

Михайло Смокович
*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України, Голова Касаційного адміністративного суду
у складі Верховного Суду*

Внесок Миколи Івановича Козюбри у розвиток адміністративної юстиції України

Наукова спадщина Миколи Івановича Козюбри, видатного українського вченого, доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента Національної академії наук України, судді Конституційного Суду України (далі – КСУ) (1996–2003 рр.), є одним із фундаментальних засадничих компонентів сучасної правової думки, а його внесок у становлення адміністративної юстиції в Україні важливий як із точки зору розвитку правової системи, так і в контексті європейської інтеграції держави.

Микола Іванович – автор численних наукових праць, зокрема щодо правового статусу публічної влади в умовах демократії, меж дискреції державного органу в адміністративному праві, механізмів захисту прав людини в публічно-правових спорах, які сформували теоретико-методологічне підґрунтя для розвитку адміністративної юстиції України.

Після здобуття Україною незалежності постало завдання щодо формування нової моделі відносин між особою та державою. У той важливий для держави час напрацьовувалися ідеї судового контролю за діяльністю публічної влади, обґрунтовувалася необхідність створення незалежної системи адміністративних судів, визнання публічно-правового спору як окремого типу правовідносин, що потребує специфічного правового захисту.

Варто наголосити, що як суддя КСУ Микола Іванович мав безпосередній вплив на формування судової практики, закладаючи основи тлумачення правовідносин і послідовно відстоюючи упровадження стандартів юридичної визначеності, справедливості та неупередженості суду. Його суддівська діяльність була прикладом застосування теоретичних знань на практиці, що зміцнило довіру до КСУ в перші роки функціонування.

З праць М. Козюбри убачається, що адміністративне судочинство – це не лише дієвий інструмент розв’язання публічно-правових спорів, а й механізм реалізації конституційних прав і свобод у демократичному суспільстві.

Як зауважував відомий учений, «концентрованим виразом зростаючої поваги до фундаментальної універсальної цінності – людської гідності та прав людини – є принципи права, адже саме вони визначають людиноцентристську спрямованість права, є індикатором рівня його розвитку в суспільстві незалежно від форми вираження та термінологічних позначень, які використовуються при цьому тими чи іншими народами та їхніми правовими системами»¹.

¹ Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України*. 2017. № 11. С. 155.

Микола Іванович приділяв особливу увагу принципам права як правовому підґрунтю для системного, узгодженого розвитку судової системи, зокрема: принципу законності — органи публічної влади зобов'язані діяти лише на підставі та в межах закону; принципу рівності — особа повинна мати рівні можливості для захисту своїх прав у спорі з державою; принципу пропорційності — втручання держави в права людини має бути необхідним і співмірним; принципу відкритості та публічності судового розгляду, незалежності та неупередженості суду тощо.

Принципи права не є абстрактними поняттями, а мають бути реальними орієнтирами для діяльності адміністративного суду й органів публічної влади.

Окрему увагу професор М. Козюбра приділив універсальним принципам права, зокрема принципу верховенства права, адже, «однією з найважливіших вимог» «до України як кандидата [до членства в ЄС] є радикальне поліпшення стану верховенства права в країні»².

Верховенство права є основним принципом правової системи України і водночас — засадничим принципом адміністративного судочинства.

М. Козюбра розглядав верховенство права як методологічну основу функціонування публічної влади, його трактування виходило далеко за межі формального розуміння «панування права». Верховенство права, на його думку, — це передусім утвердження справедливості, обмеження влади правом і гарантії людської гідності. Він вважав, що принцип верховенства права передбачає забезпечення юридичної визначеності, доступність та ефективність правового захисту, підконтрольність органів публічної влади праву, справедливе судочинство як ключовий компонент правової держави.

У працях Миколи Івановича відображено низку ключових ідей щодо виборчого права, які мають як практичне, так і концептуально-правове значення (про виборчу систему, виборчий поріг і недопустимість підлаштування під політичну кон'юнктуру тощо), адже вибори — це не лише механізм формування органів влади, а й індикатор стану політичної системи, суспільних настроїв і напрямів розвитку демократії.

На переконання Миколи Івановича, з позицій верховенства права (і його складової — демократії) вибори передбачають легітимацію влади не будь-яким способом, навіть формально визначеним у виборчому законі, а способом, що забезпечує свободу вибору для виборця³.

М. Козюбра розглядав соціальні права у світлі сучасного розуміння їхньої правової природи та механізмів судового захисту.

