

УДК: 342.45

DOI 10.37566/2707-6849-2021-4(37)-7

Ян БЕРНАЗЮК,
суддя Касаційного адміністративного суду у
складі Верховного Суду,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
ORCID: 0000-0002-2353-4836



СУБ'ЄКТИ ЗАХИСТУ СУСПІЛЬНОГО (ПУБЛІЧНОГО) ІНТЕРЕСУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Постановка проблеми. Суспільство є окремим суб'єктом публічно-правових відносин, що може мати власні (публічні) інтереси, які є відмінними від інтересів конкретної (приватної особи) та інтересів держави. При цьому аналіз законодавства України свідчить про те, що суспільні (публічні) інтереси підлягають самостійному захисту, а також обов'язковому врахуванню при прийнятті найважливіших рішень у державі.

Водночас законодавством України чітко не визначено коло суб'єктів, які уповноважені здійснювати захист суспільних (публічних) інтересів у адміністративному судочинстві. Тому для визначення таких суб'єктів необхідно провести аналіз не тільки законодавства у цій сфері, а й аналіз судової практики. Таким чином, визначення кола суб'єктів захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві є актуальним напрямом дослідження сучасної правової науки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі питання, присвячені захисту суспільного (публічного) інтересу, висвітлювались у роботах таких науковців, як М. Бояринцева, В. Ковальчук, М. Лученко, С. Стеценко та ін. Окремі аспекти захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві досліджувались

також автором цієї статті. Однак на сьогодні недостатньо вивченим залишається питання суб'єктів захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві.

Формулювання цілей. Метою статті є окреслення кола суб'єктів, уповноважених представляти суспільний (публічний) інтерес та звертатися до адміністративного суду із захистом такого інтересу.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи питання суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві, важливо з'ясувати, хто та за наявності яких підстав може бути суб'єктом звернення до суду з метою захисту відповідного інтересу. Крім того, необхідно встановити, які суб'єкти визначають зміст суспільного (публічного) інтересу.

З цього приводу Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) в одному з своїх рішень (у справі «*Ramazyan v. Armenia*», заява № 54769/10, пп. 47–52) [1], розкриваючи поняття «в інтересах суспільства», зазначив, що через безпосереднє знання свого суспільства та його потреб національні органи влади в принципі мають кращі можливості, ніж міжнародний суддя, оцінювати те, що «відповідає суспільним інтересам». Таким чином, згідно з системою захисту, встановленою Конвенцією, національні органи влади повинні зробити первинну оцінку щодо існування справи, яка становить суспільний інтерес.

Отже, за висновками ЄСПЛ, суб'єктами, що визначають зміст суспільного (публічного) інтересу, передусім є державні органи.

Аналогічні висновки зроблені Європейською комісією з прав людини (існувала до утворення ЄСПЛ) у рішенні у справі «*James and others v. the United Kingdom*» (заява № 8793/79, п. 46) [2], в якому зазначено, що завдяки безпосередньому знанню суспільства та його потреб національні органи влади мають у принципі кращі, ніж міжнародний суд, можливості для оцінки того, що відповідає «суспільним інтересам». Отже, створена Конвенцією система захисту покладає саме на національні органи влади обов'язок початкової оцінки як існування проблеми суспільного значення, що виправдовує заходи позбавлення права власності, так і проблеми необхідності заходів з усунення несправедливості.

Також у цій справі Комісія зауважила, що поняття «інтереси суспільства» необхідно розуміти широко; рішення з прийняття законів щодо експропріації майна, як правило, ухвалюється після розгляду політичних, економічних та соціальних питань, стосовно яких у демократичному суспільстві можуть існувати досить різні думки; свобода розсуду, якою користується законодавчий орган у здійсненні соціальної та економічної політики, має бути широкою, але Комісія поважатиме рішення такого органу у визначенні того, що відповідає «інтересам суспільства», лише тоді, коли таке рішення має відповідне обґрунтування.

В Україні найважливіші питання у сфері суспільного та державного життя визначаються законами України, відтак саме Верховна Рада України є органом, на який покладено завдання щодо окреслення змісту суспільного (публічного) інтересу.

Зокрема, згідно з частиною першою ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; засади використання природних ресурсів, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки тощо.

