

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ
ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»**

**ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

МАЗУРИК НАТАЛІЯ ІГОРІВНА

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**ДОСТУПНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ
ЗАХИСТУ ПРАВ У ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІЙ СФЕРІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне

джерело _____  Н. І. Мазурик

Науковий керівник

Гречанюк Сергій Костянтинович,
доктор юридичних наук, професор

Київ 2020



*Гречанюк Сергій Костянтинович
доцент кафедри
адміністративного права
Т. В. О. Бурма
12.00.07*

АНОТАЦІЯ

Мазурик Н.І. Доступність адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері. - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право -- Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2020; Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2020.

Дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень доступності адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері. Результатом дослідження є комплекс наукових узагальнень, висновків, низка нових наукових положень, важливих для сучасної теорії адміністративного права. У роботі уперше запропоновано доступність адміністративно-юрисдикційного захисту розглядати як сукупність правових та організаційних чинників об'єктивного та суб'єктивного походження, які у системній взаємодії створюють належні умови для реалізації особою права на захист у відносинах із суб'єктами владних повноважень шляхом адміністративного оскарження або звернення до суду. Зокрема, у роботі: охарактеризовано спрямованість адміністративно-правових норм на захист прав, свобод та законних інтересів; визначено зміст та предмет доступності адміністративно-юрисдикційного захисту; систематизовано принципи забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі; розглянуто статус та повноваження суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту; проаналізовано засади контролю в питаннях доступності адміністративно-юрисдикційного захисту; розкрито ключові проблеми забезпечення доступності адміністративного-юрисдикційного

захисту в умовах реформування інституційних стандартів правосуддя; розроблено пропозиції та рекомендації теоретичного та практичного значення, спрямовані покращення доступності захисту прав громадян у публічно-правовій сфері.

Зауважується, що ефективність нормативних актів адміністративного права повинна оцінюватися критеріями визначеності та системного зв'язку з іншими джерелами права, а також наявністю гарантій захисту прав та законних інтересів осіб, оскільки саме вони є запорукою того механізму правового регулювання, який відповідає Конституції України та основоположним правовим принципам. Запропоновано види адміністративних правовідносин та об'єктів їх захисту нормами адміністративного права з урахуванням методології класифікації публічно-правових спорів в адміністративному процесі.

Обґрунтовано необхідність розвитку механізму доступності адміністративно-юрисдикційного захисту з позиції доступності як адміністративного судочинства, так і адміністративного оскарження. Зазначено, що практичний ефект від застосування широкого підходу до розуміння доступності адміністративно-юрисдикційного захисту полягає у тому, що розвантаженні судової системи; розв'язанні конфліктних ситуацій у спрощеній процедурі; уніфікації процесуальної форми оскарження.

Доступ до адміністративного оскарження рішень суб'єктів владних повноважень – це складова механізму права на попередню скаргу та правомірного очікування справедливого реагування на неї. У сукупності із доступом до правосуддя елементи доступності утворюють єдиний механізм доступності права на захист, необхідність якого особливим чином наглядно демонструється у відносинах адміністративного права.

Узагальнено, що доступність засобів адміністративно-правового захисту не слід ототожнювати із фактичним доступом до суду чи органу адміністративного оскарження, оскільки категорія доступність має значно

ширший предмет, який охоплюється за своєю природою створенням та виконанням правових та організаційних вимог задля забезпечення реалізації права на захист в публічних правовідносинах.

Природа оскарження публічно-владної діяльності має індивідуальний характер, тобто підставою подання скарги є доводи вважати, що дії, рішення, акти суб'єктів владних повноважень призвели до порушення прав, свобод та інтересів суб'єкта оскарження. Таким чином, механізм публічного оскарження повинен бути максимально простим, зручним, економним, а також не повинен містити бюрократичні процедури надмірного обтяження, що мають індивідуальну природу.

Запропоновано розуміння принципів забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі як сукупності основоположних ідей, засад, що скеровують спрямованість реалізації елементів механізму доступності захисту в процедурах адміністративного та судового оскарження дій, бездіяльності, рішень суб'єктів владних повноважень.

Природа забезпечення доступності захисту через звернення з скаргою до належних юрисдикційних інституцій є складним механізмом, процесом, до якого залучене широке коло суб'єктів із чисельною кількістю чинників та факторів індивідуального та об'єктивного походження. Існування принципів доступності правосуддя представляє інтерес не тільки в стабільності, уніфікованості регулювання такого спектру відносин. Вони справляють міжгалузевий ефект на усю систему правового захисту. При цьому, якщо принципи доступності правосуддя мають міжгалузевий зміст, принципи доступності адміністративно-юрисдикційного захисту специфічні, оскільки наближені до природи відносин сфери публічного управління.

Теоретико-правовому аналізу піддано суб'єктів права на доступ до адміністративно-правового захисту як індивідуальних або колективних учасників адміністративних правовідносин, які, реалізуючи свої гарантії ефективного захисту та, будучи наділеними адміністративною

правосуб'єктністю, звертаються до компетентного органу адміністративного оскарження або адміністративного суду з метою захистити свої права, свободи та законні інтереси у відносинах із суб'єктами владних повноважень. Дослідження суб'єкта, який потребує реалізації захисту у відносинах із суб'єктом владних повноважень ускладняється чисельною кількістю правових, організаційних, інформаційних аспектів, які загалом впливаю на його можливість доступу до такого захисту. Загалом такі чинники умовно можна класифікувати на суб'єктивні та об'єктивні.

Здійснено теоретико-правовий аналіз контролю як складового елементу механізму забезпечення доступу до адміністративно-юрисдикційного захисту. Парадигма контролю в механізмі доступності захисту у відносинах, що виникають у публічно-правовій сфері детермінується наступними напрямками: по-перше, виявлення та врегулювання організаційно-сервісних, процесуально-правових, інформаційних чинників, які погіршують загальну фізичну, інформаційну, технічну доступність до оскарження та створюють необґрунтовані перешкоди реалізації права на публічний захист; по-друге, визначення кола суб'єктів, уповноважених на реалізацію контрольних функцій; по-третє, диференціація безпосередніх перешкоди, які чинять прямий вплив на ефективність процедур у національних інституціях захисту; по-четверте, вивчення об'єктів контролю (моніторингу) ефективності доступу до органів адміністративного правосуддя та суб'єкта розгляду скарги; по-п'яте, формування концепції процедур контролю в рамках повноважень суб'єктів контролю, методів, способів, строків перевірок.

Дослідженню піддано сучасні проблемні питання утвердження доступності адміністративного-правового захисту в умовах реформування інституційних стандартів правосуддя, а саме: пошук шляхів покращення доступу до адміністративного правосуддя в умовах виключного представництва адвокатів у справах, які не розглядаються за правилами

спрощеного позовного провадження; забезпечення доступу до оскарження рішень судів адміністративної юрисдикції в умовах обмеження права на касаційне оскарження; об'єктивні критерії застосування дисциплінарної відповідальності до суддів за порушення права на доступ до адміністративного правосуддя.

Ключові слова: доступність, адміністративно-правовий захист, адміністративно-юрисдикційний захист, адміністративне оскарження, адміністративний процес, юрисдикційний процес, правосуддя, права громадян.

Список публікацій здобувача

1. Мазурик Н. І. Суб'єкти забезпечення доступу до адміністративного захисту. Ідентифікація сучасної правової системи України. Збірка матеріалів науково-практичної конференції, 15 грудня 2015р., Чернігів, Інститут історії, етнології та правознавства імені О. М. Лазаревського, ЧНПУ, 2015. С.27-30.

2. Мазурик Н.І. Проблеми доступу до адміністративного правосуддя в умовах виключного представництва адвокатів. Проблеми сучасного права. Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця: збірник наукових праць за матеріалами круглого столу, 07-08 грудня 2016 року. Київ, ГО Київський правозахисний альянс, 2016. С.72-80.

3. Мазурик Н.І. Суб'єкти права на доступ до адміністративного захисту. Публічне право в умовах реформування правової системи. Матеріали науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 22 травня 2017 р. Тернопіль, Економічна думка, 2017. С.95-101.

4. Мазурик Н.І. Суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту. Актуальні проблеми правознавства. 2017. №1. Т.2. С. 25-37.

5. Мазурик Н.І. Зміст доступності адміністративно-юрисдикційного захисту. Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід. Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 20-21 квітня 2018 р. Тернопіль, Економічна думка, 2018. С. 80-84.

6. Мазурик Н.І. проблеми доступу до адміністративного правосуддя в умовах виключного представництва адвокатів у справах, які не розглядаються за правилами спрощеного позовного провадження. Європейські перспективи. 2019. №1. С. 201-208.

7. Мазурик Н.І. Зміст та предмет доступності адміністративно-юрисдикційного захисту. Верховенство права (міжнародний науковий журнал). 2019. №1. С.234-238.

8. Мазурик Н.І. Доступність адміністративно-юрисдикційного захисту. Наукові записки. Серія : Право. 2019. Випуск 1 (7). Кропивницький : ТОВ «ПолімедСервіс», 2019. С. 105-109.

9. Мазурик Н.І. Щодо питання про забезпечення спрямованості норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів невіддільних осіб. Актуальні проблеми правознавства. 2019. №2. С. 49-55.

Mazuryk N.I. Availability of administrative remedies in public law. Qualification scientific work on the rights of manuscripts.

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 - Administrative law and process; finance law; information law (081 Law). Open International University of Human Development «Ukraine», Kyiv, 2020; Ternopil National Economic University, Ternopil, 2020.

The dissertation is one of the first in Ukraine comprehensive studies on the availability of administrative and legal remedies in public law. The result of the study is a set of scientific generalizations, conclusions, a number of new

scientific provisions that are important for modern theory of administrative law. The paper first proposes to consider the availability of administrative and jurisdictional protection as a set of legal and organizational factors of objective and subjective origin, which in systemic interaction create the proper conditions for the person to exercise the right to defense in relations with the authorities through administrative appeal or appeal to court. In particular, the paper describes the focus of administrative and legal norms on the protection of rights, freedoms and legitimate interests; the content and subject of accessibility of administrative and jurisdictional protection are determined; systematic principles for ensuring the availability of protection in the judicial process; the status and powers of the subjects of the right of access to administrative and judicial protection are considered; the principles of control over the availability of administrative and jurisdictional protection are analyzed; the key problems of ensuring the availability of administrative and jurisdictional protection in the context of reforming the institutional standards of justice have been identified; suggestions and recommendations of theoretical and practical importance have been developed to improve the accessibility of the protection of citizens' rights in the public-legal sphere.

It is noted that the effectiveness of normative acts of administrative law should be evaluated by the criteria of certainty and systematic connection with other sources of law, as well as the existence of guarantees for the protection of the rights and legitimate interests of persons, since they are the guarantee of the mechanism of legal regulation that is consistent with the Constitution of Ukraine and fundamental legal principles. The types of administrative legal relations and objects of their protection by the norms of administrative law are proposed taking into account the methodology of classification of public legal disputes in the administrative process.

The necessity of development of the mechanism of accessibility of administrative and jurisdictional protection from the point of view of accessibility of both administrative justice and administrative appeal is

substantiated. It is noted that the practical effect of applying a broad approach to understanding the accessibility of administrative and judicial protection is that the judicial system is unloaded; resolving conflicts in a simplified procedure; unification of the procedural form of appeal.

Access to administrative appeal against the decisions of the authorities is an integral part of the mechanism of the right to a preliminary complaint and the legitimate expectation of a fair response to it. Together with access to justice, accessibility elements form a single mechanism for the accessibility of the right to a defense, the need for which is particularly clearly demonstrated in administrative law relations.

Generally speaking, the availability of remedies should not be equated with actual access to a court or administrative body, since the accessibility category has a much broader scope, which by its nature creates and fulfills legal and organizational requirements to enforce the right to public protection. legal relations.

The nature of the appeal against public authority is individual in nature, that is, the basis of the complaint is the reason to believe that the actions, decisions, acts of the subjects of power have led to a violation of the rights, freedoms and interests of the subject of the appeal. Thus, the mechanism of public appeal should be as simple as possible, convenient, economical, and should not contain bureaucratic procedures of overburdening of an individual nature.

An understanding of the principles of ensuring the availability of protection in the jurisdictional process as a set of fundamental ideas, the principles that direct the implementation of the elements of the mechanism of accessibility of protection in the procedures of administrative and judicial appeals, inaction, decisions of subjects of authority is offered.

The nature of ensuring the availability of protection through complaints to the proper jurisdictions is a complex mechanism, a process involving a wide range of subjects with numerous factors and factors of individual and objective

origin. The existence of the principles of accessibility of justice is of interest not only in the stability and uniformity of regulating such a spectrum of relations. They have a cross-sectoral effect on the whole system of redress. However, if the principles of accessibility of justice have a cross-sectoral content, the principles of accessibility of administrative and jurisdictional protection are specific, since they are close to the nature of the relations of public administration.

Subjects of the theoretical and legal analysis are subject to the right of access to administrative and legal protection as individual or collective participants in administrative legal relations, who, exercising their guarantees of effective protection and being endowed with administrative legal personality, apply to the competent body of administrative appeal or administrative appeal in order to protect their rights, freedoms and legitimate interests in their relations with the authorities. The study of a subject in need of protection in relations with a subject of authority is complicated by the numerous legal, organizational and informational aspects that generally affect his ability to access such protection. In general, such factors can be conditionally classified as subjective and objective.

Theoretical and legal analysis of control as an integral part of the mechanism of providing access to administrative and jurisdictional protection is carried out. The paradigm of control in the mechanism of accessibility of protection in relations arising in the public-legal sphere is determined by the following areas: first, the identification and regulation of organizational-service, procedural-legal, information factors that impair the overall physical, information, technical accessibility to appeal create unjustified obstacles to the exercise of the right to public protection; second, the identification of a range of entities authorized to exercise control functions; third, the differentiation of direct barriers that have a direct impact on the effectiveness of procedures in national defense institutions; fourth, the study of the objects of control (monitoring) of the efficiency of access to administrative bodies and the subject

of the complaint; Fifth, the formation of the concept of control procedures within the powers of the subjects of control, methods, methods, terms of inspection.

The research is subjected to contemporary problems of affirmation of the availability of administrative and legal protection in the context of reforming the institutional standards of justice, namely: finding ways to improve access to administrative justice in the exclusive representation of lawyers in cases not dealt with under the rules of summary litigation; ensuring access to appeal against decisions of courts of administrative jurisdiction in the conditions of limitation of the right of cassation appeal; objective criteria for disciplinary action against judges for violations of the right of access to administrative justice.

Keywords: accessibility, administrative and legal protection, administrative and jurisdictional protection, administrative appeal, administrative process, jurisdiction process, justice, humans rights.

ЗМІСТ

АНТОАЦІЯ	2
ВСТУП	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА	
ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ	
ЗАХИСТУ.....	23
1.1. Спрямованість адміністративно-правових норм	
на захист прав, свобод та законних інтересів	23
1.2. Зміст та предмет доступності адміністративно-правових	
засобів захисту	44
1.2.2.	47
	Нормативне
регулювання.....	
1.2.2. Сервісність як базовий елемент природи	
доступності	50
	адміністративного
	оскарження
1.2.3. Взаємозв'язок доступності захисту та	
адміністративних правовідносин.....	55
Висновки до розділу.....	64
РОЗДІЛ 2 .ПРИНЦИПИ ТА СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ	
ЗАХИСТУ.....	70
2.1. Принципи забезпечення доступності захисту	
в юрисдикційному процесі.....	70
2.2. Суб'єкти права на доступ до	
адміністративно-правових засобів захисту.....	90
Висновки до розділу.....	109

РОЗДІЛ 3 ГАРАНТІЇ ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ.....	118
3.1. Контроль в питаннях доступності адміністративно-правових засобів захисту.....	118
3.2. Проблеми забезпечення доступності захисту в умовах реформування інституційних стандартів правосуддя	141
Висновки до розділу.....	163
ВИСНОВКИ.....	170
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	178
ДОДАТКИ.....	198

ВСТУП

Актуальність теми. Розбудова України та реформування багатьох державних напрямків, запровадження нових стандартів взаємовідносин між громадянами та публічними інституціями, утвердження та гарантування пріоритету прав людини, передбачає формування системи ефективного механізму, а також створення дієвих інструментів та засобів захисту прав у публічно-правовій сфері. Можливість кожної особи звертатись до публічних інституцій або суду для захисту порушених прав, або вирішення публічно-правового спору, є безумовною гарантією запобігання свавілля в діяльності органів публічної адміністрації, а також утвердження справедливості, законності та верховенства права. Розвинута, демократична та правова держава повинна забезпечувати доступність засобів захисту прав громадян, що створює паритет у публічно-правовій царині і забезпечує повагу до них як першооснови публічно-владних відносин.

Сучасна концепція системи засобів захисту прав людини у публічно-правовій сфері передбачає два загальновизнані напрямки – адміністративний (позасудовий) і судовий (шляхом звернення та вирішення спору судом адміністративної юрисдикції). При чому, означені напрямки мають свої позитивні й проблемні аспекти, однак саме за їхньою допомогою в даний час забезпечується гарантування законності у відносинах публічної влади, а також запобігання втручання публічно-владних інституцій у життя громадян. Здатність своєчасно та оперативно звернутись до відповідного суб'єкта і захистити власні права є важливою гарантією правового порядку і верховенства права, а доступність – важлива та обов'язкова складова ефективності заходів захисту. Отже, актуальність обраного напрямку дослідження обумовлена: необхідністю подальшої наукової розробки питань системи засобів захисту прав

громадян у публічно-правовій сфері; формуванням комплексного уявлення про доступність системи засобів захисту як частини механізму правового захисту; важливістю характеристики доступності засобів захисту прав у публічно-правовій сфері як першооснови і гарантії ефективності такого захисту; потребою у формуванні теоретико-методологічної основи фіксування доступності як одного із ключових принципів системи правозахисту у відносинах громадян та суб'єктів владних повноважень; недооцінкою доступності як ключового елементу системи правозахисту у публічно-правовій сфері.

Поряд із цим, суттєвою проблемою необхідно вважати відсутність у сучасній доктрині адміністративного права комплексних наукових розробок питання доступності адміністративно-правових засобів захисту прав громадян у публічно-правовій сфері. Окремі питання, які розглядались в цій роботі були предметом аналізу таких вчених, як: Авер'янов В. Б., Баранчик П.О., Бондарчук С.А., Бородін І.Л., Вовк П. В., Гаврильців М. Т., Галай А.О., Грень Н. М., Гречанюк Р.В., Гречанюк С.К., Гриценко І. С., Каменська Н.П., Капля О.М., Ковалів М. В., Коліушко І. Б., Костюшко О.П., Куйбіда Р. О., Кузьменко О.В., Лошицький М. В., Лученко Д. В., Махиніч Ю. С., Мацелик Т. О., Михайлов О. М., Мілієнко О.А., Мокрицька І. Я., Надобко С. В., Овчаренко О. М., Панченко О. Н., Пасенюк О. М., Підвальна М. З., Пузирний В.Ф., Пчелін В. Б., Рибалка Н.О., Селіванов А. О., Сидоренко В.М., Сикал М.М., Соболю Є.Ю., Стахура І. Б., Студеникін С.С., Циганов О. Г., Шеренін Ю.Л. та ін.

Разом з тим, жоден із означених авторів не проводив комплексного наукового пошуку проблеми доступності адміністративно-правових засобів захисту прав громадян, що також свідчить про важливість та необхідність проведення дослідження в цьому напрямку.

Усе вищезначене засвідчує актуальність обраної проблематики наукового дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Роботу виконано відповідно до п. 4 розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки (Схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015); п. 5 розділу 7 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає у науковій розробці системи адміністративно-правових засобів захисту прав громадян, а також формування на цій основі науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій теоретико-методологічного характеру, спрямованих на покращення доступності захисту прав громадян у публічно-правовій сфері.

Для досягнення цієї мети в роботі визначені такі завдання:

- охарактеризувати спрямованість адміністративно-правових норм на захист прав, свобод та законних інтересів;
- визначити зміст та предмет доступності адміністративно-правових засобів захисту;
- систематизувати принципи забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі;
- розглянути статус та повноваження суб'єктів права на доступ до адміністративно-правових засобів захисту;
- проаналізувати засади контролю в питаннях доступності адміністративно-правових засобів захисту;
- розкрити ключові проблеми забезпечення доступності захисту в умовах реформування інституційних стандартів правосуддя;

– розробити пропозиції та рекомендації теоретичного та практичного значення, спрямовані покращення доступності захисту прав громадян у публічно-правовій сфері.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини пов'язані з адміністративно-юрисдикційною діяльністю та здійснення захисту прав громадян у цій сфері.

Предмет дослідження – доступність адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері.

Методи дослідження. Основою наукової розробки, обумовленої предметом та об'єктом дослідження, традиційно для комплексних наукових робіт становлять положення загальної теорії пізнання. Для досягнення мети роботи в дисертації було використано комплекс методів, основні з них такі: формально-догматичний, структурно-функціональний аналіз, компаративно-правовий, статистичний, соціологічний.

Так, формально-догматичний метод використано для формування та удосконалення термінологічного ряду дисертації, а також категоріального апарату, необхідного для формування цілісного уявлення про доступність адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері (підрозділи 1.1., розділ 2, підрозділ 3.2.); структурно-функціональний метод застосовано для структурування напрямків дослідження в межах предмета, а також розгляду їх у взаємозв'язку. За допомогою цього методу також розроблені питання принципів та суб'єктів забезпечення доступності адміністративно-правових засобів захисту прав громадян у відносинах з суб'єктами владних повноважень (підрозділи 1.2., підрозділи 2.1.-2.2.); компаративно-правовий метод застосовано для порівняння законодавства в різних публічно-правових сферах, а також співставлено практику застосування адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері (підрозділи 1.1., 2.1., 2.2., 3.2); за допомогою статистичного методу здійснено характеристику сучасного стану застосування адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-

правовій сфері (розділи 1, 3.); соціологічний метод використано для аналізу ефективності та способів контролю при застосуванні адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері (підрозділ 3.2.).

Під час дослідження були застосовані й інші методи пізнання.

У дисертації використано праці з проблем філософії, публічного управління, теорії держави та права, теорії управління, теорії правоохоронної діяльності, адміністративного права та процесу, адміністративної діяльності.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень доступності адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері. Результатом дослідження є комплекс наукових узагальнень, висновків, низка нових наукових положень, важливих для сучасної теорії адміністративного права. Основні з них такі:

уперше:

запропоновано доступність засобів адміністративно-правового захисту розглядати як сукупність правових та організаційних чинників об'єктивного та суб'єктивного походження, які у системній взаємодії створюють належні умови для реалізації особою права на захист у відносинах із суб'єктами владних повноважень шляхом адміністративного оскарження або звернення до суду;

визначається, що з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, доступність адміністративно-юрисдикційного захисту є невід'ємним елементом процедурної складової механізму права на захист у сфері публічного права, що включає: можливість ініціювати процедуру оскарження; наявність компетенції з розгляду скарги інституцією юрисдикційного захисту; наявність компетенції із застосування заходів відновлення порушеного права та ліквідації негативних наслідків, що породжуються діями (рішеннями), бездіяльністю суб'єкта публічного

адміністрування; фактичний доступ до інституції здійснення захисту; реальність виконання рішень інституції захисту;

удосконалено:

визначення суб'єктів права на доступ до засобів адміністративно-правового захисту як індивідуальних або колективних учасників адміністративних правовідносин, які, реалізуючи свої гарантії на ефективний захист та, будучи наділеними адміністративною правосуб'єктністю, звертаються до компетентного органу адміністративного оскарження або адміністративного суду з метою захисту своїх прав, свобод та законних інтересів у відносинах із суб'єктами владних повноважень;

поняття контролю за доступністю засобів адміністративно-правового захисту як систематичного спостереження та нагляду за ефективністю функціонування інституцій адміністративного захисту, які створюють умови для рівного, безперешкодного, своєчасного доступу до адміністративної юстиції та альтернативних засобів оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових осіб;

наукові підходи до формування державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги як елементу забезпечення доступності засобів захисту прав у публічно-правовій сфері, шляхом, зокрема впровадження реального дієвого механізму щодо контролю за якістю, комплексністю та своєчасністю надання безоплатної правової допомоги;

систему принципів забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі шляхом розподілення їх на загальноправові, фінансово-організаційні, інформаційно-комунікаційні та спеціальні принципи;

дістало подальшого розвитку:

концепція «сервісності» адміністративного оскарження, з метою формування сприятливого клімату в системі публічного врядування; підвищення правової та управлінської культури державних службовців;

стимулювання добросовісності виконання службових обов'язків; забезпечення надання якісних попередніх консультацій; врегулювання конфліктів у досудовому порядку; зменшення корупційних проявів та халатного відношення до своїх посадових обов'язків; розвитку зворотного зв'язку як елементу демократизації державної влади; підвищення довіри до державницького апарату;

наукова розробка питань спрямованості норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів як результату законотворчої, нормотворчої, судової правотворчої та правореалізаційної діяльності учасниками адміністративних правовідносин, а також визначено властивості цих норм;

виокремлення властивостей суб'єктів звернення за захистом прав, які, за рахунок ознак свого правового статусу та режиму, створюють особливі умови для реалізації фактичного подання адміністративної скарги, а також зумовлюють їх подальший розгляд та прийняття рішення по суті, що в результаті дозволило розподілити їх на загальні та спеціальні;

розробка адміністративних та правових заходів необхідних для удосконалення доступу до правосуддя в адміністративних справах;

урегулювання проблеми доступності в контексті «касаційних фільтрів» шляхом пошуку збалансованих критеріїв додаткової дискреції адміністративного суду у визначенні належності конкретної справи до категорії малозначних.