У своїх наукових розвідках учений неодноразово порушував проблематику, пов'язану із системними викликами, що притаманні самій природі соціальної держави та реалізації соціальних прав.

² Козюбра М. І. Практична філософія права: монографія. Київ: Дух і літера, 2024. С. 443.

³ Козюбра М. І. Дотримання вимог верховенства права — запорука забезпечення виборчих прав громадян та потреб суспільства. *Виборче право України в контексті європейських демократичних стандартів*: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26–27 травня 2016 р.). Київ, 2016. С. 5.

Професор наголошував на особливостях механізму реалізації соціальних прав, що передбачає позитивні зобов'язання держави, її активну участь у соціальній політиці та гарантоване бюджетне фінансування відповідних сфер. Водночас рівень реалізації таких прав безпосередньо залежить від наявних фінансово-економічних ресурсів держави.

Як зазначав М. Козюбра, «деякі із соціальних прав в Основному Законі України за попередньою радянською традицією сформульовано так, що захистити їх у судовому порядку, дійсно, надто важко, а часто й просто неможливо. Невипадково до тлумачення окремих із них, зокрема під кутом зору їх судового захисту, неодноразово звертався Конституційний Суд України. Проте навіть після його тлумачення проблеми з реалізацією певних соціальних прав (економічних і культурних) не усунено»⁴.

Учений порушував питання у зв'язку з реалізацією соціальних прав держави в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України, що суттєво ускладнило виконання державою її соціальних зобов'язань: внутрішня міграція, спричинена окупацією окремих територій України або веденням активних бойових дій; соціальний захист для найуразливіших категорій населення, зокрема осіб, які втратили годувальника, дітей-сиріт, осіб з інвалідністю. Окрему актуальність в умовах війни набули питання соціального забезпечення військовослужбовців, учасників бойових дій, ветеранів війни, що є ключовими елементами сучасної соціальної політики держави.

Науковець зазначав, що «соціальні права, як і всі інші конституційні права, нерозривно пов'язані з самим фактом існування людини, а тому не можуть бути втрачені або скасовані державою на її власний розсуд»⁵. Крім того, системне та послідовне виконання державою своїх конституційних зобов'язань сприятиме зміцненню довіри громадян до інституцій публічної влади та водночас слугуватиме важливою гарантією реалізації легітимних очікувань, які, своєю чергою, є ключовим елементом принципу юридичної визначеності, який становить невід'ємну складову верховенства права.

У своїх працях учений акцентував увагу на питанні меж судової правотворчості. У системі цінностей правової держави права людини посідають найвищий рівень, тому в разі колізії між суворим дотриманням меж судової компетенції та необхідністю забезпечення прав людини пріоритет надається людині та її правам. Цей підхід узгоджується з доктриною *pro homine*, яка вимагає тлумачити право у спосіб, найбільш сприятливий для особи. «Права людини — це і є той базовий критерій — орієнтир, який визначає межі судової правотворчості»⁶.

М. Козюбра неодноразово підкреслював, що розвиток українського права має відбуватися в контексті європейської правової доктрини. На думку вченого,

⁴ Козюбра М. Соціальна держава і соціальні права як цінності конституціоналізму: основні виклики та напрями трансформації в умовах війни. *Виклики воєнного часу*: зб. тез доп. Шостої Міжнар. наук.-практ. конф. «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики» (м. Київ, 6 липня 2023 р.). Харків: Право, 2023. С. 46.

⁵ Там само. С. 49.

⁶ Козюбра М. Судова правотворчість: аномалія чи іманентна властивість правосуддя. *Право України*. 2016. № 10. С. 46.

потрібно гармонізувати національне законодавство з європейськими правовими стандартами, сформованими практикою Європейського суду з прав людини та Суду Європейського Союзу.

Саме М. Козюбра обґрунтовував, що європейська інтеграція — це не лише політичний або економічний курс, а й насамперед трансформація правової культури, яка втілюється через судову практику і повагу до принципів верховенства права.

Наукові ідеї видатного правознавця про верховенство права, контроль над публічною владою, ефективний захист прав людини, європейську інтеграцію тощо втілюються в освітньому процесі, законотворчості та судовій практиці.

У працях М. Козюбри закладено методологічні орієнтири для правничої науки, засновані на пріоритеті захисту прав людини, верховенстві права та взаємодії національного і європейського правопорядків. Наукова спадщина вченого має вагоме значення не лише як фундамент українського конституціоналізму, теорії права, а і як концептуальна основа для майбутнього розвитку адміністративної юстиції та вдосконалення національної правової системи.