Водночас слід зауважити, що важливою ознакою демократичної, соціальної та правової держави є залучення до участі у нормотворчому процесі громадських організацій, об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства, оскільки від рівня їх присутності під час прийняття загальнодержавних рішень залежить те, якою мірою при цьому будуть враховані інтереси різних соціальних груп. Тільки за умови активної участі інститутів громадянського суспільства в нормотворчому процесі можливо побудувати державу, яка слугуватиме інтересам суспільства [3, с. 68–70].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» передбачено, що формами участі інститутів громадянського суспільства в нормотворчому процесі є проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також участь громадськості у діяльності громадських рад при міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади [4].

Крім того, значний вплив на нормотворчу діяльність в Україні справляють деякі міжнародні організації, а саме – інституції ЄС, Світового банку та ін., що зумовлено необхідністю виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань [5, с. 248–249].

Представники інститутів громадянського суспільства доволі часто використовують такий механізм впливу на правотворчість, як звернення до суду з позовом про визнання незаконними і нечинними актів законодавства [3, с. 45].

Щодо цього необхідно зауважити, що у Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) закріплено спеціальний порядок розгляду справ про оскарження нормативно-правових актів.

Зокрема, у частині четвертій ст. 257 КАС України [6] визначено, що за правилами спрощеного позовного провадження не можуть бути розглянуті справи у спорах, зокрема, щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених цим Кодексом (такий виняток передбачений частиною третьою ст. 265 КАС України – позов про оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або прийняті на виконання нормативно-правового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремії його частині, розглядається судом за правилами спрощеного позовного провадження).

Окрім того, відповідно до ст. 264 КАС України особливостями розгляду справ щодо оскарження нормативно-правових актів є наступне: право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт (ч. 2); нормативно-правові акти можуть бути оскаржені до адміністративного суду протягом всього строку їх чинності (ч. 3); у разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта суд зобов'язує відповідача опублікувати оголошення про це у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений (ч. 4); адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується за правилами загального позовного провадження (ч. 8); якщо у процесі розгляду справи щодо оскарження нормативно-правового акта суд виявить, що інші нормативно-правові акти, прийняті відповідачем, чи їх окремі положення, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі, безпосередньо впливають на прийняття рішення у справі і без визнання таких нормативно-правових актів протиправними неможливий ефективний захист прав позивача, то суд визнає такі акти чи їх окремі положення протиправними в порядку, визначеному цією статтею (ч. 10).

Таким чином, особливістю провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів є те, що для таких категорій спорів передбачено фактично необмежене коло осіб, які можуть ініціювати відкриття відповідного провадження в адміністративному суді; необмежене в часі право на доступ до суду щодо такого спору; додаткові гарантії інформування всіх про початок розгляду судом такого спору; додаткові гарантії для сторін, надані у справах, що розглядаються за правилами загального позовного провадження; спеціальні повноваження суду, спрямовані на гарантування ефективного захисту.

Вважаємо, що деякі з таких особливостей провадження варто передбачити в КАС України і для інших категорій спорів, пов'язаних з найважливішими суспільними (публічними) інтересами.

Що стосується інших суб'єктів звернення до суду для захисту суспільного (публічного) інтересу, то такими можуть бути:

1. Прокурор – у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

2. Громадські організації – яким стали відомі порушення чинного законодавства у сфері, що відноситься до їх статутної діяльності [7].

3. Органи державної влади та місцевого самоврядування – під час реалізації повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Наприклад, оцінюючи наявність підстав для представництва прокуратурою інтересів держави у суді, Велика Палата Верховного Суду (далі – ВП ВС) у постанові від 15 вересня 2020 року у справі № 469/1044/17 [8] погодилась з аргументами прокурора, який наголошував на особливому режимі прибережних захисних смуг, їх значенні у формуванні водно-екологічного правопорядку і забезпеченні екологічної безпеки населення України та вказав на необхідність захисту інтересів територіальної громади, позбавленої права власності на земельну ділянку.

ВП ВС виходила з того, що Конституція України та Закон України «Про прокуратуру» надають прокурору повноваження з представництва не тільки загальнодержавних інтересів, але й локальних інтересів держави. Більше того, у збереженні прибережних захисних смуг виражаються суспільні (публічні) інтереси в безпечному довіклі, непогіршенні екологічної ситуації, у використанні власності не на шкоду людині та суспільству (ч. 3 ст. 13, ч. 7 ст. 41, ч. 1 ст. 50 Конституції України).