Практичне значення одержаних результатів. Одержані в дисертації результати можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – для подальших наукових розробок теорії адміністративного права, а також адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері (довідка про впровадження результатів в наукову роботу Тернопільського національного економічного університету від 01 жовтня 2018 року);

- у правотворенні – для формування системи пропозицій до законодавства щодо покращення доступності адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері;
- у правозастосуванні – у практичній діяльності правозахисників, органів правопорядку, судових органів для покращення доступності адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері;
- у навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін "Адміністративне право", "Адміністративний процес», «Судові та правоохоронні органи" (довідка про впровадження результатів в навчальний процес Тернопільського національного економічного університету від 01 жовтня 2018 року).

Апробація результатів дослідження. Результати роботи обговорювалися на засіданні міжкафедрального семінару відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна». Теоретичні та прикладні положення та висновки дисертації обговорювались на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах. Основні з них такі: «Ідентифікація сучасної правової системи України»: науково-практична конференція (м. Чернігів, 15 грудня 2015 року); круглий стіл «Проблеми сучасного права. Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця» (м. Київ, 07-08 грудня 2016 року); науково-практична конференція «Публічне право в умовах реформування правової системи» (м. Тернопіль, 22 травня 2017 року); міжнародна науково-практична конференція «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 року).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації опубліковано в дев'яти наукових публікаціях, з яких: 4 статті – у вітчизняних фахових наукових виданнях; 1 стаття – у зарубіжному науковому періодичному виданні, 4 тез – у матеріалах наукових конференцій.

Структура роботи. Дисертація складається з анотації, змісту, вступу, трьох розділів, які об'єднують шість підрозділів та підпунктів, висновків,

списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 200 сторінок, з яких основний текст – 178 сторінок, список використаних джерел – 19 сторінки (174 найменування), 2 додатки на 3 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ

1.1. Спрямованість адміністративно-правових норм на захист прав, свобод та законних інтересів

Реалії сучасного стану державно-владного життя в розрізі його адміністративно-правової регламентації є такими, що не дозволяють констатувати належний рівень гарантування захисту прав і свобод людини та громадянина.

Забезпечення реалізації владних повноважень в умовах реформ та стрімкого наближення до європейських стандартів вимагає пошуку механізму прийняття ефективних адміністративно-правових актів. Сучасний вимір ефективності обов'язково має містити критерії захищеності та гарантування прав, свобод та законних інтересів учасників правових відносин. Загалом проблема правового регулювання стала актуальною для правової доктрини в процесі формування ідеї демократії та правової ідеології верховенства права. У нинішніх реаліях вирішення проблеми балансування між публічним інтересом держави та правами, свободами приватних осіб забезпечується не тільки можливістю звернутися до суду за захистом. Першочергово такий баланс забезпечується нормами адміністративного права, які встановлюють правила публічних відносин.

У поняття «правовий захист» П. В. Вовк вкладає «право на захист» як особливий вид захисту – юридичний захист, стверджуючи при цьому, що це право кожного захищати себе особисто або користуватися допомогою захисника, обраного за власним переконанням. [1, с. 34].

Варно зауважити, що акти, компетенція суб'єкта владних повноважень віддзеркалюється в його рішеннях.

Погоджуючись з позицією Рональда Дворкіна «утвердження прав людини одночасно повинно рухатись в нормативному і концептуальному руслі» [2, с. 2-3], хочеться зауважити, що першочерговим легальним закріпленням прав людини в нормативних документах повинно слідувати їх всебічний аналіз шляхом вироблення передової концепції щодо реалізації процедури захисту цих прав. Таким чином, прийнятті нормативні акти, незважаючи на всю їх ефективність, визначеність та системний зв'язок із іншими джерелами права, повинні містити гарантії захисту прав та законних інтересів осіб, що є запорукою того механізму правового регулювання, який відповідає Конституції та основоположним правовим принципам. І навпаки, наявність ризиків можливого порушення прав чи законних інтересів або пряме порушення чи необґрунтоване обмеження є недопустимими явищами адміністративно-правового регулювання. Виявлення та усунення наслідків таких «симптомів нездорового нормотворення» є предметом діяльності не тільки органів судочинства, а й є правової доктрини.

Цілком очевидно, що в процесі адміністративного нормотворення утвердження прав і свобод людини потрібно вивчати через розроблення налагодженого механізму захисту цих прав, одним із суб'єктів якого є публічні адміністрації, їх посадові та службові особи.

Відповідно до Загальної декларації прав людини і Конституції України основним гарантом захисту прав людини є держава (преамбула Загальної декларації прав людини, ст.1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ст. 3 Конституції України). В особі держави та на виконання завдань держави діють державні органи. У процесі реалізації своєї компетенції та функцій, визначених в законодавстві, органи виконавчої влади продукують адміністративно-правові норми, спрямовуючи їх дію на настання певних правових наслідків. Специфіка

адміністративних норм, як було зазначено нами у попередніх підрозділах, в більшості випадків справляє загальну або індивідуальну дію на невлadних осіб через приписи та вказівки, які зобов'язують їх підлаштовуватися під вимоги норм та діяти у відповідності до них. Проте, відсутність в нормативних актах інструментів та гарантій правового захисту у відносинах ієрархічної нерівності сприяє появі ризикам необґрунтованого втручання в особисті свободи, права та інтереси.

Нормотворення публічної сфери та захист прав, свобод та інтересів в адміністративному праві неодноразово було предметом правової думки відомих науковців-правників та юристів-практиків. Дослідження даного предмету відобразилися в працях В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Лук'янець, А.О. Селіванова, О.Ф. Скакун, П.В. Вовка та ін. Незважаючи на те, що норми адміністративного права постійно зазнають глобальних динамічних змін, перетворень, з'являються нові публічні інститути, такі константи як захист прав, свобод та інтересів невлadних осіб є незмінною аксіомою та завданням правової держави, що потребує постійної уваги. Досить конфліктною є позиція Хлібороб Н. у праці «Особливості структури публічно-правових відносин», де визначено, що правова природа захисту прав і свобод людини у публічних правовідносинах відноситься до сфери функціонування адміністративного судочинства [3, с. 156]. Вчений, на наш погляд, мінімізує сферу адміністративного захисту, зводячи її лише до адміністративної юстиції. Втім, норми адміністративного права є основним захистом прав та законних інтересів суб'єктів адміністративних правовідносин, оскільки за таких умов правові гарантії діють ще до виникнення публічного спору та попереджають появу правопорушень.

О.П. Костюшко має солідарні погляди з даного приводу, доповнюючи, що адміністративно-правові норми є первинними елементами адміністративного регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Вони посідають

центральне місце, оскільки їх брак призводить до бездіяльності всієї системи функціонування адміністративного права [4, с. 166]. Більше того, законодавчі акти та акти адміністративного права, що містять приписи незаконного обмеження, створюють незаконні підстави для невірної трактування таких норм органами адміністративної юстиції.

Конституційний Суд України позиціонує на тому, що відносини між фізичними або юридичними особами та органами влади є публічно-правовими. Діяльність органів влади у публічно-правових відносинах, регламентується відповідними правовими актами, в тому числі адміністративними. Конституційний Суд класифікує публічно-правові відносини окремої управлінської та охоронної сфери [5]. З чим можна, знову ж таки, не погодитись, оскільки, зловживання владними повноваженнями в управлінській сфері є вже, апріорі, порушенням тих чи інших прав, свобод чи інтересів фізичних чи юридичних осіб. Тому адміністративні акти у сфері правоохорони є частиною системи нормативного поля.

Складність вивчення проблеми предмету захисту нормами адміністративного права не є перебільшенням. Основна дилема – недопущення звуження обсягу прав та свобод, які підлягають захисту. У такому випадку законодавець не виокремлює такий перелік, а в ідеальному випадку увесь допустимий обсяг свобод є апріорі предметом захисту.

Чинне адміністративне законодавство визначає склад певного правопорушення, предметом якого можуть бути ті чи інші права або свободи громадян. Не може бути абсолютно визначено всі права, свободи та інтереси фізичних і юридичних осіб, які не виключено будуть порушені публічною адміністрацією, оскільки це є недоцільним.

З'ясування юридичного змісту видів прав, свобод, інтересів є першочерговим завданням для розробки механізму їх захисту нормами адміністративного права.

Не вдаючись до детального тлумачення, ми цілком погоджуємося із висновками наукового аналізу П. В. Вовка, який виокремив п'ять груп прав і свобод громадян:

- громадянські права і свободи;
- політичні права і свободи;
- економічні права і свободи;
- соціальні права і свободи;
- культурні права і свободи [1, с. 16-28].

Втім, певна складність такої класифікації полягає у співвідношенні конституційного та адміністративного захисту в нормах відповідних правових галузей. На наш погляд, слідуючи загальним класичним уявленням (див., наприклад [6-14]), норми адміністративного права мають місце у випадку порушення будь-якого з цих прав, якщо таке право чи свобода могло зазнати незаконного утиску у відносинах із наявністю суб'єкта владних повноважень.

Свого часу В. В. Субочев зазначав про такі основні риси «законних інтересів» та їх природу. Насамперед, законні інтереси – це правова категорія, яка означає свого роду ступінь опосередковування прагнень суб'єктів правових відносин, які не протирічать чинному законодавству, і має на увазі певне відношення до них (інтересів) з боку держави, різних його органів та відповідні захисту заходи. Законні інтереси – це опосередкована юридичними засобами та механізмами можливість, яка дана рівною мірою кожному правоздатному суб'єктові для здійснення законних способів задоволення своїх потреб, однак прямо не закріплена у суб'єктивних правах чи можливостях. Існування законних інтересів як таких обумовлено об'єктивними законами суспільного розвитку та гарантовані державою [15, с. 108]. Зазначена оцінка законного інтересу дає підстави стверджувати, що він є також притаманний і фізичним особам у відносинах із органами публічної адміністрації [16]. Отже, категорії «права», «законний інтерес» за змістом збігаються. Семантичний

ряд «прав, свобод та інтересів фізичних осіб », які вживаються у ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, означає дозволена фізичним чи юридичним особам діяльність, що охороняється законом.

Захист юридичних осіб є окремим питанням адміністративного права. У тому випадку, коли мова йде про юридичних осіб доцільно керуватися категоріями «інтерес» або «законний інтерес», що підтверджується Рішенням Конституційного суду від 01.12.2004 № 18-рп/2004, де, зокрема, поняття «охоронюваний законом інтерес» у логічно-смісловому зв'язку з поняттям «права», розуміють як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і не опосередкований у суб'єктивному праві (що прямо відповідає ознакам юридичної особи) простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам [16].

Якщо розглядати *момент* виникнення необхідності захисту прав, свобод та інтересів, то вони, власне, не залежать від факту прийняття того чи іншого нормативного акту. В ідеалі до того часу, поки дія норми адміністративного права не призведе до обмеження чи порушення прав, суб'єкт оскаржувати її не буде. Проте, це зовсім не означає того, що така норма є дієвою. На етапі зародження адміністративного акту орган нормотворення повинен передбачати імовірність необґрунтованого порушення чи обмеження прав учасників публічних відносин.

Конституційний Суд України дав роз'яснення того, що пряма необхідність звернення за захистом об'єктивно виникає з моменту порушення прав, свобод чи інтересів суб'єктів правовідносин або з моменту, коли особа могла дізнатися про порушення своїх прав [17]. Конституційний Суд України вважає, що ч. 2 ст. 55 Конституції України

необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту [17].

Процедурний порядок необхідності правового захисту в суді, який виник в результаті порушення адміністративною нормою прав/свобод/законних інтересів передбачає безпосередній розгляд спору в адміністративному суді навіть, незважаючи на те, що іншим адміністративним актом встановлений інший порядок розгляду скарги. Більше того, подання скарги до вищого адміністративного рівня не перешкоджає оскарженню рішень, дій чи бездіяльності офіційної особи до суду.

Таким чином, Конституційний Суд України встановив процесуальне правило, при якому нівелюються будь-які встановлені в нормативному акті чи законі способи захисту, якщо сам акт містить порушення прав чи свобод.

Процесуальність захисту є наступним аспектом забезпечення ефективності норм адміністративного права.

Безперечно, не можна не відзначити роль Закону України «Про звернення громадян», який створив можливості процесуального реагування на дії органів державної влади, як особливий вид правового захисту. Виокремлення форм звернення, порядку їх подання та розгляду в органах публічної влади є елементами процесуального механізму зворотного зв'язку. Під зверненням в Законі України «Про звернення громадян» законодавець розуміє викладені в письмовій або усній формі

пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги [18]. Вказане дає підґрунтя зрозуміти, що категорія «звернення» не існує сама по собі як елемент реалізації можливості здійснити захист своїх прав, свобод та інтересів. Відтак, пропозиції, заяви, клопотання, скарги, зауваження і т.д. є процесуальними формами реалізації матеріальної норми права на звернення. Схожа позиція прослідковується і в дисертаційному дослідженні Ю.Л. Шереніна «Процесуальні форми перегляду судових рішень адміністративними судами» [19]. Зокрема, автор зазначає, що звернення, а точніше, право на звернення є матеріальною нормою [19, с. 62].

У своїй роботі Ю.Л. Шеренін щодо сутності процесуальних форм досить чітко та зрозуміло з'ясовує місце та роль матеріальних і процесуальних норм в адміністративному процесі. Особливо цінним, на нашу думку, є застосування автором наукового підходу до аналізу сутності та співвідношення процесуальних форм із матеріальними - «від загального до конкретного», що дозволить встановити тенденції формування терміну «процесуальні форми» та направити його конкретизацію в русло матеріальних норм [19, с. 16].

А. О. Селіванов підкреслює доцільність виділення широкого змісту процесуальної форми як елементу механізму захисту. У такому розумінні процесуальну форму пов'язують із реалізацією демократичних принципів державного управління суспільством [20, с. 146].

Поняття процесуальної форми виділяла і О.Ф. Скакун. Вчена вказувала, що процесуальна форма – система однорідних юридичних засобів, дій та операцій, визначених у процесуальному законодавстві і пропонованих учасниками юридичної діяльності для вирішення всіх питань, які виникають у юридичному процесі [21, с. 489].

Значення процесуальної форми з точки зору розвитку теорії права підкреслюють автори підручника загальної теорії держави і права, підготовленому за редакцією М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Вчені

вказують, що процесуальна форма як наукова конструкція розкриває структурно-технологічну характеристику правової форми діяльності. Це система передбачених процесуальним правом юридичних засобів, дій та операцій, за допомогою яких урегульовуються питання, що виникають у юридичному процесі. Основу процесуальної форми становлять багаторазова повторюваність певних юридичних дій та операцій, способів і засобів їх здійснення, їх стабільність і навіть стереотипність за наявності відповідних суспільних відносин і передумов [22, с. 402-403].

Систематизуючи викладені вище погляди, можемо зробити висновок, що первинною є матеріальна правова норма. При цьому, процесуальна є вторинною і сприяє реалізації матеріальній, цим самим забезпечуючи досягнення певного матеріально-правового результату.

З огляду на це, під процесуальною формою слід розуміти зовнішній прояв (вияв) юридичних засобів, а також дій та операцій, що реалізуються уповноваженими особами та направлені на втілення матеріальних правових норм. Адміністративна процесуальність дисциплінує та є елементом досягнення законності.

У розумінні меж адміністративної юстиції, захист прав свобод та інтересів, на який можуть бути спрямовані норми адміністративного права, є більш очевидно зрозумілий. Так, в ч. 1 ст. 17 КАС України зазначано, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку із здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. У ч. 2 ст. 17 КАС України, регламентовано, що до юрисдикції адміністративних судів віднесено:

- спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

- спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

- спори щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб;

- спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

- спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

- спори щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;

- спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України;

- спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму [23].

Методом правового співставлення виокремлюємо норми адміністративного права, які повинні спрямовуватись на захист кореспондуючих видів прав, свобод та інтересів, з метою мінімізації виникнення публічно-правових спорів (див., табл.1.1). Таким чином, вдається отримати конкретні права, свободи та законні інтереси, які можуть бути віднесені до сфери захисту адміністративного права і відповідно адміністративно-правових актів.

ВИД ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН	НОРМА ЗАКОНУ	ВИД ПРАВА, СВОБОДИ ЧИ ІНТЕРЕСУ, ЯКИЙ ПОТРЕБУЄ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ
Відносини у сфері доступності правосуддя, відновлення попереднього становища особи, що існувало до вчинення стосовно неї правопорушення.	ст.55, ст.56 Конституції України, ст.2 Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду», Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд»	<ul style="list-style-type: none"> - право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами при здійсненні ними своїх повноважень; - право на справедливий суд.
Відносини у сфері публічної служби	ст.38 Конституції України, ст.4 Закону України «Про державну службу»	<ul style="list-style-type: none"> - рівне право доступу до державної служби; - право на державну службу.
Адміністративні договірні відносини	ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги», п.4 ст.19 КАС України	- будь-який вид права, свободи чи інтересу суб'єктів правовідносин, який виник в процесі укладення адміністративного договору; право щодо <i>визнання недійсним, зміни чи розірвання цих договорів.</i>
Відносини у сфері політичної організації влади	статті 36, 38 Конституції України, ст.50 КАС України	<ul style="list-style-type: none"> - право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів; - право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.
Відносини у сфері громадянства	статті 25, 33 Конституції України, ст.27 Закону	- право на зміну чи припинення громадянства,

	України «Про звернення громадян»	зміну місця проживання чи перебування;
Відносини у сфері мирних зібрань	ст.39 Конституції України	- право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації;
Відносини у сфері приватної власності та їх захист	ст.41 Конституції України, ст. 50 Закону України «Про авторське право і суміжні права»	- право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності;
Відносини у сфері доступу до публічної інформації	п.7 ст.19 КАС України	- право на доступ до публічної інформації; - право на спростування недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї та право вимагати вилучення будь-якої інформації.

Табл 1.1. Норми адміністративного права, які повинні спрямовуватись на захист кореспондуючих видів прав, свобод та інтересів, з метою мінімізації виникнення публічно-правових спорів

З урахуванням того, що Кодекс адміністративного судочинства України не визнав особливого предмету захисту у публічно-правових спорах за участю юридичних осіб, то поняття «інтерес (законний інтерес)» юридичних осіб можна розглядати як охоронювану законом можливість, прагнення чи бажання учасника юридичної особи захистити статутне безперешкодне функціонування юридичної особи від неправомірних дій, діянь суб'єктів владних повноважень.

Можемо відслідкувати тенденцію низького рівня правової захищеності в деяких нормах адміністративного права. Мова йде про *забезпечення захисту реалізації права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких*

завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, що передбачене ст. 39 Конституцією України.

Досить незрозумілим з позиції правової логіки є постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 21.10.2010 про заборону проведення мирних зібрань. Своє рішення суд мотивує тим, що *проведення відповідачами масових заходів біля приміщення Адміністрації Президента України негативно вплине на імідж столиці України, що зумовить негативне враження вищих посадових осіб іноземних держав про країну в цілому»* [24]. Іншим резонансним є приклад рішення того ж Окружного адміністративного суду м. Києва від 13.06.2013. Позов Київської міської державної адміністрації до фізичних осіб щодо обмеження права на мирні зібрання задоволено. Суд дійшов висновку, що безстрокове використання гучномовців порушує громадський порядок та прав і свобод мешканців прилеглих будинків. Окрім того, суд дійшов висновку, що, оскільки акції протесту заплановані під Адміністрацією президента, це складає труднощі для організації державної охорони президента Віктора Януковича та інших посадових осіб, які підпадають під дію закону «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб». Суд також вбачає порушення громадського порядку в перешкоджанні вільному доступу громадян та працівників до Адміністрації президента та створенні умов, що перешкоджають нормальному функціонуванню зазначеної державної установи. З метою забезпечення правопорядку, запобігання вчиненню злочинів, правопорушень, для охорони здоров'я населення, захисту прав і свобод мешканців міста Києва, забезпечення нормального функціонування державної установи суд дійшов висновку про доцільність встановлення обмеження реалізації права на мирні зібрання (пікетування, пішої ходи, демонстрацій, мітингів, зборів та інших категорій мирних зібрань) шляхом заборони відповідачам та іншим суб'єктам, які реалізують право на мирні зібрання, проведення заходів та встановлення малих архітектурних форм у

вигляді наметів, кіосків, навісів у тому числі тимчасових та пересувних, а також використання гучномовців з 14 червня до 31 грудня 2013 року у місті Києві по вулиці Лютеранській та Банковій [25].

Аналіз зазначених рішень судів дає підстави стверджувати, що за деяких обставин навіть засобами адміністративної юстиції неможливо цілковито забезпечити захист прав та свобод людини і громадянина.

Так, право збиратися мирно є одним зі способів вільного вираження поглядів, зокрема, з метою привернення уваги влади на місцевому чи загальнодержавному рівні до суспільних проблем та потреб. Для влади мирні зібрання мають бути одним із індикаторів суспільної думки, з урахуванням якої слід проводити свою політику. Свобода мирних зібрань гарантується Конституцією України і згідно зі ст. 39 Конституції України обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [26].

Правовим чинником, що сприяв порушенню прав на мирні зібрання було те, що інститут обмеження прав людини на мирні зібрання до 08.09.2016 року регулюються Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року N 9306 «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Зазначеним Указом передбачено порядок проведення громадянами мирних зібрань лише за умови отримання дозволу відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування [27]. Цілком логічно, що прийняття адміністративним органом місцевого самоврядування рішення про надання чи заборону мирних зібрань вже саме по собі протирічить беззаперечному праву на проведення мирних зібрань.

Очевидно, що Конституційним Судом України відзначено, що зміст ст. 39 Основного Закону України передбачає необхідність лише

завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання. Такі дії необхідні виключно для цілей забезпечення безпеки та правопорядку під час масових заходів з боку держави. Конституційний Суд України визнав Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306 таким, що суперечить Конституції України та відповідно до її пункту 1 розділу XV "Перехідні положення" є нечинним на території України і не може застосовуватися [28]. Визнавши неконституційними зазначені положення адміністративного акту, Конституційний Суд України сприяв утвердженню права на свободу мирних зібрань.

