. 9) [4]. Додамо, що Конституційний Суд України у Рішенні від 09.07.2002 р. № 15-рп/2002 у справі про досудове врегулювання спорів зазначив, що кожна особа має право вільно обирати не заборонений законом засіб захисту прав і свобод, зокрема судовий захист; можливість використання суб'єктами правовідносин досудового врегулювання спорів може бути додатковим засобом правового захисту, який держава надає учасникам певних правовідносин, що не суперечить принципу здійснення правосуддя виключно судом; вибір певного засобу правового захисту, зокрема й досудового врегулювання спору, є правом, а не обов'язком особи, яка добровільно, ураховуючи власні інтереси, його використовує; виходячи з необхідності підвищення рівня правового захисту, держава може стимулювати вирішення правових спорів у межах досудових процедур, однак їх використання є правом, а не обов'язком особи, яка потребує такого захисту; установлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб'єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист [5]. Д. М. Чечот правовий захист розглядає як примусовий (щодо обов'язку суб'єкта права) спосіб

здійснення диспозиції правової норми, що застосовується в установленому законом порядку компетентними органами чи самою вповноваженою особою в цілях відновлення порушеного права (правового становища) [6, с. 53].

Слід зазначити, що в науці адміністративного права під захистом зазвичай розуміють адміністративно-процесуальну функцію як один із напрямів процесуальної діяльності, що складається з дій учасників адміністративного процесу [7, с. 31].

Водночас деякі автори вважають, що захист становить сукупність заходів (правового, організаційного, економічного та іншого характеру), що здійснюють органи державної влади та спрямовані на запобігання виникненню та розвитку різних негативних явищ [8, с. 42–46; 5].

Щодо європейської та євроатлантичної інтеграції, то основний закон України – Конституція України від 28 червня 1996 року [1] – і Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 року [9], зазначає, що в правовій державі відповідальність за протиправну поведінку мають нести в рівній мірі як фізичні та юридичні особи, так і держава, її органи, органи місцевого самоврядування, їх службові та посадові особи в порядку, передбаченому законодавством. До окремих положень Конституції України внесено зміни в частині фіксації в її положеннях вищевказаного курсу з європейської та євроатлантичної інтеграції. Зокрема, у преамбулі Основного Закону України зазначено, що органи виконавчої влади піклуються про зміцнення громадянської злагоди на землі України та підтверджують європейську ідентичність Українського народу та незворотність європейського й євроатлантичного курсу України. Так, у правовій державі, відповідальність за протиправну поведінку мають нести в рівній мірі як фізичні та юридичні особи, так і держава, її органи, органи місцевого самоврядування, їх службові та посадові особи в порядку, передбаченому законодавством. У разі винесення незаконних рішень, незаконних дій чи бездіяльності органів державної

влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, кожній особі надається право на захист. А курс України до європейської та євроатлантичної інтеграції передбачає зміцнення громадянської злагоди на землі України представниками вищих органів влади. Останніх визнано провідними суб'єктами, відповідальними за європейську та євроатлантичну інтеграцію, що здійснюється ними.

Визначено, що Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Серед повноважень Кабінету Міністрів України, які характеризують його як одного з основних суб'єктів реалізації державної політики у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції, ст. 116 Конституція України називає такі: забезпечує здійснення зовнішньої політики держави; забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади [1]. Більш детально правовий статус Кабінету Міністрів України, зокрема як суб'єкта реалізації державної політики у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції, визначено в положеннях Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року [10].

Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. При цьому основним завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є: забезпечення нормативно-правового регулювання; визначення пріоритетних напрямів розвитку; інформування та надання роз'яснень щодо здійснення дер-

жавної політики; узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України; забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні; здійснення інших завдань, визначених законами України [11].

Слід, звернути увагу, що У ст. 106 Основного Закону України встановлено, що Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази та розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України [1]. При цьому, як слідує з аналізу Положення «Про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України», затвердженого Указом Президента України від 15 листопада 2006 року № 970/2006 [12], правові засади координації діяльності органів виконавчої влади у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції може бути визначено лише на рівні указів Президента України, оскільки саме вони мають нормативний характер, тоді як його розпорядження – не мають.

Отже, захист прав громадян у сфері адміністративних правовідносин у тій чи тій формі є об'єктивною необхідністю й потреба в ньому виникає у разі порушення чи зловживання правами, невиконання або неналежного виконання юридичних обов'язків. Інакше кажучи, захист у сфері адміністративно-правового регулювання необхідний для усунення перешкод, що виникають на шляху реалізації суб'єктивних прав.

Проведений аналіз дає можливість зробити висновок про те, що правові інструменти захисту суб'єктивних публічних прав учасників адміністративних відносин посідають значне місце в правовому полі держави.

Правовому захисту громадян в адміністративно-правових відносинах приділяється недостатньо уваги. Взаємовідносини громадян з органами державної влади та їх посадовими особами стосовно захисту в разі порушення суб'єктивних публічних прав потребують чіткої регламентації. Суттєвому перегляду та вдосконаленню вимагають майже всі інструменти захисту прав. Саме механізм реалізації захисту прав досі

не отримав належного врегулювання нормами адміністративного права.

Досліджуючи нормативний матеріал нині можна назвати значну кількість нормативно-правових актів різної юридичної сили, положення яких закріплюють правові засади координації діяльності органів виконавчої влади у сферах європейської

та євроатлантичної інтеграції, але правові засади координації діяльності органів виконавчої влади у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції може бути визначено лише на рівні указів Президента України, оскільки саме вони мають нормативний характер, тоді як його розпорядження – не мають.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Рішення Європейського суду з прав людини від 05.04.2005 «Афанасьєв проти України» (заява №38722/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_239#Text
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 02.10.2013. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
4. Рішення Конституційного Суду України від 30.01.2003 № 3-рп/2003 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03#Text>
5. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2002 року № 15-рп/2002 у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий Дім «Кампус Коттон клуб» щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів). URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KS02058.lhtm
6. Чечот Д. М. Субъективное право и форма его защиты : монография. Ленинград : Издательство ЛГУ. 1968. 72 с.
7. Зеленцов А. Б. Административная юстиция: учеб. пособие. Общая часть. Теория судебного административного права. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 399 с.
8. Кропачева А. В. Функция защиты в административном праве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Москва, 1999. 151 с.
9. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 9. Ст. 50.
10. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>
11. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
12. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : Указ Президента України від 15.11.2006 № 970/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 47. Ст. 3123.