При цьому надважливим у справах за позовами прокурора в інтересах держави є також урахування та застосування судом принципу пропорційності як універсального загальноправового принципу, спрямованого на забезпечення у правовому регулюванні розумного балансу приватних і суспільних (публічних) інтересів, відповідно до якого цілі обмежень прав мають бути істотними, а засоби їх досягнення – обґрунтованими і мінімально обтяжливими для осіб, права яких обмежуються; використання цього принципу дозволяє досягти розумного співвідношення між метою впливу з боку держави в особі органів прокуратури та засобами їх досягнення; принцип пропорційності вимагає виключно справедливого, раціонального та співрозмірного ініціювання прокурором судового процесу для захисту суспільних (публічних) інтересів (прав необмеженої кількості осіб) [9].

Стосовно наявності такої підстави для звернення прокурора до суду, як факт порушення або існування загрози порушенню інтересів держави, ВС дедалі частіше застосовується широкий підхід до тлумачення поняття «державний інтерес», в основі якого, як правило, знаходяться суспільні (публічні) інтереси, що охоплюють певну сукупність приватних інтересів або важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації. Такий підхід зумовлений особливістю суспільних (публічних) інтересів, які на відміну від приватних майже не можливо захищати в суді безпосереднім носієм (носіями), а тому в державі обов'язково повинен існувати інструмент захисту такого інтересу у формі спеціального суб'єкта, яким може і повинен за чинною Конституцією України виступати такий орган, як прокуратура [9].

Вважаємо, що існує доцільність внесення змін до п. 3 частини першої ст. 131¹ Конституції України (в Україні діє прокуратура, яка здійснює представництво

інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом) щодо надання повноважень прокуратурі представляти і суспільні (публічні) інтереси. Це також передбачатиме внесення відповідних змін і до ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», в якій, зокрема, передбачено, що прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежащим чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

Важливо, що вже сьогодні у ст. 1 цього Закону закріплено, що прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Окрім того, відповідно до частини другої ст. 4 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) [10] у випадках, встановлених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, яким законом надано таке право.

Частиною першою ст. 56 ЦПК України також передбачено, що у випадках, встановлених законом, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах.

Аналогічні положення містяться у ст. 53 Господарського процесуального кодексу України [11].

В аспекті адміністративного судочинства необхідно згадати, що у правовій науці дискусійним залишається питання стосовно наявності у суб'єкта владних повноважень права звертатися до адміністративного суду з позовом щодо захисту певного суспільного (публічного) інтересу.

З цього приводу варто зазначити, що, за загальним правилом, суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України (ч. 4 ст. 5 КАС України) та з метою реалізації покладених на них повноважень. Поряд з тим в окремих випадках, коли виникає необхідність у судовому захисті охоронюваного законом інтересу, суб'єкт владних повноважень може звертатися до адміністративного суду із позовом до іншого суб'єкта владних повноважень.

У контексті проблеми захисту суспільного (публічного) інтересу необхідно також наголосити на тому, що у справах за позовом суб'єкта владних повноважень до суб'єкта приватного права також вироблено певну судову практику, яка свідчить, що у виняткових випадках, зокрема з метою захисту суспільного (публічного)

інтересу, суб'єкт владних повноважень може звертатися до суду за відсутності прямої вказівки про це у законі [12].

Крім того, суб'єктом звернення до адміністративного суду для захисту суспільного (публічного) інтересу на локальному рівні можуть бути органи місцевого самоврядування.

Зокрема, у постанові від 20 лютого 2020 року у справі № 813/52/13-а [13] ВС зазначив, що право органу місцевого самоврядування на звернення до суду, якщо це необхідно для реалізації його повноважень і забезпечення виконання функцій місцевого самоврядування, передбачено ст. 18-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [14]; органи та посадові особи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад, повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування (ч. 4 ст. 71).

Право органу місцевого самоврядування на звернення до суду з адміністративним позовом у разі, якщо протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено інтереси територіальної громади, закріплено, зокрема, у Конституції України, міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (Європейській хартії місцевого самоврядування [15], Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [16]) та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [17].

Наприклад, у постанові від 21 листопада 2018 року у справі № 504/4148/16-а [18] ВС дійшов висновку, що статус відповідних рад згідно зі ст. 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» як представницьких органів місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами, зумовлює наявність повноважень на звернення до суду з метою захисту порушених прав територіальної громади.