Загалом, аналізуючи практику діяльності адміністративних судів за 2013 – 2014 роки у сфері оскарження адміністративних актів органів місцевої влади, Р. Куйбіда приходять до висновку, що у позовних провадженнях за зверненнями фізичних осіб близько 83 % справ задоволено на користь органів державної влади щодо відмови у проведенні мирного зібрання [29]

Можна вважати, що наявність адміністративних судів та спеціального кодифікованого акту - Кодексу адміністративного судочинства України вже є підґрунтям для реалізації права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Така гіпотеза конкретизована Конституційним Судом України, який робить висновок про те, що суд не може відмовити у правосудді, якщо особа вважає, що її права і свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод [5].

Практична реалізація даного положення втілюється у матеріальному імперативі щодо відмови суду у прийнятті позовної заяви суб'єкта правовідносин. Проте, не в усіх випадках доступність правосуддя є абсолютною. Забезпечення права на доступ до адміністративного

судочинства є невід'ємним елементом механізму захисту прав та свобод в нормах адміністративного права.

Проводячи співвідношення ст.6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод («The right to a fair trial»), ст.124 Конституції України («Правосуддя») та ст.2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI («Завдання суду»), приходимо до висновку, що основоположним суб'єктивним правом кожної людини є право на справедливий суд, тобто, об'єктивна можливість людини безперешкодно звернутися до легітимної судової установи, яка, застосувавши закон та діючи в його межах, повинна здійснити правосуддя. Більш того, згідно зі ст.6 Кодексу адміністративного судочинства України «відмова від права на звернення до суду є недійсною». А тому, забезпечення та гарантування права на доступ до правосуддя свідчить, що держава є правовою, а суспільство – демократичним. Норми адміністративного права в даному випадку повинні передбачати можливість звернення до адміністративного суду за захистом.

Забезпечення права на доступ до адміністративного правосуддя як елемент механізму спрямованості норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів ґрунтується на наступних принципах:

Поінформованість населення щодо юридичних можливостей судового захисту своїх прав та свобод. Спроможність реалізації даного принципу в Україні відображається у формуванні достатнього рівня знань серед населення, що спрямоване на утвердження легітимності діяльності судової гілки влади. Інформація загального характеру повинна, в більшості випадків, отримуватись в судах з питань порядку звернення до суду, строків та необхідних у зв'язку із цим документів.

Спрощеність процедур звернення до суду та зібрання відповідних документів значно прискорить судовий процес взагалі. Застосування даного принципу, на думку Комітету МРС, зазвичай найефективніше

відбуватиметься шляхом вжиття заходів простоти та прозорості рішень суду типу «general comprehensibility» та ін.

Актуальність застосування принципу *прискореності* в Україні обумовлюється, в першу чергу, тим, що має місце недотримання «розумності строків» і як наслідок, порушення права людини на швидкий розгляд справи по суті. Комітет МРЄ знову ж пропонує скасувати застарілі процедури, які не мають практичної користі, шляхом імплементації міжнародних стандартів у вітчизняну правову систему.

Реалізація принципу грошових виплат в нормах адміністративного права є досить неоднозначною. Проводячи паралель між положеннями Рекомендацій №R (81) 7 [30] та базових актів вітчизняного законодавства, неможливо не звернути увагу на досить прозору розбіжність. Так, у пункті D Рекомендації акцентовано увагу на те, що судові виплати не можуть становити перешкоду щодо реалізації громадянина права на доступ до правосуддя. Крім того, грошові суми, розміри яких є нерозумними з огляду на питання у справі, якщо це можливо, їх потрібно скасувати або скоротити. У нашому випадку, як приклад, діючий Кодекс адміністративного судочинства України чітко і зрозуміло говорить, що у разі не надання доказів сплати судового збору позовна заява залишається без руху, а позивачеві надається строк на усунення недоліків, тобто строк для надання до суду доказів сплати судового збору. У разі їх не надання, така позовна заява повертається заявнику (статті 161, 169 КАС України).

Враховуючи сучасний геополітичний та демографічний стан в Україні, на наш погляд, доречно те, що для окремих категорій осіб законодавець зробив правосуддя більш доступним, зокрема, звільнивши від сплати судового збору.

Незважаючи на те, що de iure 16.12.2009 року Верховною Радою України було ратифіковано Конвенцію ООН «Про права інвалідів» [31], de facto створення рівних умов для повної адаптації інвалідів у суспільстві не відбулось. Особливим чином дана проблема, стосується саме доступності

правосуддя, адже гарантування захисту прав людини з обмеженими можливостями в суді потребує створення передових елементів доступності з метою подальшої реалізації цього права. Говорячи про облаштування елементами доступності судових установ України, на жаль неможливо назвати жодного приміщення, яке було б повністю пристосоване до потреб інвалідів. Більш того, важко навіть визначити обладнану прилеглу територію до судової споруди, яка б сприяла фізичній можливості реалізації права інваліда на судовий захист.

Підсумуємо. У підрозділі обґрунтовано необхідність забезпечення спрямованості норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів учасників адміністративних правовідносин, як невід'ємного елемента механізму правової захищеності.

1. Спрямованість норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів є результатом законотворчої, нормотворчої, судової правотворчої та правореалізаційної діяльності учасниками адміністративних правовідносин, що проявляється у наступних властивостях норм:

- недопущення створення надмірних та дискреційних повноважень у суб'єкта державної влади;

- наявності процесуального механізму реалізації матеріального права на захист;

- доступності адміністративного судочинства;

- закріпленості юридичної відповідальності та наявності конкретного складу правопорушення у законодавстві про відповідальність посадових (службових) осіб державного управління;

- забезпеченості необхідності всебічного тлумачення змісту основоположних прав та свобод людини, а також правових принципів органами адміністративної та конституційної юстиції.

2. Запропоновано види адміністративних правовідносин та *об'єктів їх захисту* нормами адміністративного права з урахуванням методології класифікації публічно-правових спорів в адміністративному процесі:

Відносини у сфері доступності правосуддя, відновлення попереднього становища особи, що існувало до вчинення стосовно неї правопорушення:

- право на справедливий суд, право на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом;

- право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами б при здійсненні ними своїх повноважень;

Відносини у сфері публічної служби:

- рівне право доступу до державної служби;

- право на державну службу.

Адміністративні договірні відносини:

- будь-який вид права, свободи чи інтересу суб'єктів правовідносин, який виник в процесі укладення адміністративного договору;

- право щодо визнання недійсними, зміни чи розірвання цих договорів.

Відносини у сфері політичної організації влади:

- право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів;

- право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів;

- право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути

обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Відносини у сфері набуття, зміни чи припинення громадянства:

- право на зміну чи припинення громадянства, зміну місця проживання чи перебування;

Відносини у сфері мирних зібрань:

- право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації;

Відносини у сфері приватної власності:

- право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності та захищати її;

Відносини у сфері доступу до публічної інформації:

- право на доступ до публічної інформації;
- право на спростування недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї та право вимагати вилучення будь-якої інформації.

3. Ефективність нормативних актів адміністративного права повинна оцінюватися критеріями визначеності та системного зв'язку з іншими джерелами права, а також наявністю гарантій захисту прав та законних інтересів осіб, оскільки саме вони є запорукою того механізму правового регулювання, який відповідає конституції та основоположним правовим принципам.

4. За результатами аналізу стану реалізації права на мирні зібрання (протягом 2012-2013 років) було встановлено грубі його порушення, що є результатом дії неконституційних правових норм та неправильного трактування таких норм органами правосуддя. Так, правовим чинником, що сприяв порушенню прав на мирні зібрання було те, що інститут обмеження прав людини на мирні зібрання до 08.09.2016 року регулювався Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306 «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів,

вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Конституційним Судом України відзначено, що зміст ст. 39 Основного Закону України передбачає необхідність лише завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, а не отримання дозволу на проведення мирного мітингу, як передбачено Указом № 9306, а тому Указ № 9306 суперечить Конституції України.

З'ясовано, що прийняття адміністративного акту органом місцевого самоврядування про надання чи заборону мирних зібрань апріорі протирічить беззаперечному праву на проведення мирних зібрань.

5. Під процесуальною формою слід розуміти зовнішній прояв (вияв) юридичних засобів, а також дій та операцій, що реалізуються уповноваженими особами та направлені на втілення матеріальних правових норм. Адміністративна процесуальність дисциплінує та є елементом досягнення законності.

6. Забезпечення права на доступ до адміністративного судочинства є невід'ємним елементом механізму захисту прав та свобод в нормах адміністративного права та ґрунтується на наступних принципах:

- поінформованість населення щодо можливостей звернутися до суду за захистом своїх прав та свобод;

- спрощеність процедур звернення до суду та зібрання відповідних документів, що значно прискорює судовий процес взагалі;

- швидкий розгляд справи по суті (у розумний строк);

- облаштування елементами доступності судових установ для особливої категорії населення.

1.2. Зміст та предмет доступності адміністративно-правових засобів захисту

Питання судової реформи в Україні неодноразово було предметом загальнодержавного дискусу. З історичної точки зору, формування концепції судової гілки влади відбулося чималими системними інституційними, організаційними реформами, які були спрямовані на підвищення ефективності роботи суддів, справедливості вирішення спорів, судоустрою, кваліфікації та добору суддів. Зазначені реформи продовжуються і сьогодні.

Упродовж усіх перетворень в системі діяльності судових органів влади, право будь-якої особи на судовий захист завжди було елементом її невід'ємних прав. Так, ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод тлумачить право на справедливий суд як процедуру розгляду справи у будь-якому суді справедливо, публічно, упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [32]. Відповідно до ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [26]. Зазначені положення, цілком очевидно, створюють усі передумови для того аби особа отримала справедливе рішення у конфліктній ситуації, в якій, на її погляд, є порушення прав. Догма є робочою формулою та засадою усього демократичного устрою будь-якої правової держави, яка встановлює та закріплює на найвищому рівні права людини, а також забезпечує їх захист. У цьому таки проявляється найбільша соціальна цінність існування держави, коли права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість влади. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [26].

Україна є однією із найбільших за територією і водночас однією із найбідніших країн Європи, де чітко прослідковується соціальний контраст осіб з високим доходом та бідного населення. Більше того, сучасні процеси урбанізації, динаміка яких активно спостерігається в останні роки, вносить суттєвий дисбаланс в діяльність державних органів, їх організаційний та функціональний устрій. Іншою важливою особливістю, яка впливає на соціально-економічне та правове становище громадян є фактична неможливість функціонування державних інституцій на тимчасово окупованих територіях.

На перший погляд, здається, що проблеми перераховані вище не мають відношення до судочинства, проте це зовсім не так. Отримання справедливого судового чи адміністративного рішення передуює фактичному поданню скарги особи до суду (органу адміністративного оскарження) з усіма організаційними, фінансовими, правовими, технічними перешкодами. Насправді, об'єктивно існує певний процес, який передуює фактичному розгляду справи по суті, пошук юридичного супроводу, написання позовної заяви, встановлення належної судової інстанції, сплата судового збору. Чинник легкості, простоти, уніфікованості процедур попередньої реалізації права на правовий захист оцінюється такою категорією як доступність захисту, яка вміщує вивчення системи проблемних чинників, бюрократичних перешкод, труднощів, з якими стикаються особи при реалізації свого права на захист.

Актуальність адміністративно-правового підходу до вивчення питання доступності захисту в адміністративно-юрисдикційному процесі обумовлюється наступним. У першу чергу очевидно те, що природа самої проблеми доступності має організаційну, управлінську, фінансово-технічну природу, і проявляється у негативному зобов'язанні держави забезпечити максимальну доступність до правового захисту. З цього випливає ряд обов'язків, які кореспондуються із діяльністю державних

органів, їх посадових осіб, ліквідацією перешкод, що виникають об'єктивно, протидія корупції тощо.

До того ж, наразі вітчизняною наукою адміністративного права більшою мірою акцент поставлений на доступності адміністративного судочинства, тому знак рівності можна поставити фактичному доступу до суду. Втім, жодним чином питання доступності права на досудове оскарження дій та рішень владних осіб не знайшло свого відображення на теренах правової доктрини.

Констатується, що таким чином сформувалася проблема незбалансованої уваги до обох системоутворюючих елементів доступності в адміністративно-правових відносинах як елементу забезпечення права на захист. Як результат, доступність адміністративно-юрисдикційного захисту розглядається у вузькому підході.

На наш погляд, *системний підхід до розуміння питання доступності, повинен полягати в поєднанні доступності права на суд та доступності звернення до належної публічної інстанції за адміністративним оскарженням*. Між іншим, це проявляється у практичному ефекті, а саме:

- розвантаженні судової системи;
- розв'язанні конфліктних ситуацій у спрощеній процедурі;
- уніфікації процесуальної форми оскарження

На відміну від інших предметів адміністративно-правового пізнання, питання *доступності* завжди буде актуальним у будь-який період та на будь-якому етапі судової чи адміністративної реформи, оскільки цьому передують чисельна кількість суб'єктивних та об'єктивних локальних і загальнодержавних чинників:

- рівень правової освіти та поінформованості;
- фінансове становище та рівень достатку;
- належність, простота процедур подання скарги;

- ефективність та дієвість органів юрисдикційного захисту (швидкість розгляду звернень, чинник прийнятності скарги, незалежності, об'єктивності та самокритичності адміністративної інстанції);
- збалансованість строків судового процесу та строків позовної давності;
- дієвість та ефективність виконання рішень на користь невіддільних осіб у адміністративних правовідносинах;
- збалансованість територіального устрою судових установ;
- визначеність адміністративно-правових процедур звернення.

Значення терміну «доступність» в правовому вимірі стосується не тільки питань фізичного доступу. Інколи його використовують для пояснення досить абстрактних понять, наприклад, принципу правової визначеності. З цього приводу С. П. Погребняк відносить до його елементів зрозумілість (доступність) текстів нормативно-правових актів, пояснюючи, що вони мають бути максимально простими, стислими (точними й однозначними), системними й послідовними [33, с. 46]. Слід погодитись, що доступність в деякому роді є синонімом терміну «зрозумілість» та «сприйнятність».

1.2.1. Нормативне регулювання

Закон України «Про судоустрій та статус суддів» містить деякі положення, які стосуються доступності вітчизняного правосуддя.

По-перше, ч. 3 ст. 7 Закону встановлено, що доступність правосуддя для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України [34].

По-друге, необхідність забезпечення доступності правосуддя визначено як правову підставу для утворення чи ліквідації суду (ч. 4 ст. 19 Закону), що, без сумніву, є позитивним чинником, оскільки, за таких умов держава, наприклад, може переглянути політику територіальної організації судової системи.

По-третє, вільний доступ особи до судового рішення (ч. 1 ст. 11 Закону) частково належить до елементів доступності, тому що особа може публічно якнайшвидше з'ясувати для себе результати вирішення свого спору та в подальшому формувати політику свого захисту у судах вищого рівня. З іншого боку, аналіз аналогічних рішень, дасть можливість недопустити процедурних помилок, належним чином зібрати докази тощо (досить позитивним в даному випадку слід відмітити на законодавчому рівні врегулювання відносин доступу до судових рішень Законом України «Про доступ до судових рішень» від 22.12.2005 № 3262-IV).

По-четверте, особливо важливим є встановлення дисциплінарної відповідальності судді у випадку незаконної відмови в доступі до правосуддя (у тому числі, незаконна відмова в розгляді позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу, наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду (п.п. а) п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону) [34].

Зазначене положення було внесено Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (Розділи 4-6)» від 03.10.2017 на виконання чергового кроку реформи органів судочинства [35] в напрямку забезпечення ефективності судового захисту прав людини.

У системі чинного законодавства можна привести чималу кількість конкретизованих тверджень, що закріплюють негативне зобов'язання держави у забезпеченні доступності та виокремлюють його організаційні особливості.

Так, доступність інформації визначено серед принципів інформаційних відносин (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про інформацію»),

який реалізується шляхом належного та рівного порядку доступу до інформації. У той же час, гарантії права на інформацію діють через створення можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів (ч. 1 ст. 6 Закону України «Про інформацію») [36]. Отже, доступність інформації визначається атрибутами рівного, вільного, належного доступу до інформації. До речі, доступність інформації також встановлено в якості стратегічної цілі розвитку інформаційного суспільства (п 1 Розділу II Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки») [37].

Доступність екстреної медичної допомоги, її своєчасність, якість та пріоритетність є, відповідно до ч. 4 ст. 5 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» завданнями системи екстреної медичної допомоги [38]. Така доступність, в тому числі, забезпечується належною організацією системи екстреної допомоги, мобільністю, швидкістю реагування працівників швидкої.

Наприклад, формою реалізації принципу доступності безоплатної правової допомоги є встановлення обов'язку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування забезпечувати проведення особистого прийому осіб висококваліфікованими працівниками, які можуть чітко і доступно надати роз'яснення положень законодавства та консультації з питань реалізації прав і свобод людини і громадянина та виконання обов'язків (ч. 3 ст. 11 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»). Разом з цим, пасивний обов'язок передбачає не допущення застосування привілеїв чи обмежень до осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [39].

Ст. 3 Закону України «Про лікарські засоби» передбачено, що з метою реалізації права громадян України на охорону здоров'я держава забезпечує доступність найнеобхідніших лікарських засобів шляхом реалізації низки організаційно-правових заходів, наприклад, ведення Державного реєстру лікарських засобів України із наданням публічного доступу до нього, а також вільного доступу до всіх результатів доклінічного вивчення та клінічних випробувань лікарських засобів, утворення і збереження загальнодержавних запасів лікарських засобів тощо [40].

Доступність кіберпростору та розвиток мережі Інтернет встановлено як принцип кібербезпеки в п. 3 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [41].

Отже, поняття та організаційні засади доступності не є новацією для вітчизняного законодавства та можуть знайти своє втілення в інших сценаріях удосконалення певних правових процесів.

1.2.2. Сервісність як базовий елемент природи доступності адміністративного оскарження

Найбільш важливим є забезпечення доступності до адміністративних послуг як інноваційного напрямку публічного урядування.

Закон України «Про адміністративні послуги» трактує механізм реалізації доступності адміністративних послуг у наступних ознаках: доступність інформації про адміністративні послуги, зручність у отриманні адміністративної послуги, безоплатність інформації про адміністративні послуги, вільний доступ до приміщень, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень, у тому числі належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями [42].

Продовження тематики адміністративних послуг знаходить своє відображення у забезпеченні доступності адміністративного оскарження.

Якщо відштовхуватись від загальної ідеї публічного адміністрування, то необхідно зазначити, що його завдання кореспондується із реалізацією потреб осіб, які забезпечують існування влади сплатою податків, зборів, обов'язкових платежів. При цьому, не контрольна функція є ключовою в діяльності органів влади, а *сервісна*. Тому механізм звернення до публічного органу має концептуальну природу сервісу.

Термін «сервіс» походить від англ. *service* та означає: (побутовий) обслуговування, обслуга, послуги [43]; обслуговування населення, забезпечення його побутових потреб [44].

У даному випадку вірно відмічає Ю. Махиніч про те, що сервісну діяльність контролюючих органів не потрібно зводити лише до надання адміністративних чи іншого виду послуг. Інакше дії контролюючих органів можна розцінювати як певного роду акти, але не діяльність у формі поетапного, єдиноупорядкованого та регламентованого нормами процесу [45, с. 71]. Сервіс – це ідеологія, що пронизує усю сферу публічного урядування. Чим більш доступною та зручною для громадянина є можливість взаємодії в органами влади, тим більший соціальний ефект прослідковується в існуванні держави. Тому, зручність полягає не тільки у задоволенні послуг, а й у відстоюванні прав.

Таким чином, оскарження управлінських рішень державних органів має бути доступним та зручним.

Впровадження сервісного підходу необхідне не тільки в рамках процедур надання послуг, але й в системі оскарження дій та рішень органів влади, оскільки це сприятиме:

по-перше, формуванню сприятливого клімату в системі публічного самоврядування;

по-друге, підвищенню правової та управлінської культури державних службовців;

по-третє, стимулюванню добросовісності виконання службових обов'язків;

- по-четверте, забезпеченню надання якісних попередніх консультацій;
- по-п'яте, врегулюванню конфліктів у досудовому порядку;
- по-п'яте, зменшенню корупційних проявів та халатного відношення до своїх посадових обов'язків;
- по-шосте, розвитку зворотного зв'язку як елементу демократизації державної влади;
- по-сьоме, підвищенню довіри до державницького апарату.

О. Г. Циганов досить чітко відмітив, що адміністративне оскарження є оскарженням адміністративних актів органів публічної влади, а також процедурних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень безпосередньо до них самих або до адміністративних органів, які є вищими в системі ієрархічного підпорядкування, чи до спеціально створених апеляційних підрозділів [46, с. 208]. Цілком очевидно, що оскарження публічно-владної діяльності має індивідуальний характер, тобто підґрунтям подання скарги є доводи вважати, що дії, рішення, акти суб'єктів владних повноважень призвели до порушення прав, свобод та інтересів суб'єкта оскарження. Таким чином механізм публічного оскарження повинен бути максимально простим, зручним, економним, а також не повинен містити бюрократичні процедури надмірного обтяження, які, наприклад, стосуються процесуальної форми.

Доступність адміністративного оскарження більшою мірою характеризується простотою, зрозумілістю *процесуальної форми*. Слід погодитись із Д. В. Лученко про те, що процесуальна форма оскарження має створювати максимально простий і зручний для сторін процесу порядок їх участі у провадженні справи, а з іншого – обумовлює, що досягнення процесуальних цілей відбуватиметься у найменш витратний, економічно обґрунтований спосіб [47, с. 212].

Концентрованою формою оскарження згідно з Законом України «Про звернення громадян» виступає скарга, тобто, звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями

(бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [18].

Законом України «Про звернення громадян» встановлено фундаментальні засади необхідності забезпечення доступності адміністративного оскарження. Положення щодо обов'язку органів державної влади і місцевого самоврядування об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги, скасовувати або змінювати оскаржувані рішення, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням тощо (ст. 19) [18] – є свого роду імперативною настановою у прийнятті до розгляду скарг громадян.

Скарга на відміну від позову до суду має інший механізм та зміст доступності, який пов'язаний із природою адміністративного оскарження. У першу чергу, звертається увага на універсальний характер позову до суду, яким може бути охоплений більш широкий предмет. Натомість, у літературі стверджується, що адміністративний порядок оскарження має такі переваги як дешевизна і оперативність, доступність, простота реалізації, оцінка з позицій не лише законності, але й доцільності [48, с. 84].

Процедури адміністративного оскарження (незважаючи на те, що більшою мірою регламентуються спеціальним законом про звернення громадян) кореспондентні сфері публічного адміністрування. Так, наприклад, порядок оскарження, а відповідно, скасування негативних наслідків, які спричинені незаконним (протиправним) рішенням органів, регламентується спеціальним законодавством у сфері кримінальних процесуальних, цивільно-процесуальних, трудових відносин, а також відносин у сфері захисту економічної конкуренції, судоустрою та статусу суддів, адміністративного судочинства, запобігання та протидії корупції, виконавчого провадження (ст. 12 Закону України «Про звернення

громадян») [18]. Згідно пп.14.1.7 ст. 14 Податкового кодексу України, оскарження рішень контролюючих органів про визначення сум грошового зобов'язання платника податків або будь-якого рішення контролюючого органу в порядку і строки, здійснюється за процедурами адміністративного оскарження, визначеному в Податковому кодексі України [49]. По причині неуніфікованого нормативного регулювання процедур адміністративного оскарження впливають різні процесуальні особливості, які суттєво впливають на доступність звернення, а саме: строки, спосіб та форма подання скарги, належна інстанція, яка приймає скарги до розгляду тощо.

Окрім правозахисної, функція адміністративного оскарження передбачає дисциплінуюче спрямування. Як зазначає, М. В. Лошицький, подання адміністративної скарги сигналізує про наявні недоліки в роботі органів публічної адміністрації, сприяє усуненню останніх, поліпшенню її роботи, а також може бути певним підґрунтям для застосування інших засобів забезпечення законності й дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації, зокрема контролю та нагляду [50, с. 148].