Крім того, відповідно до висновку ВС прокурор має право на звернення до адміністративного суду в інтересах держави в особі органу місцевого самоврядування з позовами до місцевого органу виконавчої влади стосовно визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності такого органу у зв'язку з порушенням прав територіальної громади (наприклад, постанова ВС від 11 червня 2019 р. у справі № 820/2639/18 [19]).

В аспекті права громадських організацій звертатися до суду із захистом суспільних інтересів варто згадати рішення ЄСПЛ у справі «*Association Burestop and others 55 v. France*» (заяви № 56176/18, 56189/18, 56232/18, 56236/18, 56241/18, 56247/18)

[20], яка стосувалася права природоохоронної організації захищати у суді екологічні права громадян.

Ці асоціації звернулися до суду з позовом до Національного агентства з управління радіоактивними відходами, вимагаючи компенсації шкоди, завданої ненаданням обов'язкової публічної інформації. Однак їх позови були визнані національними судами неприйнятними з огляду на те, що статутною метою асоціацій-заявників було запобігання ризиків для навколишнього середовища і здоров'я, створюваних ядерною промисловістю, та інформування суспільства про небезпеки захоронення радіоактивних відходів. Водночас ЄСПЛ підкреслив, що всі твердження асоціацій-заявників стосувалися права на інформацію у сфері екологічних ризиків і дотримання процесуальних гарантій, та визнав порушення п. 1 ст. 6 Конвенції (право на справедливий суд).

Отже, у національній судовій практиці та практиці ЄСПЛ сформувалась стала позиція, згідно з якою до суб'єктів, яким надано право звертатися до судів із позовами щодо захисту суспільного (публічного) інтересу, належать: суб'єкти владних повноважень у визначених законом випадках, органи місцевого самоврядування з метою захисту порушених інтересів територіальної громади, а також прокурор у разі відсутності органу, якому надано повноваження здійснювати захист суспільних (публічних) інтересів у відповідній сфері, або неналежної реалізації таким органом своїх повноважень, а також громадські організації, якщо їхніми статутами передбачено право здійснення такого захисту.

Висновки. Проведений у цій статті аналіз дає підстави для висновку, що суб'єктами захисту суспільного (публічного) інтересу, включаючи право на звернення до адміністративного суду, є: державні органи у визначених законом випадках, оскільки їх завданням є максимально забезпечувати інтереси всіх соціальних груп для досягнення в суспільстві справедливості як найвищого блага; органи місцевого самоврядування з метою захисту порушених інтересів територіальної громади; прокурор у разі відсутності органу, якому надано повноваження здійснювати захист суспільних (публічних) інтересів у відповідній сфері та на відповідній території, або неналежного виконання таким органом своїх завдань; громадські організації, яким статутами надано право здійснювати захист суспільних (публічних) інтересів у певній сфері.

З метою уточнення статусу прокуратури як органу, що, крім іншого, уповноважений звертатися до суду із захистом суспільних (публічних) інтересів, існує доцільність доповнення п. 3 частини першої ст. 131-1 Конституції України та ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» положенням про повноваження прокуратури представляти, крім державних, також і суспільні (публічні) інтереси.

Перелік використаних джерел

1. *Case of Ramazyan v. Armenia: decision of the European Court of Human Rights*, 14.02.2019, № 54769/10. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%2254769%2F10%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%222001-189789%22%5D%7D>}
2. *Case of James and others v. the United Kingdom: decision of the Commission of Human Rights*, 21.02.1986, № 8793/79. URL : <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22James%20and%20others%20v.%20the%20United%20Kingdom%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%222001-57507%22%5D%7D>}
3. Берназюк Я. О. *Форми участі інститутів громадянського суспільства у нормотворчому процесі. Конституційно-правові академічні студії*. 2017. № 1. С. 43–53.
4. *Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р.* URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print1476126372091567>
5. Берназюк І. М. *Форми та межі участі міжнародних організацій у правотворчому процесі в Україні. Право і суспільство*. 2021. № 2. С. 246–253.
6. *Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
7. Кравчук В. *Захист суспільних інтересів у сфері довкілля. Матеріали презентації*. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/prezentatsiia_1.pdf
8. *Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15.09.2020 у справі № 469/1044/17*. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/92270734>
9. Берназюк Я. *Особливості представництва прокурором інтересів держави в суді: нове законодавство та актуальні підходи Верховного Суду. Судово-юридична газета*. 2020. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/168820-osoblivosti-predstavnitstva-prokurorom-interesiv-derzhavi-v-sudi-nove-zakonodavstvo-ta-aktualni-pidkhodi-verkhovnogo-sudu>
10. *Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
11. *Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>
12. Берназюк Я. *Звернення суб'єкта владних повноважень із позовом до адміністративного суду: виняток чи необхідність. Судово-юридична газета*. 2020. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/918079/>
13. *Постанова Верховного Суду від 20 лютого 2020 року у справі № 813/52/13-а*. URL: <http://www.reestr.court.gov.ua/Review/87759943>
14. *Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
15. *Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний документ від 15.10.1985*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
16. *Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами,*