Однією із рис співвідношення доступності адміністративного та судового захисту є те, що подання адміністративної скарги не є перешкодою для звернення до суду. Конституційний Суд України проводячи тлумачення ст. 55 Конституції України вказує, що судові скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду [17]

Категорія «доступність» має надгалузеве, міжгалузеве, міждисциплінарне призначення. Слід погодитись із думкою М.З. Підвальної, яка вважає, що принцип доступності до правосуддя є міжгалузевим принципом, який розповсюджує свою дію на усі види судочинства, в тому числі і на адміністративне. Завдяки йому особа може

безперешкодно звернутися до суду за захистом своїх прав та отримати судовий захист [51, с. 392].

У своїй практиці Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував, що право на доступ до суду як органу захисту закріплене у ч. 1 ст. 6 Конвенції та *не є абсолютним*. Воно може бути піддане допустимим обмеженням, оскільки потребує за своєю природою державного регулювання. Суд повинен переконатися в тому, що право доступу до суду не обмежується таким чином чи мірою, що власне суть права буде зведена нанівець [52]. У чинному законодавстві можна знайти обмеження доступу особи до касаційного оскарження. Так, до прикладу, згідно з ч. 5 ст. 328 Кодексу адміністративного судочинства не підлягають оскарженню в касаційному порядку судові рішення у справах незначної складності [23]. Втім, законодавець в цьому випадку встановив певні обмеження, які стосуються випадків, якщо: касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики; особа, яка подає касаційну скаргу, відповідно до цього Кодексу позбавлена можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи; справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу; суд першої інстанції відніс справу до категорії справ незначної складності помилково [23].

Доступність правосуддя в адміністративних судах розглядається, насамперед, як певна правова можливість фізичної чи юридичної особи (її представника) звернутись до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів [53, с. 115].

1.2.3. Взаємозв'язок доступності захисту та адміністративних правовідносин

Ефективне врегулювання адміністративних правовідносин, тобто відносин, у яких наявні владні особи, за своєю суттю неможливе без

феномену захисту. За класичним уявленням загального адміністративного права, гарантія правової захищеності у відносинах із публічною особою, наділеною владними повноваженнями, повинна передбачати можливість захистити свої права та інтереси. Захист із протиправних дій в правовій державі є основним елементом верховенства права.

Особлива матеріально-правова природа протиправного, незаконного діяння, яке може бути властиве суб'єкту владних повноважень, свого часу стало ключовою передумовою створення адміністративного судочинства як самостійного виду судових органів, діяльність яких спрямована на вирішення публічних спорів.

Значення доступності судочинства поступово розвивалося, наближуючи адміністративну юстицію ближче до громадськості як в правовому, так і організаційному (інформаційному, технічному) аспектах. Незважаючи на відсутність безпосереднього визначення в Кодексі адміністративного судочинства України принципу доступності, він неодноразово виокремлювався вченими в доктрині адміністративного права. Так, автори навчального посібника «Адміністративне судочинство» М. В. Ковалів М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура забезпечення права на захист та доступність захисту відносили до основних галузевих принципів адміністративного судочинства [54, с. 73]. О Корчинський, виокремлював відкритий доступ до судових засідань та право бути присутніми на них як елемент принципу гласності адміністративного судочинства [55, с. 155]. Ефективність доступності права громадян на захист в адміністративних судах впливає із реалізації організаційних принципів адміністративного судочинства – міркує В. Б. Пчелін [56]. Доступність правосуддя є основоположним принципом адміністративного судочинства, як стверджує О. А. Міленко [57, с. 51]. У цьому таки плані, бачиться, що *становлення доступності захисту в рамках адміністративного оскарження* є наступним кроком в удосконаленні загальнодержавного механізму захисту осіб у відносин за участю владних суб'єктів.

Доступність адміністративного правосуддя як компонентна складова доступності адміністративно-юрисдикційного захисту не є новацією національної правової системи. Факт наявності доступу до правосуддя вже закладено в систему принципів реалізації права на судовий захист. У свою чергу, Ю. Марат стверджує, що право на доступ до правосуддя впливає із принципу міжнародного права, який забороняє відмову у правосудді та є одним із найважливіших елементів права на судовий захист [58, с. 23]. Отже, якщо доступність правосуддя – це елемент механізму реалізації права на судовий захист, то доступ до адміністративного оскарження рішень суб'єктів владних повноважень – *це складова механізму права на попередню скаргу та правомірного очікування справедливого реагування на неї*. У сукупності названі елементи доступності утворюють *єдиний механізм доступності права на захист*, необхідність якого особливим чином наглядно демонструється у відносинах адміністративного права.

Досить чітке та зрозуміле визначення терміну «доступ до суду» зазначено М. Н. Грень, яка стверджує, що це є фізична, юридична, процесуальна та економічна безперешкодна можливість звернення до суду та отримання справедливого рішення, без попередніх спеціальних дозволів, проходження певних процедур, досудових засобів врегулювання спорів, інших додаткових обтяжень для заявника [59, с. 136]. Аналогічно із цього впливає, що доступність адміністративно-правового захисту охоплюється фактичним доступом до інституцій адміністративного оскарження в рамках адміністративного процесу.

Важливим аспектом у вивченні предмету доступності адміністративно-юрисдикційного захисту є розмежування понять «доступ» та «доступність».

У тлумачному словнику української мови слово «доступ» має наступні значення: місце, по якому можна підійти; прохід до чого-небудь; можливість користуватися, займатися чим-небудь; можливість проникання куди-небудь [60]. У такому випадку, логічно припустити

наявність причинно-наслідкового зв'язку, про те, що «доступність» слід розцінювати як результат «доступу» до об'єкта. Проте, виключно таке міркуванням не дає відповіді на питання змісту та предмету доступності адміністративно-юрисдикційного захисту.

Концептуально важливу формулу доступності було сформульовано Європейським судом з прав людини у справі Голдер (Golder) проти Сполученого Королівства. Так, у Справі № 4451/70 від 21 лютого 1975 року Суд визначив що доступність правосуддя є сукупністю об'єктивних умов при яких особа може скористатися своїм правом на суд. Так зване «право на суд» визначається Судом у розумінні реалізації статті 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод (право на справедливий суд) та забезпечується виконанням наступних критеріїв:

1. можливість ініціювання судового процесу;
2. судова інституція встановлена відповідно до закону і має широку компетенцію розгляду конкретної справи;
3. рішення, ухвалене судом має виконуватись, оскільки особа розраховує не тільки на скасування самого рішення, а й ліквідацію негативних наслідків у разі прийняття рішення на свою користь;
4. особа має фактичний доступ до суду [61].

Екс-голова Конституційного Суду України С. Шевчук також розрізняє фактичний доступ до установ судової системи та право на правовий захист у суді. На його погляд, коли перший термін включає фінансові перешкоди, позовну давність, другий включає інституційні засади діяльності судів [62]. Натомість некоректним слід вважати твердження, наприклад, О. М. Каплі, що «...теоретичні та практичні здобутки щодо реалізації права на судовий захист крізь призму принципів доступності правосуддя або принципу доступу до суду, надають можливість сформулювати позицію, що ці поняття мають дуже умовну відмінність, яка здебільшого побудована на певних наукових підходах. [63]». За даної ідеї нівелюється значимість інших елементів

доступності, які можуть суттєво впливати на можливість отримання судового захисту.

Отже, доступність адміністративно-юрисдикційного захисту не слід ототожнювати із фактичним доступом до суду чи органу адміністративного оскарження. Доступність має значно ширший предмет, який охоплюється за своєю природою створенням та виконанням правових та організаційних вимог задля забезпечення реалізації права на захист в публічних правовідносинах.

Більш того, доступність є оціночною категорією, яку можна виміряти якісними та кількісними параметрами, або, по більшій мірі, дати відповідь на питання: чи доступним є захист?

Підсумуємо. У підрозділі обґрунтовано необхідність розвитку механізму доступності адміністративно-юрисдикційного захисту з позиції доступності як адміністративного судочинства, так і адміністративного оскарження.

1. Запропоновано зміст категорії «*доступність адміністративно-юрисдикційного захисту*» як сукупності правових та організаційних чинників об'єктивного та суб'єктивного походження, які у системній взаємодії створюють належні умови для реалізації особою права на захист у відносинах із суб'єктами владних повноважень шляхом адміністративного оскарження або звернення до суду.

Обґрунтовано практичний ефект від застосування широкого підходу до розуміння доступності адміністративно-юрисдикційного захисту:

- розвантаження судової системи;
- розв'язання конфліктних ситуацій у спрощеній процедурі;
- уніфікація процесуальної форми оскарження.

2. Доступ до адміністративного оскарження рішень суб'єктів владних повноважень – це складова механізму права на попередню скаргу та правомірною очікування справедливого реагування на неї. У сукупності із доступом до правосуддя елементи доступності утворюють єдиний

механізм доступності права на захист, необхідність якого особливим чином наглядно демонструється у відносинах адміністративного права.

3. Узагальнено, що доступність адміністративно-юрисдикційного захисту не слід ототожнювати із фактичним доступом до суду чи органу адміністративного оскарження, оскільки категорія доступність має значно ширший предмет, який охоплюється за своєю природою створенням та виконанням правових та організаційних вимог задля забезпечення реалізації права на захист в публічних правовідносинах.

З урахуванням практики Європейського суду з прав людини, *доступність адміністративно-юрисдикційного захисту* є невід'ємним елементом процедурної складової механізму права на захист у сфері публічного права, що включає:

- можливість ініціювати процедуру оскарження;
- наявність компетенції з розгляду скарги інституцією юрисдикційного захисту;
- наявність компетенції із застосування заходів відновлення порушеного права та ліквідації негативних наслідків, що породжуються діями (рішеннями), бездіяльністю суб'єкта публічного адміністрування;
- фактичний доступ до інституції юрисдикційного захисту;
- реальність виконання рішень інституції юрисдикційного захисту.

4. На відміну від інших предметів адміністративно-правового пізнання, питання *доступності* завжди буде актуальним у будь-який період та на будь-якому етапі судової чи адміністративної реформи оскільки цьому передують чисельна кількість суб'єктивних та об'єктивних локальних і загальнодержавних чинників:

- рівень правової освіти та поінформованості;
- фінансове становище та рівень достатку;
- належність, простота процедур подання скарги;

- ефективність та дієвість органів юрисдикційного захисту (швидкість розгляду звернень, чинник прийнятності скарги, незалежності, об'єктивності та самокритичності адміністративної інстанції);
- обґрунтованість строків судового процесу та строків позовної давності;
- дієвість та ефективність виконання рішень на користь невіддільних осіб у адміністративних правовідносинах;
- збалансованість територіального устрою судових установ;
- визначеність адміністративно-правових процедур звернення.

5. На підставі аналізу нормативно-правових актів, встановлено, що *доступність* виступає *принципом, гарантією* реалізації прав громадян та їй властивий організаційний механізм, який можна наглядно продемонструвати наступним чином:

Сфера суспільних відносин	Вид (форма) доступності	Шляхи реалізації доступності
Інформаційні правовідносини	Принцип доступної інформації як належний та рівний порядок доступу до інформації	вільний доступ до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів
Відносини із забезпечення здоров'я населення	Доступність екстреної медичної допомоги як завдання системи екстреної медичної допомоги	належна організація системами екстреної допомоги; мобільність, швидкість реагування працівників швидкої на екстрені випадки тощо.
Відносини із надання професійної правничої допомоги	Доступність безоплатної правової допомоги як принцип правової держави	обов'язок органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування забезпечувати проведення особистого прийому осіб висококваліфікованими працівниками, які можуть чітко і доступно надати роз'яснення положень

		законодавства та консультації з питань реалізації прав і свобод людини і громадянина та виконання обов'язків; не допущення застосовування привілеїв чи обмежень до осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, місця проживання, за мовними або іншими ознаками тощо.
Відносини у сфері охорони здоров'я населення	доступність найнеобхідніших лікарських засобів як спосіб виконання державою зобов'язань із охорони здоров'я населення	реалізація низки організаційно-правових заходів, наприклад, ведення Державного реєстру лікарських засобів України із наданням публічного доступу до нього; надання вільного доступу до всіх результатів доклінічного вивчення та клінічних випробувань лікарських засобів; утворення і збереження загальнодержавних запасів лікарських засобів тощо
Відносини у сфері реалізації сервісної функції держави	доступність адміністративних послуг як першочерговий елемент функціонування інституту адміністративних послуг	доступність інформації про адміністративні послуги; зручність у отриманні адміністративної послуги; безоплатність інформації про адміністративні послуги; вільний доступ до приміщень, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень; створення належних умов для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями до

		адміністративної послуги.
--	--	---------------------------

6. Обґрунтовується необхідність розвитку концепції «сервісності» адміністративного оскарження, оскільки це сприятиме:

- формуванню сприятливого клімату в системі публічного самоврядування;
- підвищенню правової та управлінської культури державних службовців;
- стимулюванню добросовісності виконання службових обов'язків;
- забезпеченню надання якісних попередніх консультацій;
- врегулюванню конфліктів у досудовому порядку;
- зменшенню корупційних проявів та халатного відношення до своїх посадових обов'язків;
- розвитку зворотного зв'язку як елементу демократизації державної влади;
- підвищенню довіри до державницького апарату.

7. Природа оскарження публічно-владної діяльності має індивідуальний характер, тобто підставою подання скарги є доводи вважати, що дії, рішення, акти суб'єктів владних повноважень призвели до порушення прав, свобод та інтересів суб'єкта оскарження. Таким чином, механізм публічного оскарження повинен бути максимально простим, зручним, економним, а також не повинен містити бюрократичні процедури надмірного обтяження, що мають індивідуальну природу.

8. З урахуванням складної природи публічного адміністрування, доступність адміністративного оскарження більшою мірою характеризується простотою, зрозумілістю *процесуальної форми*.

9. Процедури адміністративного оскарження (незважаючи на те, що більшою мірою регламентується спеціальним законом про звернення громадян) кореспондентні сфері публічного адміністрування.

По причині неуніфікованого нормативного регулювання процедур адміністративного оскарження впливають різні процесуальні особливості, які суттєво впливають на доступність звернення, а саме: строки, спосіб та форма подання скарги, належна інстанція, яка приймає скарги до розгляду тощо.

Скарга, на відміну від позову до суду, має інший механізм та зміст доступності, який пов'язаний із природою адміністративного оскарження. У першу чергу, звертається увага на універсальний характер позову до суду, яким може бути охоплене більш ширший предмет оскарження.

Становлення доступності захисту в рамках адміністративного оскарження є наступним кроком в удосконаленні загальнодержавного механізму захисту осіб у відносинах за участю владних суб'єктів.

Висновки до розділу

1. *Спрямованість* норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів є результатом законотворчої, нормотворчої, судової правотворчої та правореалізаційної діяльності учасниками адміністративних правовідносин, що проявляється у наступних властивостях норм:

- недопущення створення надмірних та дискреційних повноважень у суб'єкта державної влади;

- наявності процесуального механізму реалізації матеріального права на захист;

- доступності адміністративного судочинства;

- закріпленості юридичної відповідальності та наявності конкретного складу правопорушення у законодавстві про відповідальність посадових (службових) осіб державного управління;

- забезпеченості необхідності всебічного тлумачення змісту основоположних прав та свобод людини, а також правових принципів органами адміністративної та конституційної юстиції.

2. Запропоновано види адміністративних правовідносин та *об'єктів їх захисту* нормами адміністративного права з урахуванням методології класифікації публічно-правових спорів в адміністративному процесі:

Відносини у сфері доступності правосуддя, відновлення попереднього становища особи, що існувало до вчинення стосовно неї правопорушення:

- право на справедливий суд, право на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом;

- право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами б при здійсненні ними своїх повноважень;

Відносини у сфері публічної служби:

- рівне право доступу до державної служби;

- право на державну службу.

Адміністративні договірні відносини:

- будь-який вид права, свободи чи інтересу суб'єктів правовідносин, який виник в процесі укладення адміністративного договору;

- право щодо визнання недійсними, зміни чи розірвання цих договорів.

Відносини у сфері політичної організації влади:

- право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів;

- право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів;

- право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Відносини у сфері набуття, зміни чи припинення громадянства:

- право на зміну чи припинення громадянства, зміну місця проживання чи перебування;

Відносини у сфері мирних зібрань:

- право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації;

Відносини у сфері приватної власності:

- право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності та захищати її;

Відносини у сфері доступу до публічної інформації:

- право на доступ до публічної інформації;
- право на спростування недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї та право вимагати вилучення будь-якої інформації.

3. Під процесуальною формою слід розуміти зовнішній прояв (вияв) юридичних засобів, а також дій та операцій, що реалізуються уповноваженими особами та направлені на втілення матеріальних правових норм. Адміністративна процесуальність дисциплінує та є елементом досягнення законності.

4. Забезпечення права на доступ до адміністративного судочинства є невід'ємним елементом механізму захисту прав та свобод в нормах адміністративного права та ґрунтується на наступних принципах:

- поінформованість населення щодо можливостей звернутися до суду за захистом своїх прав та свобод;

- спрощеність процедур звернення до суду та збирання відповідних документів, що значно прискорює судовий процес взагалі;

- швидкий розгляд справи по суті (у розумний строк);

- облаштування елементами доступності судових установ для особливої категорії населення.

5. Доступність адміністративно-юрисдикційного захисту не слід ототожнювати із фактичним доступом до суду чи органу адміністративного оскарження. Доступність має значно ширший предмет, який охоплюється за своєю природою створенням та виконанням правових та організаційних вимог задля забезпечення реалізації права на захист в публічних правовідносинах.

6. Запропоновано зміст категорії «доступність адміністративно-юрисдикційного захисту» як сукупність правових та організаційних чинників об'єктивного та суб'єктивного походження, які у системній взаємодії створюють належні умови для реалізації особою права на захист у відносинах із суб'єктами владних повноважень шляхом адміністративного оскарження або звернення до суду.

Обґрунтовано практичний ефект від застосування широкого підходу до розуміння доступності адміністративно-юрисдикційного захисту:

- розвантаження судової системи;
- розв'язання конфліктних ситуацій у спрощеній процедурі;
- уніфікація процесуальної форми оскарження.

7. Доступ до адміністративного оскарження рішень суб'єктів владних повноважень – це складова механізму права на попередню скаргу та правомірного очікування справедливого реагування на неї. У сукупності із доступом до правосуддя елементи доступності утворюють єдиний механізм доступності права на захист, необхідність якого особливим чином наглядно демонструється у відносинах адміністративного права.

З урахуванням практики Європейського суду з прав людини, *доступність адміністративно-юрисдикційного захисту* є невід'ємним елементом процедурної складової механізму права на захист у сфері публічного права, що включає:

- можливість ініціювати процедуру оскарження;
- наявність компетенції з розгляду скарги інституцією юрисдикційного захисту;
- наявність компетенції із застосування заходів відновлення порушеного права та ліквідації негативних наслідків, що породжуються діями (рішеннями), бездіяльністю суб'єкта публічного адміністрування;
- фактичний доступ до інституції юрисдикційного захисту;
- реальність виконання рішень інституції юрисдикційного захисту.

8. На відміну від інших предметів адміністративно-правового пізнання, питання *доступності* завжди буде актуальним у будь-який період та на будь-якому етапі судової чи адміністративної реформи оскільки цьому передують чисельна кількість суб'єктивних та об'єктивних локальних і загальнодержавних чинників:

- рівень правової освіти та поінформованості;
- фінансове становище та рівень достатку;
- належність, простота процедур подання скарги;
- ефективність та дієвість органів юрисдикційного захисту (швидкість розгляду звернень, чинник прийнятності скарги, незалежності, об'єктивності та самокритичності адміністративної інстанції);
- обґрунтованість строків судового процесу та строків позовної давності;
- дієвість та ефективність виконання рішень на користь невіддільних осіб у адміністративних правовідносинах;
- збалансованість територіального устрою судових установ;
- визначеність адміністративно-правових процедур звернення.

9. Обґрунтовується необхідність розвитку концепції «сервісності» адміністративного оскарження, оскільки це сприятиме:

- формуванню сприятливого клімату в системі публічного самоврядування;

- підвищенню правової та управлінської культури державних службовців;
- стимулюванню добросовісності виконання службових обов'язків;
- забезпеченню надання якісних попередніх консультацій;
- врегулюванню конфліктів у досудовому порядку;
- зменшенню корупційних проявів та халатного відношення до своїх посадових обов'язків;
- розвитку зворотного зв'язку як елементу демократизації державної влади;
- підвищенню довіри до державницького апарату.

РОЗДІЛ 2

ПРИНЦИПИ ТА СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ

2.1. Принципи забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі

На теренах правової науки принципам відносять одну із першочергових ключових ролей у вивченні природи правових процесів. Будь-яка галузь, інститут права, функціонування правових феноменів та регулювання суспільних відносин відбувається на основі базових засад, вихідних ідей та керівних цілей. Завдяки існуванню принципів забезпечується сталість та стабільність суспільно-державних процесів. Правові принципи – це абстракції, яким властиві первинні сутності та начала системним явищам. Безумовно, принципи – це цінності, надбання людства у розвитку правової системи.

Доступність адміністративного правосуддя та захисту в адміністративних відносинах є самим по собі принципом, який, в свою чергу, міститься в системі принципів правової держави.

У ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод задекларовано ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження [32]. У даному контексті ефективний захист, на думку Верховного Суду України, необхідно тлумачити як вимогу до держави надати людині такі міри правового захисту на національному рівні, що дозволили б компетентному державному органу розглядати по суті скарги на порушення норм Конвенції й надати відповідний судовий захист [64]. Тобто, ефективний захист – це вимога,

яка охоплює доступний адміністративно-юрисдикційний захист, особливо у відносинах із офіційними особами. Доступність – це першочергова засада політики побудови ефективної національної системи правового захисту.

О.М. Овчаренко вважає, що доступність правосуддя необхідно віднести до інституційних принципів, які стосуються організації та діяльності судової влади в цілому, а також відіграють роль системоутворюючих чинників, що виражають сутність і призначення останньої, служать фундаментом, на якому ґрунтується устрій судової системи і процес вирішення юридично значущих справ, що належать до юрисдикції суду [65, с. 33].

І. С. Колеснікова аналізує, що принцип доступності правосуддя як принцип судової влади має у своєму змісті як процесуальні, так і судоустрійні складові [53, с. 112], які гармонійно взаємодіючи можуть створити умови для реалізації прав на захист.

У літературі також стверджується, що доступ до правосуддя є принципом доступності права як такого та охоплює досить широкий спектр заходів та засобів, які забезпечують можливість особі або іншому суб'єкту безперешкодно звернутись до органів правосуддя та отримати захист свого права [66, с. 6].

Принцип доступності правосуддя є безумовним завданням та прерогативою держави, його підтримка не належить до обов'язків громадян. Так, С. О. Якимчук принцип доступності трактує з позиції забезпеченої державою можливості будь-якої заінтересованої особи звернутися в порядку, встановленому цивільним процесуальним законом, до суду за захистом своїх прав і інтересів та відстоювати їх у судовому процесі, або з широкими і різноманітними процесуальними гарантіями заінтересованих осіб, які забезпечують їм реальну можливість активно брати участь у захисті прав протягом усього процесу [67, с. 184].

Специфічна природа доступності правосуддя наповнена чисельними організаційними компонентами. З цього таки, приводу ряд вчених відносить принцип доступності правосуддя до самостійних процесуальних принципів. Наприклад, В. М. Сидоренко характеризує доступність правосуддя в якості самостійного принципу цивільного процесуального і арбітражного процесуального права, вбачаючи його зміст в забезпеченій можливості для зацікавлених осіб безперешкодно звернутися до суду за захистом своїх прав і отриманні судового захисту [68, с. 9]. З одного боку, досить обґрунтованим є твердження про те, що доступність адміністративно-юрисдикційного захисту є самостійним процесуальним принципом адміністративного процесу у вузькому та широкому підходах до його розуміння.

Побудова логічного зв'язку принципів передбачає використання правила «від конкретного до загального». Так, принцип доступності адміністративного правосуддя є елементом принципу адміністративно-юрисдикційного захисту, який в свою чергу виступає принципом адміністративного права. Принципи адміністративного права спрямовані на реалізацію права особи на захист у відносинах із владними особами. Право на захист є основоположним конституційним принципом, закріпленим в ст. 55 Конституції України. Це керівна засада існування правової держави та гарантія реалізації іншого принципу – верховенства права. Тому, можна стверджувати, що доступність адміністративно-юрисдикційного захисту є елементом механізму дії права як загальносуспільної цінності.

Природа забезпечення доступності захисту через звернення з скаргою до належних юрисдикційних інституцій є складним механізмом, процесом, до якого залучене широке коло суб'єктів із чисельною кількістю чинників та факторів індивідуального та об'єктивного походження. Існування принципів доступності правосуддя представляє інтерес не тільки в стабільності, уніфікованості регулювання такого

спектру відносин. Вони справляють міжгалузевий ефект на усю систему правового захисту. При цьому, якщо принципи доступності правосуддя мають міжгалузевий зміст, принципи доступності адміністративно-юрисдикційного захисту специфічні, оскільки наближені до природи відносин сфери публічного управління.

Загалом, можливо виокремити наступні функції принципів забезпечення доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, що втілюють напрямки таких принципів:

- процесуальна правотворчість – розвиток процесуального законодавства в дусі підвищення простоти, прозорості, поінформованості правосуддя;

- регуляторність – врегулювання окремих індивідуальних аспектів доступності на підставі загальних універсальних засад;

- інтегративність – міжгалузевий взаємообмін нормативних положень, врегулювання аналогічних ситуацій на підставі наявного досвіду вирішення подібних справ;

- систематизація – формування норм, інститутів у сфері організаційного забезпечення процедур юрисдикційного захисту;

- прогнозованість (передбачуваність процедури та наслідків) – можливість передбачати перешкоди (фінансові, процесуальні) та шляхи їх вирішення в механізмі реалізації права на захист, а також внутрішнє усвідомлення справедливості та віри в прийняття рішення та свою користь;

- підтримка динаміки розвитку судочинства та адміністративного захисту, тобто принципи доступності, спрямовані на удосконалення механізму доступу до інституцій правосуддя, виходячи з розвитку інформативних технологій, демократичних процесів, появи нових правових інституцій тощо;

- спрямованість на настання практичних та дієвих наслідків, а не абстрактних уявлень чи стратегічних прерогатив;

- спрямованість не недопущення обмеження чи непропорційне меті зменшення рівня доступу до органів юрисдикційного захисту;

- юридична визначеність (зацікавлені особи повинні розраховувати на те, що норми, які встановлюють засади доступності, будуть застосовані на практиці);

- спрямовані на забезпечення ефективної доступності з урахуванням індивідуальних особливостей особи (інвалід, ветеран АТО, пенсіонер, недієздатний тощо).

Оскільки феномен доступності пронизує увесь процес подання, розгляду та вирішення скарги, принципи забезпечення доступності захисту діють на всіх етапах та процедурах захисту:

- доступність, що забезпечує безперешкодне подання скарги;

- доступність, що супроводжує розгляд справи по суті;

- доступність, що забезпечує виконання судового (адміністративного) рішення.

Принципи доступності – це не елементи доступності – це загальні правила застосування політики доступності

У справі «Михайленко проти України» ЄСПЛ констатує, що реалізація принципів доступу до правосуддя за своєю природою потребує обрання гнучкої політики державного регулювання та втілення, яка може піддаватися корекції відповідно до потреб та ресурсів суспільства та окремих осіб [69].

Загальноправові принципи забезпечення доступності властиві протягом усього адміністративного процесу. Їх роль обумовлена дією права як інструменту врегулювання публічних відносин.

Основним принципом, дискусія щодо якого набула актуальності протягом останнього часу, є принцип безоплатної правової допомоги.

У справі «Airey vs Ireland» (заява № 6289/73) ЄСПЛ встановлено, що стаття 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод у деяких

випадках зобов'язує державу надати правову допомогу, коли така допомога неминуча для ефективного доступу до суду [70].

Процесуальним адміністративним законом встановлено, що безоплатна правнича допомога надається в порядку, встановленому законом, що регулює надання безоплатної правничої допомоги, тобто, Законом України «Про безоплатну правову допомогу». О. Капля робить висновок, про те, що правова допомога як принцип адміністративного судочинства існує у формі надання консультацій, роз'яснень із питань чинного законодавства, складання процесуальних документів, а також правового представництва. Останній вид реалізується за допомогою функціонування інституту адвокатури, прокуратури, а також осіб, уповноважених виступати представником у суді [71, с. 110]. Фактичне обмеження доступності участі в адміністративному процесі встановлено ч.2 ст. 16 КАС України, а саме тим, що представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога) [23], крім випадків, коли розглядаються малозначні, нескладні справи. Обґрунтованість встановлення так званої «монополії адвокатури» є предметом окремого аналізу в контексті доступності юрисдикційного захисту в адміністративному процесі.

Процесуальна рівність та змагальність сторін є запорукою справедливості, обґрунтованості адміністративно-юрисдикційного захисту. П. 2 ч. 3 ст. 2 КАС України встановлено рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом [23]. На відміну від цивільного, господарського процесу, адміністративні відносини передбачають наявність, владного статусу і відповідно управлінських повноважень. Таким чином, вступаючи у спір з владним суб'єктом, особи не наділені офіційними повноваженнями, повинні розраховувати на те, що вони будуть мати рівні процесуальні можливості доступу до суду, збирання доказів та виконання судових рішень. С. А. Бондарчук стверджує, щоб компенсувати нерівні вихідні можливості учасників адміністративного

спору, що є у публічних правовідносинах, та забезпечити сторонам рівні можливості у реалізації права на правосуддя на суб'єктів владних повноважень покладено деякі додаткові обтяження [72, с. 153]. Наприклад, звернення суб'єктів владних повноважень до суду є обов'язком з метою додаткового підтвердження законності своїх дій та рішень. Так, у випадках зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків, підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків, надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі та ін, - органів доходів і зборів подають заяву до суду першої інстанції протягом 24 годин з моменту встановлення зазначених обставин (ст. 283 КАС України) [23]. Конституційний Суд України наголошує, що одним із засобів утвердження рівного доступу до суду є забезпечення рівних правових матеріальних та процесуальних можливостей реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод [73].

Іншим аспектом принципу рівності є недопущення привілеїв, дискримінацій та обмежень прав учасників судового процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (ч. 2 ст. 8 КАС України) [23].

Аналіз наукових джерел (див., наприклад [74-81]) засвідчує, що питання доступної рівності в адміністративних процедурах оскарження більшою мірою стосується недопущення органом прийняття скарги із ознаками дискримінації, обмежень чи іншого чинника, що зумовлює появу привілейованого положення одних громадян над іншими.

Наступним є принцип процедурної доступності. Він передбачає належне забезпечення доступності юрисдикційного захисту на будь-якому процедурному етапі розгляду, перегляду скарги (заяви, справи).

Н. Ю. Сакара стверджує, що у процесуальному аспекті можна виділити такі структурні елементи, які входять до поняття доступності правосуддя: «раціональна» юрисдикція суду; надання судового захисту не тільки правам та інтересам окремих осіб або держави, а й групі, невизначеному колу осіб; можливість судового представництва та участь у процесі прокурора, органів державної влади та місцевого самоврядування; належна судова процедура, яка гарантує справедливий судовий розгляд; розумні строки розгляду цивільних справ; наявність механізму, що усуває перешкоду судових витрат під час звернення до суду незаможних верств населення [82, с. 7]. Частково погоджуючись із автором, можна стверджувати, що процедурна доступність є важливим загальним принципом, який в має, в тому числі, організаційну природу. Втім, на наш погляд, виключно до організаційних принципів його віднести недоцільно оскільки, правило належної процедури кореспондується із матеріальною засадою ефективного національного захисту, визначеного в Конвенції про захист прав та основоположних свобод. Тому оцінка ефективної процедури має відбуватись правовими інструментами в контексті пошуку балансування між максимальною оптимізацією процесу захисту та інструментами дисципліни, уніфікації та інших необхідних кроків, які необхідно пройти особі для реалізації свого права на захист.

З теоретичної точки зору, цікаві висновки були зроблені Д.В. Лученко та виокремлені ним ознаки гнучкої, а значить доступної процесуальної форми: наявність процесуальних гарантій реалізації права на захист; економічність; науковість [47, с. 212].

Вітчизняні реалії реалізації принципу допустимості процедури набули особливої актуальності у зв'язку із чисельними змінами до процесуального законодавства, пов'язаного з «касаційними фільтрами» або фактичним обмеженням доступності касаційної інстанції, введенням інституту спрощеного розгляду нескладних типових справ та іншими

новаціями, прийнятими Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII.

Незважаючи на те, що наприклад, справи незначної складності (крім окремих випадків) в касаційній інстанції не переглядаються, слід погодитись із думкою А. Згами у тому, що навіть за таких умов не можна ставити знак рівності між обмеженням права на касаційне оскарження та обмеженням доступу до правосуддя загалом [83, с. 91]. Як зазначалось вище, доступ до правосуддя не є абсолютним. Касаційні процедурні обмеження є допустимими, оскільки, на наш погляд, спрямовані на підвищення якості правосуддя та концентрацію уваги Верховного Суду України на справах, які породжують суспільний резонанс та потребують ретельної підготовки. Утім, так життєвий цикл «касаційних фільтрів» тільки зароджується, процедури мають бути піддані правотворчій увазі Верховного Суду України для надання їм системного інституційного значення в подальшій культурі та формуванні ідеології доступності.

Принцип належної процедури, незважаючи на фактичні обмеження у доступі до касаційної інстанції, повинен мати збалансовану дію і в жодному разі не може зменшувати ефект ефективного правового захисту. Нові процесуальні норми не повинні бути позбавлені правозастосовної уваги з боку найвищих правосудних інституцій.

На відміну від адміністративного правосуддя, у якому процедура доступності встановлена на рівні одного процесуального закону, процесуальні питання доступності адміністративного оскарження набувають рівня окремих процедур та потребують належної уніфікації. Проблема констатується і Д. В. Лученко, який наголошує, що доступність процедур оскарження вимагає, щоб ці питання не були розпорошені по численних актах

законодавства, а врегульовувались на рівні одного закону. Водночас вчений пропонує вирішення даної проблеми прийняттям Адміністративно-процедурного кодексу України (або Закону України «Про адміністративну процедуру»), який би системно унормовував порядок позасудового оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень [47, с. 91], тим самим забезпечення рівня доступності вийшло б на новий рівень.

Наступним правовим принципом є допустиме обмеження. Тракткування зазначеного правила неодноразово знаходило свій прояв в практиці ЄСПЛ. Так, у справі «Ashingdane v. The United Kingdom» (заява № 8225/78) Суд наголошує, що обмеження доступності не можуть обмежувати чи зменшувати право доступу до суду таким чином або до такої міри, що порушується сама сутність права. Окрім цього обмеження повинно переслідувати «законну мету» і бути пропорційним співвідношенню між використаними засобами та переслідуваною метою [84].

Наступним є універсальний принцип допустимих умов прийнятності скарги. У справі "Делкурт проти Бельгії" ЄСПЛ повторює, що право на суд, одним з аспектів якого є право доступу до суду, не є абсолютним і може підлягати дозволеним за змістом обмеженням, зокрема, щодо умов прийнятності скарг [85].

Особливим аспектом є встановлення дисциплінарної відповідальності судді у випадку незаконної відмови в доступі до правосуддя (у тому числі, незаконна відмова в розгляді позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу, наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду (пп. а) п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону) [34]. Зазначене положення було внесено Законом України «Про внесення змін до

Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (Розділи 4-6)» від 03.10.2017 на виконання чергового кроку реформи органів судочинства [35] в напрямку забезпечення ефективності судового захисту прав людини. Таким чином забезпечується гарантія доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, перешкодою якої не може бути навіть суд.

Фінансово-організаційними принципами є сукупність засад організації належності механізму доступу до суб'єктів юрисдикційного захисту, які пов'язані з часовими, технічними, фінансовими аспектами, що супроводжують фізичний шлях суб'єкта звернення за захистом.

Механізм доступності адміністративно-юрисдикційного захисту передбачає необхідність здійснювати певні фінансові затрати на забезпечення свого захисту. Питання стосується виключно доступу до правосуддя, оскільки оскарження в адміністративному порядку є безоплатними, так як діє принцип сервісної держави.

Слід погодитись із тим, що сама інституція витрат в доступності правосуддя є фактичним його обмеженням. Формально обґрунтування даного тезису можна відшукати в ч. 2 ст. 133 КАС України, де передбачено, що якщо у строк, встановлений судом, судові витрати не будуть оплачені, позовна заява залишається без розгляду [23].

Інститут витрат повинен функціонувати, так як відіграє ряд функцій:

- дисциплінуюча (застереження від необґрунтованих звернень до суду);
- мотиваційна (передбачає необхідність обдумування дійсності та необхідності звернення до суду за захистом).

Достатньо уявити собі ситуацію, при якій особам не потрібно сплачувати судові збори. Тоді б кількість звернень зросла б в рази. Потенційно зріс би показник справ, у яких фактично спір відсутній або

відсутні достатні доводи вважати, що права були порушені, а не є уявлення про дійсність цього факту.

Слід наголосити, що судові витрати є лише елементом механізму доступності, але не є принципом. Прояв принципу передбачає розумність політики застосування судових витрат. Наприклад, практично закріпленим є принцип ефективного фінансового навантаження або збалансованих судових зборів у ч.1 ст. 133 КАС України. Так, суд, враховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою зменшити розмір належних до оплати судових витрат чи звільнити від їх оплати повністю або частково, чи відстрочити або розстрочити сплату судових витрат на визначений строк [23]. З одного боку, зазначене положення створює нерівність між суб'єктами звернення, чим порушує основну засаду судочинства – принцип рівності. Втім, її легітимна мета має індивідуальне призначення. Положення дає можливість суду, використовуючи власний розсуд, забезпечувати баланс допустимого фінансового обтяження для кожного суб'єкта незалежно від його майнового стану. Таким чином, навпаки досягається максимальна доступність права на захист у суді кожній особі.

Так як судові витрати є самостійним елементом доступності, йому властиві ряд принципів. Наприклад, важливою засадою справедливості судових витрат є принцип забезпечення компенсації судових витрат стороною спору, яку визнану судом винною.

Неодноразово в рішеннях ЄСПЛ наголошувалось на тому, що ефективний доступ до суду включає право на те, щоб рішення суду було виконане без невиправданих затримок [86; 87]. *Justice delayed is justice denied* трактується, що у разі запізнення правосуддя, це слід розцінювати як відмову у ньому. Із цього випливає важливий принцип оперативності як засада збалансованих часових термінів подання скарги, прийняття рішення та його виконання у розумні строки та строки достатні для забезпечення ефективного захисту.

Питання розумності строків досить широке, з огляду на що необхідно визначити межі, які стосуються предмету доступності юрисдикційного захисту.

По-перше, подання скарги повинно бути часово збалансованим з позиції достатнього часу, необхідного для встановлення наявності порушення, яке породжує негативні наслідки, підготовки скарги.

По-друге, перевірка скарги умовам (критеріям) прийнятності та оперативне виконання рішення, що полягає у ліквідації (компенсації) негативних наслідків для особи.

По-третє, у разі відмови від розгляду скарги за невідповідності критеріям, особа повинна бути проінформована про це у найкоротший термін для виправлення недоліків.

Отже, принцип обґрунтованості судових затримок повинен мати місце у кожному відхиленні від строків процедури прийняття, розгляду скарги (позову).

Принцип збалансованої територіальної наближеності є гармонійним розташуванням органів юрисдикційного захисту в контексті фізичної доступності для громадян.

Організаційний аспект у побудові територіальної організації органів адміністративного правосуддя повинен враховувати територіальний устрій держави, чисельність населення, яке проживає на певній території, навантаження на суддів, місцеву інфраструктуру.

З правової точки зору, у літературі панує ідея рівної доступності для кожної сторони правосуддя. Це означає, що дві сторони процесу і що суд має бути рівновіддаленим (а значить, і рівнодоступним) для них обох [65, с. 75]. Оскільки адміністративні суди не утворені в кожній територіальній одиниці, додатковим засобом територіальної оптимізації доступності адміністративного правосуддя слід привести той факт, що згідно ч. 1 ст. 22 КАС України місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди) вирішують

адміністративні справи як суди першої інстанції, крім випадків, визначених частинами другою – четвертою цієї статті [23].

Досить дискусійним є віднесення обов'язковості виконання судових рішень до елементів доступності правосуддя, адже, виконання рішень суду є принципом правосуддя.

Відповідь на питання полягає у межах доступності. У попередніх параграфах обґрунтовувалось, що доступність правосуддя не має місця у випадку відсутності можливості скористатися позитивними для особи наслідками судового рішення (Справа «Голдер (Golder) проти Об'єднаного Королівства»). Звертаючись до суду, особа вправі розраховувати, що судом буде усунуто негативні наслідки, які спричинені діями чи рішеннями суб'єкта владних повноважень.

Тому, обов'язковість судових рішень слід розцінювати як елемент доступності, в якому принципом, наприклад, є негайне вжиття заходів щодо скасування дії, незаконного діяння, а також ліквідації негативних наслідків для особи (у разі прийняття рішення на її користь). У випадку неієвості такого принципу, про засвідчення факту доступності правосуддя питання ставитись не може.

Інформаційно-комунікаційні принципи – це сукупність засад інформаційної політики щодо забезпечення поінформованості осіб про механізм захисту своїх прав, а також система правил розумної та оптимальної взаємодії апарату інституцій правосуддя із громадським суспільством у сприянні реалізації їх прав та інтересів.

Основним принципом серед інформаційно-комунікаційних є оприлюдненість відомостей про механізм доступного та ефективного захисту. З урахуванням сучасних досягнень інтернет-комунікацій, забезпечення оприлюднення найбільш ефективно саме засобами глобальної мережі Інтернет. Окрім офіційної інформації, яка регламентує процедурні питання доступу до правосуддя та оскарження рішень, оприлюдненими повинні бути:

- відомості про роботу суду та органів державної влади (в тому числі, години прийому, проведення засідань, завчасне поінформування про перенесені заходи тощо);

- відомості про центри безоплатної правової допомоги та їх доступність;

- актуальні контакти, адреси усіх судових установ та органів державної влади регіону;

- відомості про вище керівництво органів державної влади та місцевого самоврядування регіону;

- інформація про діяльність Європейського суду з прав людини тощо;

- рекомендаційні вказівки з обрахування розмірів та заповнення квитанцій на оплату судових зборів тощо.

Також необхідно відмітити існування спеціальних принципів доступності – принципів, що забезпечують ефективну доступність з урахуванням індивідуальних особливостей особи (інвалід, ветеран АТО, пенсіонер, недієздатний тощо).

Оскільки сам принцип доступності не є абсолютним, таким чином усі принципи механізму забезпечення доступності мають певну межу допустимого обмеження. З урахуванням практики ЄСПЛ, умови (критерії) обмеження є допустимими з урахуванням наступного:

- обмеження не чинять втручання в практичну можливість оскаржити будь-які дії та рішення у сфері публічного права;

- обмеження не можуть обмежувати чи зменшувати право доступу до суду таким чином або до такої міри, що порушується сама сутність права;

- обмеження повинні переслідувати «законну мету»;

- обмеження недопустиме, якщо в механізмі доступності не забезпечується пропорційне співвідношення між використаними засобами та переслідуваною метою такого обмеження;

- обмеження не можуть позбавляти особу права використання засобів правового захисту, які мали б бути ефективними, оскільки така умова

суперечить ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, у якій задекларовано гарантію ефективного способу юридичного захисту;

- обмеження доступу не відповідає пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, якщо воно не переслідує легітимну ціль.

Підсумуємо. У підрозділі запропоновано розуміння принципів забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі як сукупності основоположних ідей, засад, що скеровують спрямованість реалізації елементів механізму доступності захисту в процедурах адміністративного та судового оскарження дій, бездіяльності, рішень суб'єктів владних повноважень.

1. Виокремлено наступні групи принципів:

1. *Загальноправові принципи* (обумовлені дією феномену верховенства права та правової держави як інструменту врегулювання публічних відносин):

- безоплатної правової допомоги;
- процесуальної рівності та змагальності сторін;
- процедурної належності (доступності) та допустимості процедури;
- допустимого обмеження;
- допустимих умов прийнятності скарги,

2. *Фінансово-організаційні принципи* (сукупність засад організації належності механізму доступу до суб'єктів юрисдикційного захисту, які пов'язані із часовими, технічними, фінансовими аспектами, що супроводжують фізичний шлях суб'єкта звернення за захистом):

- ефективного фінансового навантаження або збалансованих судових зборів;
- забезпечення компенсації судових витрат стороною спору, яку визнану судом винною;

- недопустимості невинуватених затримок, обґрунтованості судових затримок;

- оперативності;

- збалансованої територіальної наближеності;

- обов'язковості виконання судових рішень.

3. *Інформаційно-комунікаційні принципи* (сукупність засад інформаційної політики щодо забезпечення поінформованості осіб про механізм захисту своїх прав, а також система правил розумної та оптимальної взаємодії апарату інституцій правосуддя із громадським суспільством у сприянні реалізації їх прав та інтересів):

- оприлюдненість відомостей;

- поінформованість;

- ефективна комунікація та сприяння;

4. *Спеціальні принципи доступності* (принципи, що забезпечують ефективну доступність з урахуванням індивідуальних особливостей особи (інвалід, ветеран АТО, пенсіонер, недієздатний тощо).

Обґрунтовано «неабсолютність» доступності як ознаку принципів доступності. З урахуванням практики ЄСПЛ, умови (критерії) обмеження є допустимими з урахуванням наступного:

- обмеження не чинять втручання в практичну можливість оскаржити будь-які дії, бездіяльність та рішення у сфері публічного права;

- обмеження не можуть обмежувати чи зменшувати право доступу до суду таким чином або до такої міри, що порушується сама сутність права;

- обмеження повинні переслідувати «законну мету»;

- обмеження недопустиме, якщо в механізмі доступності не забезпечується пропорційне співвідношення між використаними засобами та переслідуваною метою такого обмеження;

- обмеження не можуть позбавляти особу права використання засобів правового захисту, які мали б бути ефективними, оскільки така умова суперечить ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних

свобод, у якій задекларовано гарантію ефективного способу юридичного захисту;

- обмеження доступу не відповідає пункту 1 статті 6 Конвенції, якщо воно не переслідує легітимну ціль.

2. Доступність адміністративного правосуддя та захисту в адміністративних відносинах є самим по собі принципом, який, в свою чергу, міститься в системі принципів правової держави.

3. З метою встановлення місця принципів доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, побудовано логічний ланцюг зв'язку принципів «від конкретного до загального».

По-перше, принцип доступності адміністративного правосуддя є елементом принципу адміністративно-юрисдикційного захисту, який, в свою чергу, виступає принципом адміністративного права.

По-друге, принципи адміністративного права спрямовані на реалізацію права особи на захист у відносинах із владними особами. Право на захист є основоположним конституційним принципом, закріпленим в ст. 55 Конституції України.

По-третє, право на захист є керівною засадою існування правової держави та гарантією реалізації іншого принципу – верховенства права. Тому, можна стверджувати, що доступність адміністративно-юрисдикційного захисту є елементом механізму дії права як загальносуспільної цінності.

4. Природа забезпечення доступності захисту через звернення з скаргою до належних юрисдикційних інституцій є складним механізмом, процесом, до якого залучене широке коло суб'єктів із чисельною кількістю чинників та факторів індивідуального та об'єктивного походження. Існування принципів доступності правосуддя представляє інтерес не тільки в стабільності, уніфікованості регулювання такого спектру відносин. Вони справляють міжгалузевий ефект на усю систему правового захисту. При цьому, якщо принципи доступності правосуддя

мають міжгалузевий зміст, принципи доступності адміністративно-юрисдикційного захисту специфічні, оскільки наближені до природи відносин сфери публічного управління.