з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

17. Берназюк Я. Звернення до адміністративного суду з метою захисту інтересів територіальної громади є невід'ємним правом органу місцевого самоврядування. Судово-юридична газета. 2020. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/158827-zvernennya-do-administrativnogo-sudu-z-metoyu-zakhistu-interesiv-teritorialnoyi-gromadi-ye-nevidyemnim-pravom-organi-mistseвого-samovryaduvannya>

18. Постанова Верховного Суду від 21 листопада 2018 року у справі № 504/4148/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78165785>

19. Постанова Верховного Суду від 11 червня 2019 року у справі № 820/2639/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82406101>

20. Case of Association Burestop and others 55 v. France: decision of the European Court of Human Rights, 01.07.2021, № № 56176/18, 56189/18, 56232/18, 56236/18, 56241/18, 56247/18. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:%5B%22001-210768%22%7D>

References

1. Case of Ramazyan v. Armenia: decision of the European Court of Human Rights, 14.02.2019, № 54769/10. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%2254769/10%22%7D%22itemid%22:%5B%22001-189789%22%7D%7D> [engl.]

2. Case of James and others v. the United Kingdom: decision of the Commission of Human Rights, 21.02.1986, № 8793/79. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%22James%20and%20others%20v.%20the%20United%20Kingdom%22%7D%22itemid%22:%5B%22001-57507%22%7D%7D> [engl.]

3. Bernazyuk Y.O. Formi uchasti institutiv gromadyans'kogo suspil'stva u normotvorchomu procesi. Konstitucijno-pravovi akademichni studii. 2017. № 1/2017. S. 43-53. [ukr.]

4. Pro zabezpechennya uchasti gromads'kosti u formuvanni ta realizacii derzhavnoi politiki: postanova Kabinetu Ministriv Ukraini № 996 vid 03.11.2010 r. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/print1476126372091567> [ukr.]

5. Bernazyuk I.M. Formi ta mezhi uchasti mizhnarodnih organizacij u pravotvorchomu procesi v Ukraini. Pravo i suspil'stvo. 2021. № 2. S. 246-253 [ukr.]

6. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukraini: Zakon Ukraini vid 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [ukr.]

7. Kravchuk V. Zahist suspil'nih interesiv u sferi dovkillya. Materiali prezentacii. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/prezentatsiia_1.pdf [ukr.]

8. Postanova Velikoї Palati Verhovnogo Sudu vid 15.09.2020 u spravi № 469/1044/17. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/92270734> [ukr.]

9. Bernazyuk Y. Osoblivosti predstavnictva prokurorom interesiv derzhavi v sudi: nove zakonodavstvo ta aktual'ni pidhodi Verhovnogo Sudu. Sudovo-yuridichna gazeta. 2020. URL: <https://sud.ua/ru/news/>

blog/168820-osoblivosti-predstavnitstva-prokurorom-interesiv-derzhavi-v-sudi-nove-zakonodavstvo-ta-aktualni-pidkhodi-verkhovnogo-sudu [ukr.]

10. *Civil'nij procesual'nij kodeks Ukraïni vid 18.03.2004 № 1618-IV.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> [ukr.]

11. *Gospodars'kij procesual'nij kodeks Ukraïni vid 06.11.1991 № 1798-XII.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> [ukr.]

12. *Bernazyuk YA. Zvernennya sub'ekta vladnih povnovazhen' iz pozovom do administrativnogo sudu: vinyatok chi neobhidnist'.* *Sudovo-yuridichna gazeta.* 2020. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/918079/> [ukr.]