5. Виокремлено функції принципів забезпечення доступності адміністративно-юрисдикційного захисту:

- процесуальна правотворчість – розвиток процесуального законодавства «в дусі» підвищення простоти, прозорості, поінформованості правосуддя;

- регуляторність – врегулювання окремих індивідуальних аспектів доступності на підставі загальних універсальних засад;

- інтегративність – міжгалузевий взаємообмін нормативних положень, врегулювання аналогічних ситуацій на підставі наявного досвіду вирішення подібних справ;

- систематизація – формування норм, інститутів у сфері організаційного забезпечення процедур юрисдикційного захисту;

- прогнозованість (передбачуваність процедури та наслідків) – можливість передбачати перешкоди (фінансові, процесуальні) та шляхи їх вирішення в механізмі реалізації права на захист, а також внутрішнє усвідомлення справедливості та віри в прийняття рішення та свою користь;

- підтримка динаміки розвитку судочинства та адміністративного захисту, тобто принципи доступності спрямовані на удосконалення механізму доступу до інституцій правосуддя виходячи з розвитку інформативних технологій, демократичних процесів, появи нових правових інституцій тощо;

- спрямованість на настання практичних та дієвих наслідків, а не абстрактних уявлень чи стратегічних прерогатив;

- спрямованість на недопущення обмеження чи непропорційне меті зменшення рівня доступу до органів юрисдикційного захисту;

- юридична визначеність (зацікавлені особи повинні розраховувати на те, що норми, які встановлюють засади доступності будуть застосовані на практиці);

- спрямовані на забезпечення ефективної доступності з урахуванням індивідуальних особливостей особи.

6. Оскільки феномен доступності пронизує увесь процес подання, розгляду та вирішення скарги, принципи забезпечення доступності захисту діють на всіх етапах та процедурах захисту:

- доступність, що забезпечує безперешкодне подання скарги;
- доступність, що супроводжує розгляд справи по суті;
- доступність, що забезпечує виконання судового (адміністративного) рішення.

2.2. Суб'єкти права на доступ до адміністративно-правових засобів захисту

Не є таємницею, що питання захисту прав, свобод та інтересів суб'єктів правовідносин завжди було актуальним в процесі формування ідеї демократії та відповідної правової ідеології. Широке застосування та інтерпретація феномену та водночас категорії «право на доступ», «право на звернення за захистом» як в законодавстві та правовій доктрині не увінчалось достатньою увагою на вивченні суб'єктів цього права. Тільки у завершеному правовідношенні «суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту» можливо досягти ідеального правового уявлення про механізм доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, об'єктів та меж такого захисту.

З урахуванням того, що доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту є невід'ємним елементом самого захисту, *концепція* суб'єкта права на доступ та суб'єкта права на захист є фактично тотожними категоріями із деякими особливостями розмежування. Наприклад, право на захист в судовому та досудовому порядку є універсальним правом будь-якої фізичної та юридичної особи в той час, як правом доступу до адміністративно-юрисдикційного захисту наділені лише особи, права, інтереси, свободи яких порушені, незаконно обмежені суб'єктом владних повноважень. Правило ознаки індивідуальності притаманне для усього адміністративного процесу. З цього приводу, цікавим є міркування Д.В. Лученко який стверджує, що в Україні у процесі оскарження захищаються тільки права, які належать конкретному суб'єкту – фізичній чи юридичній особі. Натомість, як зазначає вчений, у деяких державах, зокрема Японії, мандат доступу до оскарження адміністративних актів наділені також особи, які не мають власної матеріальної чи юридичної зацікавленості у результатах розгляду скарги (народні позови, скарги *actio popularis* тощо),

а лише з мотивів публічного інтересу чи суспільної потреби [47, с. 134-135]. Розширення мандату доступу до оскарження рішень суб'єкта владних повноважень в адміністративному чи судовому порядку, на наш погляд, може мати як позитивні наслідки щодо можливості перевірки на законність будь-яких рішень, так і негативні – як от перенавантаження суб'єктів перегляду оскаржуваних актів, в тому числі органів, правосуддя. До речі, право доступу до оскарження активів неіндивідуальної дії належить особам, щодо яких поширюють свою дію положення нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень (ч. 2 ст. 264 КАС України). Зазначені обставини також впливають на механізм доступу до адміністративної юстиції, фактично, масового кола учасників адміністративних правовідносин.

Як відомо, доступність адміністративного правосуддя суб'єктивізовано двома сторонами. Першою є владний суб'єкт. Власне кажучи, сама ідея адміністративного судочинства за класичним німецьким адміністративним правом є створення ефективного захисту, необхідного у правовій державі від неправомірних дій владних осіб [88]. П. 7 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства надає доволі системний зміст терміну «суб'єкт владних повноважень» як орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [23].

На перший погляд просте питання виокремлення іншого, а саме, невладного суб'єкта, який потребує реалізації захисту у відносинах із суб'єктом владних повноважень ускладнюється чисельною кількістю правових, організаційних, інформаційних аспектів. Загалом такі чинники умовно можна класифікувати на *суб'єктивні* та *об'єктивні*. Відповідно,

суб'єктивні – це сукупність специфічних ознак, що притаманні суб'єктам звернення та впливають на механізм та процес доступу до захисту:

- правовий статус та адміністративна процесуальна правосуб'єктність;
- процесуальна роль суб'єкта у реалізації права на захист (заявник, представник заявника, законний представник);
- наявність публічного інтересу або посередницької ролі у певних видах відносин публічно-владної діяльності;
- вид об'єкта захисту адміністративно-юрисдикційним способом (суб'єктивне публічне право, суб'єктивне приватне право);
- передумови та підстави вступу у процедури адміністративного (судового) оскарження.

Натомість, до *об'єктивних* належать фактори, які справляють зворотній вплив:

- спосіб адміністративно-юрисдикційного захисту (судовий/позасудовий), що обраний постраждалою стороною;
- вид публічно-правового спору (порушеного, незаконного обмеженого права), який становить підставу звернення;
- складність адміністративно-судової процедури;
- обґрунтованість строків та їх гнучкість з урахування об'єктивних чинників правового становища особи невідного суб'єкта;
- кваліфікація суб'єкта перегляду оскаржуваного акта та судді адміністративного суду;
- дієвість та ефективність безоплатної правової допомоги тощо.

Наприклад, одним із властивостей суб'єкта права на доступ є *тип захисту суб'єктивних прав*.

Слід погодитися із Д. В. Лученко у тому, що суб'єктивні права є серцевиною правового статусу особи, основним об'єктом захисту за допомогою адміністративно-юрисдикційного механізму [47, с. 134-135]. Суб'єктивні права та обов'язки, в тому числі, у процесуальних

відносинах формують основу концепції суб'єкта права на доступ до захисту в адміністративно-юрисдикційному порядку.

Зважаючи на принцип рівності учасників правовідносин як осноположного принципу правового процесу, специфіка об'єкта права, яке потребує захисту методом адміністративної юрисдикції не може мати переваг щодо будь-якого суб'єкта. Втім, одним із завдань системи адміністративної юстиції та адміністративної скарги є недопущення дискримінації осіб за ознаками риси, мови, кольору шкіри, релігійних та інших віросповідань тощо. Принциповим положенням для реалізації доступу до адміністративного захисту є п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», згідно з яким, принципом політики недискримінації є забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб у сфері, в тому числі, правосуддя [89]. Загалом, між ефективністю інституту недискримінації та доступністю правосуддя можливо поставити знак рівності, оскільки об'єкт ураження дискримінацією може проявлятися і в аспекті звернення за захистом. Саме ознаки, які, якимось чином, відрізняють одних осіб від інших, є прямим ризиком надання необґрунтованої переваги як при прийнятті та розгляді певних скарг, так і при звернення до суду. В даному випадку, слід відмітити ще один ключовий аспект, який полягає у позитивному зобов'язанні держави забезпечити рівність усіх у реалізації їх прав на звернення. Так, особи із обмеженим рівнем можливостей та вад (фізіологічним, розумовим) повинні мати рівні можливості доступу до захисту в суді, а також подати скаргу до органів державної влади. Так, у Директиві № 2000/43/ЄС встановлено обов'язок вчиняти позитивні дії з метою забезпечення повної рівності на практиці для усіх осіб [90]. Згідно із ст. 13 Конвенції про права осіб з інвалідністю Держави-учасниці забезпечують особам з інвалідністю нарівні з іншими ефективний доступ до правосуддя, зокрема, передбачаючи процесуальні та відповідні вікові корективи, які полегшують виконання ними своєї ефективної ролі прямих

і опосередкованих учасників, у тому числі свідків, на всіх стадіях юридичного процесу, зокрема, на стадії розслідування та інших стадіях попереднього провадження. Щоб сприяти забезпеченню особам з інвалідністю ефективного доступу до правосуддя, держави-учасниці сприяють належному навчанню осіб, які працюють у сфері здійснення правосуддя, зокрема в поліції та пенітенціарній системі [31].

Отже, особи із обмеженими фізичними вадами є спеціальною категорією фізичних осіб у розумінні реалізації права на доступ до правосуддя, в тому числі, шляхом оскарження права на рівний доступ.

В науковій літературі адміністративного права виокремлюють суб'єктивне приватне та публічне право. Слід погодитись із Т. О. Мацелик, у тому, що основою відмінністю суб'єктивного публічного права від суб'єктивного приватного права є те, що суб'єктивному публічному праву відповідає обов'язок органів публічної адміністрації, при чому даний обов'язок носить активний характер [91, с. 69]. Носії суб'єктивних публічних та приватних прав є потенційними суб'єктами наявності гарантій захисту таких прав. Зважаючи на природу реалізації публічного права, яке кореспондується із активним обов'язком, механізм його захисту, а відповідно й доступності такого захисту є різним. Отже, в залежності від того, носієм якого типу права є особа, що звертається за захистом в адміністративно-юрисдикційному порядку – такий механізм реалізації права на доступ передбачений нормами адміністративно-правового та адміністративно-процесуального закону.

З появою нових соціальних інститутів з'являється потреба розширеного тлумачення концепції суб'єктів правовідносин навіть не з позиції їх класифікації, а з урахуванням чинників, які впливають за саму можливість користуватись захистом в різних правових способах, формах, умовах, обставинах та стадіях розгляду адміністративної справи.

В першу чергу, необхідно звернути увагу на філософсько-правовий контекст співвідношення різних категорій суб'єктів правовідносин, які

вживаються в нормах чинного законодавства та, відповідно, сформувані найбільш оптимальне бачення з позиції його адміністративно-правового контексту.

Ст. 8 Конституції України, передбачає, що звернення до суду за захистом конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [26]. У даному випадку, суб'єкт «людина» є уособленням будь-якої фізичної особи у найзагальнішому його формулюванні. При цьому, ще за традицією римського права, словосполучення «людина і громадянин» належать до цивілістичного виміру особи (від латинського *persona*). В тій же ч. 1 ст. 24 Цивільного кодексу України визначено, що людина як учасник цивільних відносин вважається фізичною особою [92]. Далі Цивільний кодекс України визначає зміст та обсяг правосуб'єктності фізичних осіб. Р.О. Стефанчук також вважає, що поняття «людина» є загальним, спільним та об'єднуючим для категорій «особа» та «особистість», які в цілому можливо уніфікувати під терміном «єдиний суб'єкт права» [93, с. 184].

На наш погляд, з позиції правового змісту, поняття «людина», «особа», «особистість», «індивід» є схожими, втім філософсько-правовий контекст категорії «людина» охоплює найвищу соціальну цінність людини як соціальної істоти та як учасника правовідносин. Водночас категорії «фізична особа», «юридична особа» в конкретних правовідносинах наділені сукупністю прав, обов'язків та відповідальності, що дає можливість оперування зазначеними категоріями і в правову процесі.

Ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства передбачає, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [23] (підкреслено мною). Як видно, суб'єкт права на доступ

до адміністративно-юрисдикційного захисту доповнюється не лише юридичними особами, а й встановленням належності об'єкта захисту: права, свободи та інтереси – фізичним особам; права та інтереси – юридичним особам. Феномен «свобода» у праві має виключно фізіологічну приналежність, а тому юридичні особи не можуть ними володіти. Натомість, питання використання прав, свобод та законних інтересів юридичними особами в рамках адміністративно-юрисдикційного захисту не є остаточно врегульованим. Так, у випадку звернення юридичної особи до адміністративного суду, більш коректним є застосування категорії «інтерес» чи «законний інтерес». Зокрема, у Рішенні Конституційного суду від 01.12.2004 № 18-рп/2004 поняття «охоронюваний законом інтерес», у логічно-смісловому зв'язку з поняттям «права», розуміють як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і не опосередкований у суб'єктивному праві (що прямо відповідає ознакам юридичної особи) простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони [16].

П.В. Вовк вважає, що у Кодексі адміністративного судочинства України термін «фізична особа» використовується у тих статтях, в яких потрібно конкретизувати процесуальні дії стосовно цих осіб, на відміну від юридичних осіб. З чого випливає, що категорія «фізична особа» є більш широкою за змістом, ніж категорія «громадянин» [1, с. 16-17]. На користь універсальності вживання категорії «фізична/юридична особа» свідчить закладений певний набір правомочностей, які ідентифікують і водночас узагальнюють учасників відносин адміністративного спору, створюючи рівні умови як у питання звернення до суду, так і у відносинах судового розгляду із суб'єктами владних повноважень.

Система суб'єктів адміністративного права має широку класифікацію. Критерії за ознакою наявності владних повноважень, індивідуальні та колективні є одним із найпоширеніших [94; 95].

Враховуючи специфіку відносин нерівності адміністративного права, усіх учасників зазначених відносин можливо класифікувати на приватних та публічних із ознакою відсутності та наявності владних повноважень відповідно.

Вивчаючи природу звернення до публічної адміністрації, Н. П. Каменська виокремлює наступних суб'єктів права на звернення: фізичних та юридичних осіб, не наділених владними повноваженнями та які не знаходяться у підпорядкуванні публічної адміністрації [96, с. 131], тобто є автономними в аспекті публічного суб'єктивного права.

О. М. Михайлов серед інших суб'єктів адміністративного права виокремлює осіб, які відстоюють в адміністративному процесі особисті права та законні інтереси. У провадженнях у сфері управління особами, які мають інтерес у справі, виступають громадяни, підприємства, організації, установи, заклади, незалежно від форм власності (фізична або юридична особа) [97, с. 132].

Цікавою є ідея класифікації Т. О. Мацелик, яка за ступенем участі у публічному управлінні виокремлює категорію суб'єктів, чиї інтереси і права підлягають реалізації і захисту в публічному управлінні. Об'єднавши можливість реалізації прав та захисту водночас, вчена пропонує до цієї групи віднести: громадян, іноземців, осіб без громадянства, біженців, підприємства, установи, організації, громадські об'єднання) [98, с. 92].

Неможливо не відмітити класифікацію суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту за *особливостями адміністративної правосуб'єктності*, тобто, можливість фізичних, юридичних осіб мати адміністративні права, нести обов'язки та бути

підданим адміністративній відповідальності. Без цих складників участь у відносинах адміністративного права не може мати місце взагалі.

Динаміка переорієнтування цінностей та ідей філософії відносин адміністративного права від вертикальних з жорстким підпорядкуванням в горизонтальні, тобто, відносини рівності, диференційованої участі, взаємності та партнерства – створює неформальні умови появи «нових» типів осіб із належною їм правосуб'єктністю. Якщо раніше, за класичним уявленням, в якості фізичних осіб як індивідуальних суб'єктів адміністративного права виокремлювали ознаку громадянства (громадяни, особи без громадянства, особи із подвійним громадянством) та вік (повнолітні та неповнолітні), то вже сьогодні повноцінно міркують про обсяг правосуб'єктності фізичних осіб підприємців. Наприклад, І. О. Гаврилова міркує про конструкцію правового статусу фізичних осіб-підприємців [99], а С. В. Надобко визначає особливості фізичних осіб-підприємців як суб'єктів адміністративної відповідальності у фінансовій сфері [100]. Схожого за природою самостійного статусу суб'єкта права на доступ можуть набувати й інші фізичні особи, вступаючи в особливий вид публічних чи приватних відносин.

Наприклад, згідно ст. 281 КАС України, організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів [23]. Таким чином в даній категорії справ суб'єктом прав на доступ є *спеціальний суб'єкт* – фізична особа організатор мітингів, який виступає посередником у реалізації суб'єктивного (особистого немайнового) права інших фізичних осіб.

Згідно ч. 1 ст. 276 КАС України, спеціальним суб'єктом права на доступ до захисту права та інтересів у сфері виборів та референдумів, а

саме, оскарження дії чи бездіяльність кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу, що порушують законодавство про вибори чи референдум, можуть виключно бути кандидат, партія (блок), місцева організація партії, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу, ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму [23].

Оскарження кадрових рішень державними службовцями є також тим чинником, що впливає на доступність правосуддя. Наприклад, прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби – є категорією відносин, участь у яких можуть брати тільки особи державні службовці або службові особи-кандидати на посади в органах державної влади. Разом з цим, для службових осіб, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище, згідно ч. 6 ст. 12 КАС України, притаманна інша процедура доступу до правосуддя, оскільки за таких умов розгляд скарг відбувається в загальному порядку відмінному від розгляду незначних спорів. За аналогічним прикладом можна виокремити наступні спеціальні обставини, які визначають спеціального суб'єкта доступу до адміністративного судочинства:

- непрацездатні громадяни, фізичні особи, яким присвоєно статус дитини війни, особи, які заявляють право на соціальні виплати, пільги, допомогу – доступ за правилами спрощеного провадження та без обов'язкового залучення адвокатів;

- особи, у яких виник спір щодо перетину кордону та доступу до тимчасово окупованої території – доступ за правилами спрощеного провадження та без обов'язкового залучення адвокатів;

- приватні виконавці та особи, які залучалися до проведення виконавчих дій – доступ до адміністративної юстиції за правилами особливого провадження;

- іноземці та особи без громадянства – доступ за правилами особливого провадження щодо оскарження рішень про їх примусове повернення в країну походження або третю країну, а також позовні заяви центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органів охорони державного кордону або Служби безпеки України про примусове видворення за межі України [23] тощо.

Спеціальним процесуальним суб'єктом права на доступ за захистом є фізичні та юридичні особи, для яких характерна можливість ініціювати перегляд справи в апеляційному чи касаційному порядку. Обґрунтуванням цього вбачається наявність правових обставин та чинників, які відрізняють апелянта від особи, яка звертається для вирішення справи по суті вперше. Згідно ст. 293 КАС України, учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право оскаржити в апеляційному порядку рішення суду першої інстанції повністю або частково, крім окремих випадків [23]. Особа не має доступу до апеляційного перегляду та постановки рішення за його результатом у випадках якщо: апеляційну скаргу подано на судові рішення, що не підлягає апеляційному оскарженню; є ухвала про закриття провадження у зв'язку з відмовою від раніше поданої апеляційної скарги цієї самої особи на це саме судові рішення; є постанова про залишення апеляційної скарги цієї самої особи без задоволення або ухвала про відмову у відкритті апеляційного провадження за апеляційною скаргою цієї особи на це саме судові рішення; скаргником у строк, визначений судом, не подано заяву про поновлення строку на апеляційне оскарження або наведені підстави

для поновлення строку на апеляційне оскарження визнані судом неповажними [23].

Дискусійним в контексті реалізації права на доступ до захисту в судовому адміністративному порядку є інститут представництва та реалізації права на доступ за захистом третіми особами в інтересах заявників. На наш погляд, питання віднесення таких осіб до категорії спеціальних суб'єктів права на доступ потрібно розглядати із двох аспетів. *Перший*: представництво інтересів заявника, згідно ч. 1 ст. 57 КАС України може здійснювати адвокат або законний представник [23] лише в обсягах предмету оскарження, що стосується обставин справи заявника. Отже, межі процесуальних можливостей щодо вступу у процес як заявника, так і представника розпочинаючи із написання позовної заяви закінчуючи постановкою рішення по суті є ідентичними. Виключенням з цього приводу є участь законного представника, яка є необхідною умовою забезпечення прав заявника, за відсутності в останнього праводієздатності. *Другий*: ч. 2 ст. 57 КАС України встановлено, що представником може бути фізична особа, що не отримала право на зайняття адвокатською діяльністю яка має адміністративну процесуальну дієздатність у виключних випадках, встановлених КАС України. За загальним правилом підтримка захисту надається особі із правом зайняття адвокатською діяльністю. З одного боку, з урахуванням відсутності самостійного публічного інтересу у представника, його участь в якості суб'єкта права на доступ до адміністративного правосуддя здійснюється на загальних засадах адміністративної правосуб'єктності та правилах адміністративного процесу. З іншого, для представника характерний окремий режим адміністративної правосуб'єктності, який визначений в ч. 3. ст. 43 КАС України.

Окремим є питання різновиду класифікації ознак та *видів юридичних осіб* як суб'єктів доступу адміністративно-юрисдикційного захисту. В аспекті судового процесу, виходячи із логіки п. 4 ч. 6 ст. 12 КАС України,

фізична особа-підприємець та юридична особа мають однакове розуміння у процедурних питаннях звернення, розгляду позову. Наприклад, у п. 4. ч. 6 ст. 12 КАС України механізм розгляду спорів щодо державної реєстрації і фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб є однаковим. З цього приводу, спільною та, водночас, ключовою ознакою для фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб є межі правосуб'єктності, які настають, як в першому, так і в другому випадку із моменту державної реєстрації. Це в, черговий раз, підтверджує правдивість твердження про ключову роль адміністративної правосуб'єктності в концепції суб'єкта права на доступ за захистом в адміністративній юстиції.

Єдиним, на наш погляд, обґрунтованим чинником, який впливає на механізм участі у адміністративному судовому процесі є *тип* представника, який здійснює представництво інтересів від імені юридичної особи. В даному випадку, особливий статус належить керівнику підприємства, який несе повну юридичну відповідальність у сфері правової діяльності юридичної особи. Так, згідно з ч. 3 ст. 55 КАС України, юридична особа, суб'єкт владних повноважень, який не є юридичною особою, бере участь у справі через свого керівника або члена виконавчого органу, уповноваженого діяти від її (його) імені відповідно до закону, статуту, положення (самопредставництво юридичної особи), або через представника [23]. Отже, *керівнику* належить особливий мандат участі у захисті інтересів юридичної особи на відміну від інших представників юридичної особи, що діють на підставі довіреності. Тому можна стверджувати про наявність особливої адміністративно-процесуальної правосуб'єктності керівника.

Згідно ст. 43 КАС України, можна виокремити наступні види суб'єктів права на доступ до адміністративної юстиції за ознакою адміністративної правосуб'єктності:

- громадяни України;
- іноземці;

- особи без громадянства;
- підприємства, установи, організації (юридичні особи);
- фізичні особи, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними;
- фізичні особи до досягнення віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь, представники (в окремих випадках) тощо.

Н. П. Каменська міркує, що термін «юридична особа» часто використовується як узагальнюючий для суб'єктів адміністративного права: підприємств, установ, організацій, господарських товариств, кооперативів тощо [96, с. 132].

Згідно із ч. 3 ст. 43 КАС України здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі, доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить, серед іншого, підприємствам, установам, організаціям (юридичним особам) [23]. Знову ж таки, законодавець у ч. 2. ст. 46 КАС України наголошує, що *«позивачем в адміністративній справі можуть виступати підприємства, установи, організації (юридичні особи)»* [23]. Буквальне трактування положень словосполучення «юридична особа», вжитим в лапках після перерахування підприємств, установ, організацій є їх узагальненням. Принаймні, спростування протилежної думки обґрунтованими доводами на основі положень КАС України фактично не можливо.

Законодавство про оскарження вимагає від суб'єкта оскарження обґрунтування того, що рішення, дія (бездіяльність) у сфері управлінської діяльності: (1) призвели до порушення прав і законних інтересів чи свобод громадянина (групи громадян); (2) створили перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; (3) незаконно поклали на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності [18]. Аналогічно положенням

законодавства про адміністративний судовий процес, в нормах законодавства про звернення можливо виокремити спеціальних суб'єктів доступу до оскарження. Так, згідно ст. 16 Закону України «Про звернення громадян» скарги Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, осіб з інвалідністю внаслідок війни розглядаються першими керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто [18].