13. *Postanova Verhovnogo Sudu vid 20 lyutogo 2020 roku u spravi № 813/52/13-a.* URL: <http://www.reestr.court.gov.ua/Review/87759943> [ukr.]

14. *Pro misceve samovryaduvannya v Ukraïni: Zakon Ukraïni vid 21.05.1997 № 280/97-VR.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [ukr.]

15. *Evropejs'ka hartiya miscevogo samovryaduvannya: Mizhnarodnij dokument vid 15.10.1985.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text [ukr.]

16. *Uгода pro asociaciyu mizh Ukraïnoyu, z odnieï storoni, ta Evropejs'kim Soyuzom, Evropejs'kim spivtovaristvom z atomnoï energii i ihnimi derzhavami-chlenami, z inshoï storoni: Mizhnarodnij dokument vid 27.06.2014.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text [ukr.]

17. *Bernazyuk Y. Zvernennya do administrativnogo sudu z metoyu zahistu interesiv teritorial'noï gromadi e nevid'emnim pravom organu miscevogo samovryaduvannya.* *Sudovo-yuridichna gazeta.* 2020. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/158827-zvernennya-do-administrativnogo-sudu-z-metoyu-zakhistu-interesiv-teritorialnoyi-gromadi-ye-nevidyemnim-pravom-organu-mistsevogo-samovryaduvannya> [ukr.]

18. *Postanova Verhovnogo Sudu vid 21 listopada 2018 roku u spravi № 504/4148/16-a.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78165785> [ukr.]

19. *Postanova Verhovnogo Sudu vid 11 chervnya 2019 roku u spravi № 820/2639/18.* URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82406101> [ukr.]

20. *Case of Association Burestop and others 55 v. France: decision of the European Court of Human Rights, 01.07.2021, № № 56176/18, 56189/18, 56232/18, 56236/18, 56241/18, 56247/18.* URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:%5B%22001-210768%22%5D%7D> [engl.]

Ян БЕРНАЗЮК. Суб'єкти захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві.

Стаття присвячена визначенню суб'єктів, уповноважених формувати суспільний (публічний) інтерес, а також суб'єктів, які уповноважені звертатися до адміністративних судів з метою захисту суспільного (публічного) інтересу. На основі аналізу практики Європейського суду з прав людини з'ясовано, що суб'єктами, які

визначають зміст суспільного (публічного) інтересу, передусім є державні органи. Доведено, що суб'єктами захисту суспільного (публічного) інтересу є: державні органи у визначених законом випадках; органи місцевого самоврядування з метою захисту порушених інтересів територіальної громади; прокурор та громадські організації.

Ключові слова: суспільний (публічний) інтерес, суб'єкти владних повноважень, прокуратура, громадські організації, адміністративне судочинство, Верховний Суд.

Jan BERNAZYUK. Subjects of protection of public (public) interest in administrative judiciary.

The article is devoted to the definition of entities authorized to form the public (public) interest, as well as entities that are authorized to apply to administrative courts in order to protect the public (public) interest. Based on the analysis of the case law of the European Court of Human Rights, it was found that the subjects that determine the content of public (public) interest are, first of all, state bodies.

It is determined that in Ukraine the most important issues in the field of public and state life are determined by the laws of Ukraine, so the Verkhovna Rada of Ukraine is the body tasked with defining the content of public (public) interest. It has been established that the law-making activity of the Verkhovna Rada of Ukraine is significantly influenced by the public (representatives of civil society institutions) and international organizations (institutions of the European Union, the International Monetary Fund and others).

It is proved that the subjects of protection of public (public) interest are: state bodies in cases specified by law, as their task is to maximize the interests of all social groups to achieve justice in society as the highest good; local governments in order to protect the violated interests of the territorial community; the prosecutor in the absence of a body empowered to protect public (public) interests in the relevant field and in the relevant territory, or improper performance of such tasks by such body; public organizations, which by statutes give the right to protect public (public) interests in a particular area.

Based on the analysis of the legislation of Ukraine, the need to supplement paragraph 3 of Part 1 of Art. 131-1 of the Constitution of Ukraine and Art. 23 of the Law of Ukraine «On the Prosecutor's Office» provisions on the powers of the prosecutor's office to represent, in addition to state, also public interests.

Key words: public (public) interest, subjects of power, prosecutor's office, public organizations, administrative proceedings, Supreme Court.