Незважаючи на відносно тривале існування, ефективність та дієвість Закону України «Про звернення громадян», в аспекті рівної доступності інших категорій фізичних осіб як суб'єктів права на оскарження, слід констатувати наявність суттєвого інституційного недоліку. Так, у Преамбулі до Закону України «Про звернення громадян», зазначено, що цей Закон регулює питання практичної реалізації громадянами (підкр. мною) України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів [18]. Натомість, як зауважується у деяких роботах (див., наприклад, [101-105]) оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб фізичними осіб-іноземцями та юридичними особами не знайшло свого закріплення. Фактично, на сьогодні процедурний порядок такого оскарження врегульований в спеціальному законодавстві або й у відомчому регулюванні. Неуніфікованість, невизначеність та несистемність процедури оскарження дій та рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративному порядку негромадянами України та юридичними особами залишається по цей час болючим питанням як для законодавця, так і для зазначеної категорії суб'єктів оскарження. З урахуванням необхідності забезпечення рівної доступності до захисту в адміністративному порядку усіх категорій суб'єктів прав на захист, вважаємо за необхідне в Адміністративному-процедурному кодексі України передбачити механізм звернення до

компетентних суб'єктів владних повноважень, які своїми рішеннями можуть відновити порушене, оспорюване, невизнане право в порядку адміністративної скарги.

Отже, суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту – це індивідуальні або колективні учасники адміністративних правовідносин, які, реалізуючи свої гарантії ефективного захисту та, будучи наділеними адміністративною правосуб'єктністю, звертаються до компетентного органу адміністративного оскарження або адміністративного суду з метою захистити свої права, свободи та законні інтереси у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Підсумуємо. У підрозділі теоретико-правовому вивченню піддано суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту як індивідуальних або колективних учасників адміністративних правовідносин, які, реалізуючи свої гарантії ефективного захисту та, будучи наділеними адміністративною правосуб'єктністю, звертаються до компетентного органу адміністративного оскарження або адміністративного суду з метою захистити свої права, свободи та законні інтереси у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

1. За класичним уявленням адміністративного права, враховуючи специфіку відносин нерівності адміністративного права, усіх учасників можливо класифікувати на *приватних* та *публічних* із ознакою відсутності та наявності владних повноважень відповідно. Втім, з появою нових соціальних інститутів з'являється потреба розширеного тлумачення концепції суб'єктів правовідносин навіть не з позиції їх класифікації, а з урахуванням чинників, які впливають на саму можливість скористатися захистом в різних правових способах, формах, умовах, обставинах та стадіях розгляду адміністративної справи.

2. Міркується, що дослідження суб'єкта, який потребує реалізації захисту у відносинах із суб'єктом владних повноважень ускладнюється чисельною кількістю правових, організаційних, інформаційних аспектів,

які загалом впливаю на його можливість доступу до такого захисту. Загалом такі чинники умовно можна класифікувати на *суб'єктивні* та *об'єктивні*.

Суб'єктивні – це сукупність специфічних ознак, що притаманні суб'єктам звернення та впливають на механізм та процес доступу до захисту: правовий статус та адміністративна процесуальна правосуб'єктність; процесуальна роль суб'єкта у реалізації права на захист (заявник, представник заявника, законний представник); наявність публічного інтересу або посередницької ролі у певних видах відносин публічно-владної діяльності; вид об'єкта захисту адміністративно-юрисдикційним способом (суб'єктивне публічне право, суб'єктивне приватне право); передумови та підстави вступу у процедури адміністративного (судового) оскарження.

До *об'єктивних* належать фактори, які справляють зворотній вплив на реалізацію права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту: спосіб адміністративно-юрисдикційного захисту (судовий/позасудовий); вид публічно-правового спору (порушеного, незаконно обмеженого права), який становить підставу звернення; складність адміністративно-судової процедури; обґрунтованість строків та їх гнучкість з урахування об'єктивних чинників правового становища особи невідного суб'єкта; кваліфікація суб'єкта перегляду оскаржуваного акта та судді адміністративного суду; дієвість та ефективність безоплатної правової допомоги тощо.

3. Динаміка переорієнтування цінностей та ідей філософії відносин адміністративного права від вертикальних з жорстким підпорядкуванням в горизонтальні, тобто, відносини рівності, диференційованої участі, взаємності та партнерства – створює неформальні умови появи «нових» типів осіб із належною їм правосуб'єктністю. Якщо раніше, за класичним уявленням, в якості фізичних осіб, як індивідуальних суб'єктів адміністративного права, виокремлювали ознаку громадянства

(громадяни, особи без громадянства, особи із подвійним громадянством) та вік (повнолітні та неповнолітні) то вже сьогодні повноцінно міркують про обсяг правосуб'єктності фізичних осіб-підприємців тощо.

4. Концепцією *суб'єкта права на доступ* передбачається виокремлення особливих властивостей суб'єктів звернення, які, за рахунок ознак свого правового статусу та режиму, створюють особливі умови реалізації фактичного подання адміністративної скарги та адміністративного позову, а також зумовлюють їх подальший розгляд та прийняття рішення по суті.

Доцільно визначити *загальних* та *спеціальних* суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту. Загальні суб'єкти є тими, для яких властивий загальний порядок звернення та розгляду скарги (позову).

Спеціальних суб'єктів, в аспекті доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, можна класифікувати на наступні види:

- іноземці (як спеціальний суб'єкт у справах з приводу примусового повернення чи примусового видворення за межі території України)
- особи без громадянства (як спеціальний суб'єкт у справах з приводу примусового повернення чи примусового видворення за межі території України);
- фізичні особи, які не досягли повноліття або визнані судом недієздатними (як особливий суб'єкт, що потребує залучення представника або законного представника в обов'язковому порядку);
- представники (в окремих випадках);
- фізичні особи-підприємці (у справах з питань державної реєстрації та її припинення);
- суб'єкти із обмеженими фізичними можливостями (як спеціальний суб'єкт, який потребує позитивних дій держави щодо забезпечення рівних можливостей доступу до суду);

- фізична особа організатор мітингів, інші суб'єкти виборчого процесу та референдуму (як спеціальні суб'єкти у виборчих правовідносинах);
- службові особи, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції», займають відповідальне та особливо відповідальне становище (як спеціальні суб'єкти, для яких не встановлений загальний порядок розгляду спорів у сфері державної служби);
- непрацездатні громадяни, фізичні особи, яким присвоєно статус дитини війни; особи, які заявляють право на соціальні виплати, пільги, допомогу (як спеціальний суб'єкт доступу за правилами спрощеного провадження та без обов'язкового залучення адвокатів);
- особи, у яких виник спір щодо перетину кордону та доступу до тимчасово окупованої території (як спеціальний суб'єкт доступу за правилами спрощеного провадження та без обов'язкового залучення адвокатів);
- приватні виконавці та особи, які залучалися до проведення виконавчих дій (як спеціальний суб'єкт доступу до адміністративної юстиції за правилами особливого провадження);
- фізичні та юридичні особи, для яких характерна можливість ініціювати перегляд справи в апеляційному чи касаційному порядку.

5. Однією із властивостей суб'єкта права на доступ є *тип захисту суб'єктивних прав* (визнання, відновлення суб'єктивного права, усунення перешкод у здійсненні суб'єктивного публічного права тощо).

6. Носії суб'єктивних публічних та приватних прав є потенційними суб'єктами наявності гарантій захисту таких прав. Зважаючи на природу реалізації публічного права, яке кореспондується із активним обов'язком, механізм його захисту, а відповідно й доступність такого захисту має різну природу. Тому основна ідея *концепції суб'єкта права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту* полягає у тому, що, в залежності від того, носієм якого типу права є особа, що звертається за

захистом – такий механізм реалізації права на доступ передбачений нормами адміністративно-правового та адміністративно-процесуального закону.

7. Пропозиції.

Фактично, на сьогодні процедурний порядок оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб фізичними осіб-негромадянами та юридичними особами врегульований в спеціальному законодавстві або й у відомчому регулюванні. Неуніфікованість, невизначеність та несистемність процедури оскарження залишається по цей час болючим питанням як для законодавця, так і для зазначеної категорії суб'єктів оскарження.

З урахуванням необхідності забезпечення рівної доступності до захисту в адміністративному порядку усіх категорій суб'єктів права на захист, вважаємо за необхідне в майбутньому Адміністративному-процедурному кодексі України передбачити механізм звернення до компетентних суб'єктів владних повноважень, які своїми рішеннями можуть відновити порушене, оспорюване, невизнане право в порядку адміністративної скарги.

Висновки до розділу

1. За класичним уявленням адміністративного права, враховуючи специфіку відносин нерівності адміністративного права, усіх учасників можливо класифікувати на *приватних* та *публічних* із ознакою відсутності та наявності владних повноважень відповідно. Втім, з появою нових соціальних інститутів з'являється потреба розширеного тлумачення концепції суб'єктів правовідносин навіть не з позиції їх класифікації, а з урахуванням чинників, які впливають на саму можливість скористатися

захистом в різних правових способах, формах, умовах, обставинах та стадіях розгляду адміністративної справи.

2. Міркується, що дослідження суб'єкта, який потребує реалізації захисту у відносинах із суб'єктом владних повноважень ускладнюється чисельною кількістю правових, організаційних, інформаційних аспектів, які загалом впливають на його можливість доступу до такого захисту. Загалом такі чинники умовно можна класифікувати на *суб'єктивні* та *об'єктивні*.

Суб'єктивні – це сукупність специфічних ознак, що притаманні суб'єктам звернення та впливають на механізм та процес доступу до захисту: правовий статус та адміністративна процесуальна правосуб'єктність; процесуальна роль суб'єкта у реалізації права на захист (заявник, представник заявника, законний представник); наявність публічного інтересу або посередницької ролі у певних видах відносин публічно-владної діяльності; вид об'єкта захисту адміністративно-юрисдикційним способом (суб'єктивне публічне право, суб'єктивне приватне право); передумови та підстави вступу у процедури адміністративного (судового) оскарження.

До *об'єктивних* належать фактори, які справляють зворотній вплив на реалізацію права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту: спосіб адміністративно-юрисдикційного захисту (судовий/позасудовий); вид публічно-правового спору (порушеного, незаконно обмеженого права), який становить підставу звернення; складність адміністративно-судової процедури; обґрунтованість строків та їх гнучкість з урахування об'єктивних чинників правового становища особи невідомого суб'єкта; кваліфікація суб'єкта перегляду оскаржуваного акта та судді адміністративного суду; дієвість та ефективність безоплатної правової допомоги тощо.

3. Динаміка переорієнтування цінностей та ідей філософії відносин адміністративного права від вертикальних з жорстким підпорядкуванням в

горизонтальні, тобто, відносини рівності, диференційованої участі, взаємності та партнерства – створює неформальні умови появи «нових» типів осіб із належною їм правосуб'єктністю. Якщо раніше, за класичним уявленням, в якості фізичних осіб, як індивідуальних суб'єктів адміністративного права, виокремлювали ознаку громадянства (громадяни, особи без громадянства, особи із подвійним громадянством) та вік (повнолітні та неповнолітні) то вже сьогодні повноцінно міркують про обсяг правосуб'єктності фізичних осіб-підприємців тощо.

4. Концепцією *суб'єкта права на доступ* передбачається виокремлення особливих властивостей суб'єктів звернення, які, за рахунок ознак свого правового статусу та режиму, створюють особливі умови реалізації фактичного подання адміністративної скарги та адміністративного позову, а також зумовлюють їх подальший розгляд та прийняття рішення по суті.

Доцільно визначити *загальних* та *спеціальних* суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту. Загальні суб'єкти є тими, для яких властивий загальний порядок звернення та розгляду скарги (позову).

Спеціальних суб'єктів, в аспекті доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, можна класифікувати на наступні види:

- іноземці (як спеціальний суб'єкт у справах з приводу примусового повернення чи примусового видворення за межі території України)
- особи без громадянства (як спеціальний суб'єкт у справах з приводу примусового повернення чи примусового видворення за межі території України);
- фізичні особи, які не досягли повноліття або визнані судом недієздатними (як особливий суб'єкт, що потребує залучення представника або законного представника в обов'язковому порядку);
- представники (в окремих випадках);

- фізичні особи-підприємці (у справах з питань державної реєстрації та її припинення);
- суб'єкти із обмеженими фізичними можливостями (як спеціальний суб'єкт, який потребує позитивних дій держави щодо забезпечення рівних можливостей доступу до суду);
- фізична особа організатор мітингів, інші суб'єкти виборчого процесу та референдуму (як спеціальні суб'єкти у виборчих правовідносинах);
- службові особи, які у значенні [Закону України](#) «Про запобігання корупції», займають відповідальне та особливо відповідальне становище (як спеціальні суб'єкти, для яких не встановлений загальний порядок розгляду спорів у сфері державної служби);
- непрацездатні громадяни, фізичні особи, яким присвоєно статус дитини війни; особи, які заявляють право на соціальні виплати, пільги, допомогу (як спеціальний суб'єкт доступу за правилами спрощеного провадження та без обов'язкового залучення адвокатів);
- особи, у яких виник спір щодо перетину кордону та доступу до тимчасово окупованої території (як спеціальний суб'єкт доступу за правилами спрощеного провадження та без обов'язкового залучення адвокатів);
- приватні виконавці та особи, які залучалися до проведення виконавчих дій (як спеціальний суб'єкт доступу до адміністративної юстиції за правилами особливого провадження);
- фізичні та юридичні особи, для яких характерна можливість ініціювати перегляд справи в апеляційному чи касаційному порядку.

5. Однією із властивостей суб'єкта права на доступ є *тип захисту суб'єктивних прав* (визнання, відновлення суб'єктивного права, усунення перешкод у здійсненні суб'єктивного публічного права тощо).

6. Носії суб'єктивних публічних та приватних прав є потенційними суб'єктами наявності гарантій захисту таких прав. Зважаючи на природу

реалізації публічного права, яке кореспондується із активним обов'язком, механізм його захисту, а відповідно й доступність такого захисту має різну природу. Тому основна ідея *концепції суб'єкта права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту* полягає у тому, що, в залежності від того, носієм якого типу права є особа, що звертається за захистом – такий механізм реалізації права на доступ передбачений нормами адміністративно-правового та адміністративно-процесуального закону.

7. Пропозиції.

Фактично, на сьогодні процедурний порядок оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб фізичними осіб-негромадянами та юридичними особами врегульований в спеціальному законодавстві або й у відомчому регулюванні. Неуніфікованість, невизначеність та несистемність процедури оскарження залишається по цей час болючим питанням як для законодавця, так і для зазначеної категорії суб'єктів оскарження.

З урахуванням необхідності забезпечення рівної доступності до захисту в адміністративному порядку усіх категорій суб'єктів права на захист, вважаємо за необхідне в майбутньому Адміністративному-процедурному кодексі України передбачити механізм звернення до компетентних суб'єктів владних повноважень, які своїми рішеннями можуть відновити порушене, оспорюване, невизнане право в порядку адміністративної скарги.

8. Виокремлено наступні групи принципів:

1. *Загальноправові принципи* (обумовлені дією феномену верховенства права та правової держави як інструменту врегулювання публічних відносин):

- безоплатної правової допомоги;
- процесуальної рівності та змагальності сторін;
- процедурної належності (доступності) та допустимості процедури;

- допустимого обмеження;
- допустимих умов прийнятності скарги,

2. *Фінансово-організаційні принципи* (сукупність засад організації належності механізму доступу до суб'єктів юрисдикційного захисту, які пов'язані із часовими, технічними, фінансовими аспектами, що супроводжують фізичний шлях суб'єкта звернення за захистом):

- ефективного фінансового навантаження або збалансованих судових зборів;
- забезпечення компенсації судових витрат стороною спору, яку визнано судом винною;
- недопустимості невиправданих затримок, обґрунтованості судових затримок;
- оперативності;
- збалансованої територіальної наближеності;
- обов'язковості виконання судових рішень.

3. *Інформаційно-комунікаційні принципи* (сукупність засад інформаційної політики щодо забезпечення поінформованості осіб про механізм захисту своїх прав, а також система правил розумної та оптимальної взаємодії апарату інституцій правосуддя із громадським суспільством у сприянні реалізації їх прав та інтересів):

- оприлюдненість відомостей;
- поінформованість;
- ефективна комунікація та сприяння;

4. *Спеціальні принципи доступності* (принципи, що забезпечують ефективну доступність з урахуванням індивідуальних особливостей особи (інвалід, ветеран АТО, пенсіонер, недієздатний тощо).

Обґрунтовано «неабсолютність» доступності як ознаку принципів доступності. З урахуванням практики ЄСПЛ, умови (критерії) обмеження є допустимими з урахуванням наступного:

- обмеження не чинять втручання в практичну можливість оскаржити будь-які дії, бездіяльність та рішення у сфері публічного права;
- обмеження не можуть обмежувати чи зменшувати право доступу до суду таким чином або до такої міри, що порушується сама сутність права;
- обмеження повинні переслідувати «законну мету»;
- обмеження недопустиме, якщо в механізмі доступності не забезпечується пропорційне співвідношення між використаними засобами та переслідуваною метою такого обмеження;
- обмеження не можуть позбавляти особу права використання засобів правового захисту, які мали б бути ефективними, оскільки така умова суперечить ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, у якій задекларовано гарантію ефективного способу юридичного захисту;
- обмеження доступу не відповідає пункту 1 статті 6 Конвенції, якщо воно не переслідує легітимну ціль.

9. Доступність адміністративного правосуддя та захисту в адміністративних відносинах є самим по собі принципом, який, в свою чергу, міститься в системі принципів правової держави.

10. З метою встановлення місця принципів доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, побудовано логічний ланцюг зв'язку принципів «від конкретного до загального».

По-перше, принцип доступності адміністративного правосуддя є елементом принципу адміністративно-юрисдикційного захисту, який, в свою чергу, виступає принципом адміністративного права.

По-друге, принципи адміністративного права спрямовані на реалізацію права особи на захист у відносинах із владними особами. Право на захист є основоположним конституційним принципом, закріпленим в ст. 55 Конституції України.

По-третє, право на захист є керівною засадою існування правової держави та гарантією реалізації іншого принципу – верховенства права.

Тому, можна стверджувати, що доступність адміністративно-юрисдикційного захисту є елементом механізму дії права як загальносуспільної цінності.

11. Природа забезпечення доступності захисту через звернення з скаргою до належних юрисдикційних інституцій є складним механізмом, процесом, до якого залучене широке коло суб'єктів із чисельною кількістю чинників та факторів індивідуального та об'єктивного походження. Існування принципів доступності правосуддя представляє інтерес не тільки в стабільності, уніфікованості регулювання такого спектру відносин. Вони справляють міжгалузевий ефект на усю систему правового захисту. При цьому, якщо принципи доступності правосуддя мають міжгалузевий зміст, принципи доступності адміністративно-юрисдикційного захисту специфічні, оскільки наближені до природи відносин сфери публічного управління.

12. Виокремлено функції принципів забезпечення доступності адміністративно-юрисдикційного захисту:

- процесуальна правотворчість – розвиток процесуального законодавства «в дусі» підвищення простоти, прозорості, поінформованості правосуддя;

- регуляторність – врегулювання окремих індивідуальних аспектів доступності на підставі загальних універсальних засад;

- інтегративність – міжгалузевий взаємообмін нормативних положень, врегулювання аналогічних ситуацій на підставі наявного досвіду вирішення подібних справ;

- систематизація – формування норм, інститутів у сфері організаційного забезпечення процедур юрисдикційного захисту;

- прогнозованість (передбачуваність процедури та наслідків) – можливість передбачати перешкоди (фінансові, процесуальні) та шляхи їх вирішення в механізмі реалізації права на захист, а також внутрішнє

усвідомлення справедливості та віри в прийняття рішення та свою користь;

- підтримка динаміки розвитку судочинства та адміністративного захисту, тобто принципи доступності спрямовані на удосконалення механізму доступу до інституцій правосуддя виходячи з розвитку інформативних технологій, демократичних процесів, появі нових правових інституцій тощо;

- спрямованість на настання практичних та дієвих наслідків, а не абстрактних уявлень чи стратегічних прерогатив;

- спрямованість не недопущення обмеження чи непропорційне меті зменшення рівня доступу до органів юрисдикційного захисту;

- юридична визначеність (зацікавлені особи повинні розраховувати на те, що норми, які встановлюють засади доступності будуть застосовані на практиці);

- спрямовані на забезпечення ефективної доступності з урахуванням індивідуальних особливостей особи.

13. Оскільки феномен доступності пронизує увесь процес подання, розгляду та вирішення скарги, принципи забезпечення доступності захисту діють на всіх етапах та процедурах захисту:

- доступність, що забезпечує безперешкодне подання скарги;

- доступність, що супроводжує розгляд справи по суті;

- доступність, що забезпечує виконання судового (адміністративного) рішення.

РОЗДІЛ 3

ГАРАНТІЇ ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ

3.1. Контроль в питаннях доступності адміністративно-правових засобів захисту

Реалізація права доступу на захист у інституціях адміністративної юрисдикції незважаючи на гарантованість його в положення законодавства, в реальних відносинах не завжди відповідає дійсності. Неможливість відмови у доступності правосуддя не завжди відповідає фактичній можливості отримати справедливе правосуддя, право на яке закріплено в Конституції України та має пряму дію. Більше того, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод передбачає позитивне зобов'язання держави утверджувати право на ефективний (підкреслено мною – Н.М.) засіб юридичного захисту, це означає, що кожен, чиї права та свободи було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі [32]. Незважаючи на те, що категорія «ефективність» є індивідуальною, загалом, можна привести чисельну кількість чинників, які впливають на вимір обсягу, меж доступності реального правового захисту. В будь-якому випадку, слід погодитись, що дія суб'єктивних та об'єктивних умов на фактичний доступ до захисту має індивідуальний характер для кожної особи. Таким чином в кожному окремому випадку, оцінка ефективності доступності має визначатись її достатністю.

У контексті актуальних подій для України, програмою USAID з реформування сектору юстиції "Нове правосуддя" запропоновано сучасні напрямки підвищення доступності до правосуддя:

1) сприяння підвищенню доступності судів для малозабезпечених, внутрішньо переміщених осіб, ветеранів війни, людей з інвалідністю, етнічних меншин та інших вразливих груп населення;

2) підвищення якості захисту судами прав людини для вразливих груп населення [106].

Аналізуючи наукові джерела [107-119] слід зауважити, що серед способів адміністративно-юрисдикційного захисту, саме адміністративна юстиція є найбільш затребуваною інституцією в плані отримання доступу вразливими групами населення. Більшість спорів за участю зазначених суб'єктів звернення є публічно-правовими, що виникають на підставі порушення, незаконного обмеження права, інтересів суб'єктами владних повноважень у сфері реалізації державної політики субсидування, соціального захисту, гендерної рівності тощо. Отже, адміністративні суди є першочерговим об'єктом удосконалення доступності для осіб, які потребують захисту в інституціях адміністративної юрисдикції.

Слід погодитись, що дія принципу верховенства права в аспекті доступності захисту обґрунтовано має бути піддана *не тільки оцінці, а й контролю та вжиттю заходів за його результатами.*

В аспекті конституційного права, А. В. Лужанським відмічено, що конституційно-правовим гарантіям права на доступ до правосуддя притаманне обов'язкове для такого роду категорій соціально-правове навантаження. Оцінювання полягає у: перевірці відповідності параметрів поведінки учасників суспільних відносин вимогам правомірності, зокрема органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб – у контексті виконання ними передбаченого частиною другою ст. 19 Конституції України обов'язку діяти лише на підставі, в межах повноважень та у законний спосіб; спрямоване на виконання державою і суміжними суб'єктами всього комплексу обов'язків внутрідержавного та міжнародного характеру в сфері забезпечення кожному доступу до правосуддя [120].

У 2009 році Регіональним громадським фондом «Право і Демократія» оприлюднено звіт по моніторингу проведеному в рамках реалізації проекту: «Моніторинг доступності громадян до суду», предметом якого стали питання, які загалом носять побутовий (неправовий характер): інформаційна, фінансова, фізична доступність до суду, організаційно-правові умови доступності до правосуддя [121]. В результаті було зроблено ряд висновків про те, що, фактично, наявність доступу до правосуддя в усій повноті свого охоплення включає не тільки формальне право на звернення, але й супроводжується факторами, які в тій чи іншій мірі спрямовують кінцевий вплив на доступ до захисту. Зокрема, серед умов у вищезазначеному звіті виокремлено:

- зручність графіку прийому громадян у канцеляріях суду та у самому суді;
- зручність ознайомлення у суді із матеріалами своєї справи;
- зручність та доступність місць загального користування в судах;
- достатність інформації щодо функціонування суду для громадян;
- комплексність отримання центрів безоплатної правової допомоги;
- територіальна наближеність таких центрів до місць знаходження судів тощо [121].

У питаннях організації роботи адміністративних судів також виникає чимало проблем. Наприклад, відсутність повідомлень про перенесення годин розгляду справи (це особливо актуально для учасників, які прямують до суду із інших регіонів); необґрунтовані затримки початку слухань; часті перенесення розгляду на інший день тощо.

Натомість як у правовій науці, так і в положеннях законодавства щодо організації діяльності судів та органів державної влади, фактично не звертається увага на усунення перешкод вільного доступу громадян (як фізичного, так і процесуально-правового) до інституцій захисту внаслідок існування, в тому числі, вищезазначених чинників. Разом з цим,

необхідність розробки парадигми контролю в механізмі доступності захисту у відносинах, що виникають у публічно-правовій сфері детермінується наступними потребами:

по-перше, виявлення та врегулювання організаційно-сервісних, процесуально-правових, інформаційних чинників, які погіршують загальну фізичну доступність до об'єктів подання скарги та створюють необґрунтовані перешкоди реалізації права на захист;

по-друге, визначення кола суб'єктів, уповноважених на реалізацію контрольних функцій;

по-третьє, диференціація безпосередніх перешкоди, які чинять прямий вплив на ефективність процедур у національних інституціях захисту;

по-четверте, визначення об'єктів контролю (моніторингу) ефективності доступу до органів адміністративного правосуддя та суб'єкта розгляду скарги;

по-п'яте, формування концепції *процедур* контролю в рамках повноважень суб'єктів контролю, методів, способів, строків перевірок.

Під суб'єктами контролю за доступом до адміністративно-юрисдикційного захисту необхідно розуміти сукупність уповноважених органів, їх посадових та службових осіб, сфера повноважень яких охоплюється суспільними відносинами щодо безперешкодності, ефективності, своєчасності реалізації права на доступ до захисту у відносинах за участю суб'єктів владних повноважень.

Більш нормативно визначеним, на наш погляд, є механізм контрольної діяльності суб'єктів за ефективністю та доступністю судів як інституцій адміністративно-юрисдикційного захисту. На відміну від органів публічного адміністрування, суди являють собою чітко структуровану гілку влади, із встановленими повноваження та призначенням – захист прав, свобод та інтересів учасників суспільних відносин.

Суддя – є основним суб'єктом правосуддя, який приймає рішення щодо прийняття, розгляду справи по суті в розумні строки та винесення справедливого рішення.

Суддя повинен виконувати свої професійні обов'язки незалежно, виходячи виключно з фактів, установлених на підставі власної оцінки доказів, розуміння закону, верховенства права, що є гарантією справедливого розгляду справи в суді, не зважаючи на будь-які зовнішні впливи, стимули, загрози, втручання або публічну критику [122].

Слід погодитись із тезисами О. М. Переплесніної щодо ролі судді в забезпеченні права на справедливий суд: по-перше, при законодавчому закріпленні державою умов, необхідних для належного забезпечення права на доступ до правосуддя, необхідною складовою справедливого, здійснюваного в розумні терміни судочинства є організація такого суду, який відповідає вимогам незалежності та неупередженості судді; по-друге, судді повинні навчитися оцінювати застосовувати право не просто як норму, обов'язкову для застосування, а як «право» в його широкому, істинному розумінні, що охоплює все різноманіття форм реалізації індивідом його «права на суд» [123].

Принциповим є положення ст. 106 Закону України «Про правосуддя та статус суддів» щодо застосування дисциплінарної відповідальності до суддів за незаконну відмову в доступі до правосуддя (у тому числі, незаконну відмову в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду [34]. Суб'єктом розгляду питання про застосування до суддів дисциплінарної відповідальності у відповідності до п. 3 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» є Вища рада правосуддя, як колегіальний, незалежний конституційний органом

державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [124].

На наш погляд, Вищій раді правосуддя належить найвищий рівень контролю та відповідальності за доступ до правосуддя, оскільки зазначена інституція:

- формує засади політики судової реформи як орган із конституційно-правовим статусом;
- приймає рішення про призначення та звільнення суддів з посад;
- надає консультативні висновки щодо службової діяльності суддів та меж їх юрисдикційного розсуду;
- реалізує юрисдикційний вплив на діяльність судді шляхом перевірки скарги щодо порушення етичного кодексу суддею і т.д..

З урахуванням повноважень щодо дослідження доказів на предмет порушення суддями права на доступ до суду та притягнення їх до відповідальності, можна стверджувати, що Вища рада правосуддя реалізує квазісудовий контроль за забезпеченням доступності правосуддя, об'єктом якого є рішення, дії, бездіяльність та поведінка суддів.

Відповідно до ст. 55 Конституції України, кожному гарантується право на оскарження у суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади [26], що належить до компетенції адміністративного суду.

Конституційний суд України, згідно із ст. 1 Закону України «Про Конституційний Суд України», вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів [125]. Таким чином, оскільки норми щодо доступності адміністративно-юрисдикційного захисту мають конституційно-правову природу, Конституційний суд України є суб'єктом

що здійснює конституційний контроль за відповідністю положень законодавства України положенням Основного Закону щодо невідчужуваності, неможливості обмеження права на доступ до правосуддя та гарантій реалізації зазначеного права.

Державна судова адміністрація України (ДСА) є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади в межах повноважень, установлених законом [126]. Із аналізу п. 5 Положення про ДСА можна виокремити наступні повноваження, які мають прямий або опосередкований вплив на здійснення контролю та моніторингу ефективності доступу в органах адміністративної юстиції.

По-перше, організація роботи з ведення судової статистики, діловодства та архіву, контроль стану діловодства в судах (пп. 8 п. 5 Положення) – забезпечує формування єдиної оцінки ефективності роботи судів. У рамках проведення регулярної оцінки органів судочинства, ДСА України проводиться висвітлення наступних показників: відсоток вирішених справ, відхилення від модельного показника у аспекті розгляду справ, час очікування розгляду справи та відхилення від середньостатистичного показника в даному напрямку, ефективність витрат на організацію роботи судів, продуктивність суддів. Наприклад, за перше півріччя 2019 року ДСА України проаналізувала, що час очікування розгляду справ в судах апеляційної інстанції є набагато меншим ніж в судах першої інстанції. До списку адміністративних судів, де суб'єкти звернення в середньому чекали на розгляд справи менше 40 днів, потрапили: Перший апеляційний адміністративний суд (м. Донецьк), Донецький окружний адміністративний суд, Луганський окружний адміністративний суд, Шостий апеляційний адміністративний суд (м. Київ), Восьмий апеляційний адміністративний суд (м. Львів), Другий апеляційний адміністративний суд (м. Харків), Херсонський окружний адміністративний суд, Сьомий апеляційний адміністративний суд (м.

Вінниця) [127]. Натомість, найдовше довелось чекати розгляду справи в наступних адміністративних судах: Закарпатський окружний адміністративний суд (92 дні), Київський окружний адміністративний суд (103 дні), Житомирський окружний адміністративний суд (262 дні), Окружний адміністративний суд міста Києва (283 дні) [127].

По-друге, організація комп'ютеризації судів для здійснення судочинства, діловодства, інформаційно-нормативного забезпечення судової діяльності та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, забезпечення судів необхідними технічними засобами фіксування судового процесу (пп. 10 п. 5 Положення) – є інформаційно-телекомунікаційним напрямком удосконалення роботи судів. Впровадження електронного суду, що належить до компетенції ДСА прямо впливає на ефективність адміністративного правосуддя, оскільки, таким чином суттєво знижуються затрати на фактичне подання звернення, зменшується час на прибуття до суду, очікування розгляду справи і т.д.

По-третє, вивчення практики організації діяльності судів, а також розробка і внесення у встановленому порядку пропозицій щодо її вдосконалення (пп. 26 п. 5 Положення) – це методологічне супроводження організації управління в суді, яке спрямоване на виявлення чинників, що впливають на ефективність роботи судів та суддів.

По-четверте, відповідно до пп. 30 п. 5 Положення, ДСА забезпечує організаційно-технічне забезпечення роботи судів, а саме здійснює заходи щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення будівництва, ремонту будинків і приміщень судів та їх технічного оснащення, придбання автотранспортних та інших засобів [126]. Питання технічного стану приміщень судочинства є прямим питанням доступності до правосуддя, оскільки:

- наявність технічних засобів та інвентаря для осіб із обмеженими фізичними можливостями є, відповідно до Конвенції про права інвалідів, показником доступності до правосуддя;

- дотримання технічних вимог та контроль стану приміщень судів із інформаційними стендами та матеріалами про роботу судів забезпечує комфорт для громадян при перебуванні в суді, а також їх поінформованість.

З урахуванням функції моніторингу ефективності роботи суддів позитивним є наданням права ДСА України, згідно з ч. 6. ст. 19 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», приймати участь у формуванні кількісної політики суддів у суді за погодженням з Вищою радою правосуддя з урахуванням судового навантаження та в межах видатків, визначених у Державному бюджеті України на утримання судів та оплату праці суддів [34]. Оптимальне співвідношення кількості суддів до обсягу розгляду справ є показником продуктивності роботи суду та, відповідно, доступності правосуддя.

Апарат суду є центральним елементом судового розгляду, що відповідає за рух документообігу, фактичне потрапляння скарги до судді на вчинення правосуддя, а тому, саме працівники апарату суду є суб'єктами, які забезпечують безперебійність судочинства та є першими, хто безпосередньо розпочинає процедуру прийняття справи для розгляду. З метою уніфікації регулювання про роботу апарату судів ДСА України, розроблено та затверджено Типове положення про апарат суду від 08.02.2019 № 131 [128].

Апарат місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду відповідно до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" здійснює організаційне забезпечення роботи суду [128].

До основних функцій апарату суду в аспекті забезпечення доступності до адміністративного суду можна віднести:

- створення належних умов діяльності суду для ефективного виконання суддями покладених на них повноважень;
- здійснення організаційного, інформаційно-довідкового й документального забезпечення підготовки справ і матеріалів для розгляду суддями;
- підготовка статистичної звітності про роботу суду, формування огляду статистичних даних про підсумки діяльності суду;
- упровадження передових технологій організації роботи з документами в суді, впровадження електронного суду;
- вжиття заходів до забезпечення контролю за дотриманням вимог Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, у тому числі в частині застосування автоматизованого розподілу судових справ між суддями;
- забезпечення надсилання електронних копій судових рішень до Єдиного державного реєстру судових рішень, що забезпечує фактичний доступ до електронного рішення в публічному доступі;
- організація бібліотечно-інформаційної роботи в суді;
- забезпечення взаємодії суду з громадськістю, засобами масової інформації;
- здійснення інформаційного наповнення веб-сайту суду;
- здійснення господарського обслуговування суду, забезпечення належної експлуатації приміщення суду [128].

Керівник апарату суду є суб'єктом контролю, нагляду за забезпеченням діяльності суду, а, відповідно і ефективності супроводження та потрапляння скарги на розгляд судді та координатором її подальшого руху аж до поінформування сторін про результати розгляду справи.

На підставі аналізу Типового положення про апарат суду від 08.02.2019 № 131, в аспекті контролю ефективності роботи суду, яке

впливає на доступність захисту, можна віднести наступні повноваження керівника апарату суду:

1) здійснює безпосереднє керівництво апаратом суду, забезпечує організацію роботи структурних підрозділів суду, працівників апарату суду, їх взаємодію у виконанні завдань, покладених на апарат суду;

2) взаємодіє з Державною судовою адміністрацією України, відповідним територіальним управлінням Державної судової адміністрації України, органами суддівського самоврядування, Службою судової охорони, органами державної влади, органами місцевого (окружного) самоврядування, іншими установами, підприємствами й організаціями, засобами масової інформації з питань забезпечення діяльності суду;

3) вживає заходів для забезпечення належних умов діяльності суду;

4) здійснює організаційне забезпечення ведення судової статистики, діловодства в суді, обліку та зберігання судових справ;

5) забезпечує функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи автоматизованого розподілу справ між суддями;

6) здійснює організаційне забезпечення для належної роботи бібліотеки суду (за наявності);

7) здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни працівниками апарату суду;

8) організовує та контролює своєчасне внесення до Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи відомостей про набрання судовим рішенням законної сили (у тому числі за результатами розгляду судом апеляційної чи касаційної інстанції), направлення таких відомостей до Єдиного державного реєстру судових рішень;

9) здійснює організаційні заходи щодо підтримання приміщення суду в стані, придатному для належного його функціонування, проведення капітального та поточного ремонтів, технічного оснащення приміщень, інформаційно-технічного забезпечення, створення безпечних і

комфортних умов для суддів, працівників апарату суду та осіб, які перебувають у суді, а також заходи інженерно-технічного забезпечення з організації конвоювання та тримання в судах обвинувачених (підозрюваних) та з проведення процесуальної дії з учасниками кримінального провадження, щодо яких вжито заходів безпеки;

10) виконує доручення голови суду та його заступників, рішення зборів суддів щодо організаційного забезпечення діяльності суду;

11) виконує інші функції, пов'язані із забезпеченням діяльності суду [128].

Голова суду є одним із ключових суб'єктів контролю за ефективністю роботи суду (в тому числі в питаннях доступу до правосуддя) в цілому. Втім, на сьогоднішній день, положення про статус голови суду в вітчизняному законодавстві є не чіткими та потребують доопрацювання. Так, вірно відмічає А. В. Суган, що голова адміністративного суду не залежно від місця суду в ієрархії структури відповідної системи здійснює два різновиди повноважень: правосуддя та адміністративні (управлінські), що обумовлені його перебуванням на адміністративній посаді [129, с. 199]. Однак, слід погодитись із вченим у тому, що посада голови суду не є ключовою в системі управління судом. Так, голові суду не підпорядковується апарат службовців суду, оскільки голова суду не уповноважений призначати голову апарату суду [129, с. 199]. У ст. 29 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» передбачена наявність контрольних повноважень щодо ефективності діяльності апарату суду [34], але в аспекті кадрових повноважень голова суду лише погоджує призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, а також вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства [34]. Отже, фактичного впливу на політику роботи апарату суддів голова не має.

У Додатку до Рекомендації R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя міститься один із ключових принципів, що, на наш погляд, об'єктивно обумовлюється роботою Голови суду та апарату суду, а саме, широка поінформованість громадськості. У принципах Рекомендації R (81) 7 відмічається принципова необхідність висвітлення інформації загального характеру про роботу судів, яка могла бути одержана або безпосередньо в судах, або в іншій компетентній службі чи органі, з наступних питань: процесуальні норми, за умови, що така інформація не містить юридичних порад по суті справи; порядок звернення до суду і терміни, впродовж яких таке звернення можливе, а також процесуальні вимоги і необхідні у цьому зв'язку документи; засоби виконання рішення суду та, за можливості, супутні його виконанню витрати [30].

Натомість, слід відмітити, що для адміністративних посад в органах влади властива не тільки вища представницька функція, а й функції забезпечення прозорості, поінформованості та контролю та доступом до публічної інформації, що проявляється при взаємодії голови суду із засобами масової інформації. Тому, з метою удосконалення доступу до правосуддя шляхом посилення поінформованості населення в актуальних питаннях звернення до суду, в тому числі, отримання правового захисту в інституціях адміністративної юстиції, - необхідно покласти наступні обов'язки на голів касаційного, апеляційного місцевого судів та їх заступників:

- забезпечення транспарентності та контролю за доступом до публічної інформації у відповідних судових органах шляхом інформування громадськості та ЗМІ щодо ефективності роботи суду та захисту прав осіб;
- забезпечення контролю за станом та якістю висвітлення інформації щодо найбільш актуальних питань здійснення правосуддя та

вирішення спору іншими (альтернативними) способами, а також щодо процедурних питань звернення до суду.

Суб'єктів громадського контролю слід віднести до окремої категорії контролю, оскільки процедури громадського контролю теж охоплюють питання доступу як до правосуддя, так і адміністративного оскарження. Динаміка розвитку громадського впливу на публічно-правові процеси викликана не тільки поживленням законодавчого регулювання, а й видозміною філософії громадської участі у демократичних перетвореннях та політико-правових відносинах. Якщо ще декілька років тому назад, здебільшого громадський контроль в адміністративно-правовій доктрині класифікували на індивідуальний та груповий [130; 131], організований, неорганізований [132-134], то вже на сьогодні можна виокремлювати й професійний (експертний), медійний, побутовий.

У цілому, В. Кравчук підсумовує, що громадський контроль судової влади доцільно розуміти у вузькому значенні як одну із форм участі громадськості у функціонуванні судової влади, яка забезпечує ефективний механізм взаємодії громадськості та судової влади, а саме як оцінювання представниками громадськості рівня виконання судами своїх повноважень, ефективності їх функціонування і відповідності їх критеріям професійної етики та доброчесності [135, с. 15].

Серед чисельних наукових доробок правового регулювання та механізмів громадського впливу на реалізацію прав на справедливий суд, особливе місце, на наш погляд, слід віднести *спеціальним* формам громадського контролю за діяльністю суддів.

Появі нових форм посприяла не тільки інформатизація суспільних відносин, розвиток Інтернету та медійного простору, а й підсилення вимог до організації публічно-владної, в тому числі правосудної діяльності. Закон України «Про судоустрій та статус суддів», прийняття якого детермінувалося необхідністю переосмислення та реформою судової влади, у статті 87 передбачає створення постійної Громадської ради

добročесності. Остання утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та добročесності для цілей кваліфікаційного оцінювання [23].

Про ознаку «професійність» громадського контролю у роботі Громадської ради добročесності свідчить, серед іншого те, що її членами можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та добročесності [23].

Контрольні повноваження Громадської ради добročесності щодо забезпечення права на доступ до правосуддя поширюють дію на будь-які види порушень щодо безперешкодності доступу до правосуддя та адміністративно-юрисдикційного захисту, сфера регулювання відносин яких належить до етичних правил поведінки судді.

Описаних вище суб'єктів контролю, які за своєю сферою впливу та наближеності до роботи судів, можна віднести до суб'єктів, які реалізують контрольні повноваження у сфері функціонування правосуддя. Втім, як зазначалось вище, специфіка доступності адміністративно-юрисдикційного захисту обумовлюється і позасудовими чинниками.

Першим із них є якість та *ефективність безоплатної правової допомоги*, як невід'ємного фактору та еквіваленту доступності судового та альтернативного захисту, в тому числі, у спорах за участю суб'єктів владних повноважень.

Ч. 2. ст. 16 Кодексу адміністративного судочинства передбачається, що представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом [23]. Отже, за загальним правилом, безоплатна правова допомога в адміністративному процесі реалізується адвокатами.

При діючій в Україні дворівневій системі безоплатної правової допомоги, надання права на допомогу забезпечення представництва в суді здійснюється лише на після використання первинної допомоги при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [39]. Отже, ефективність доступу до захисту цілком залежить від якості, кваліфікованості та комплексності надання безоплатної правової допомоги соціально незахищеним верствам населення.

Розділом V Закону України «Про безоплатну правову допомогу» передбачено право на оскарження рішень щодо надання безоплатної правової допомоги, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Юридичний «конфуз» в аспекті доступності адміністративно-юрисдикційного захисту, яке забезпечується за участю надання безоплатної правової допомоги, прослідковується в положеннях ч. 1 ст. 30 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо права на оскарження рішень щодо надання безоплатної правової допомоги до суду. Тобто, контроль за ненаданням безоплатної правової допомоги здійснюється також судом, що не є ефективним засобом, на наш погляд. Незважаючи на те, що принципами державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги є забезпечення якості безоплатної правової допомоги (п. 4 ч. 1. ст. 5 вищезазначеного Закону), реального дієвого механізму щодо контролю за якістю, комплексністю та своєчасністю надання безоплатної правової допомоги в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» немає. В результаті відсутності положень щодо суб'єктів контролю, обсягу їх повноважень та альтернативи оскарження щодо ненадання та неякісного надання безоплатної правової допомоги неможливо стверджувати про ефективність доступу до адміністративно-юрисдикційного захисту.

У Звіті «Оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в «країні у світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи», підготовленого в межах проекту Ради Європи «Подальша підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні», зазначено про деякі положення щодо контролю якості безоплатної правової допомоги, а саме Меморандум про співпрацю між НААУ та Мін'юстом у сфері надання безоплатної правової допомоги, де приділено особливу увагу забезпеченню якості; та (3) у підпункті «с» пункту 3 Статті 6 ЄКПЛ, що зобов'язує державу забезпечувати, щоб адвокати, які надають правову допомогу, здійснювали ефективний захист одержувачів правової допомоги [136].

У Положенні про Міністерство юстиції України від 2 липня 2014 року № 228 міститься завдання із здійснення загального управління у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги та безоплатної вторинної правової допомоги [137]. Натомість, жодних прямих норм, які встановлювали б обсяг, межі, порядок застосування контрольних повноважень Міністерства юстиції України у сфері якості ефективності безоплатної правової допомоги у вищезазначеному Положенні немає. Отже, констатується фактична відсутність контролю за здійсненням безоплатної правової допомоги в положеннях чинного законодавства, що потребує врегулювання в наступному:

1) внесення положень до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» в частині здійснення контролю за наданням безоплатної правової допомоги;

2) встановлення суб'єктів, уповноважених на проведення контрольних функцій за наданням безоплатної правової допомоги (пропонується в обов'язковому порядку включити Міністерство юстиції України як суб'єкта, який здійснює управління системою безоплатної правової допомоги);

3) визначити підстави ініціювання та проведення перевірок суб'єктів надання первинної та вторинної безоплатної правової допомоги;

4) передбачити юридичну відповідальність за ненадання, неякісне (некваліфіковане) надання безоплатної правової допомоги особам, які мають на неї виключне право.

Отже, контроль доступності адміністративно-юрисдикційного захисту – це систематичне спостереження та нагляд за ефективністю функціонування інституцій адміністративного захисту, які створюють умови для рівного, безперешкодного, своєчасного доступу до адміністративної юстиції та альтернативних засобів оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових осіб.

Підсумуємо.

У підрозділі здійснено теоретико-правовий аналіз контролю як складового елемента механізму забезпечення доступу до адміністративно-юрисдикційного захисту.

1. Запропоновано нове бачення наступного категоріального апарату:

- *контроль доступності адміністративно-юрисдикційного захисту* – це систематичне спостереження та нагляд за ефективністю функціонування інституцій адміністративного захисту, які створюють умови для рівного, безперешкодного, своєчасного доступу до адміністративної юстиції та альтернативних засобів оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових осіб;

- *суб'єкти контролю за доступом до адміністративно-юрисдикційного захисту* – це сукупність уповноважених органів, їх посадових та службових осіб, сфера повноважень яких охоплюється суспільними відносинами щодо безперешкодності, ефективності, своєчасності реалізації права на доступ до захисту у відносинах за участю суб'єктів владних повноважень.

2. Обґрунтовується, що саме дієвість судових та альтернативних засобів захисту у відносинах за участю суб'єктів владних повноважень є

найбільш залежною від ефективного доступу до них вразливих груп населення, малозабезпечених, внутрішньо-переміщених осіб, ветеранів війни, людей із інвалідністю, інших соціально незахищених верств.

При цьому, саме адміністративні суди є першочерговим *об'єктом* удосконалення доступності для осіб, які потребують захисту в інституціях адміністративної юрисдикції.

3. Парадигма контролю в механізмі доступності захисту у відносинах, що виникають у публічно-правовій сфері детермінується наступними напрямками:

по-перше, виявлення та врегулювання організаційно-сервісних, процесуально-правових, інформаційних чинників, які погіршують загальну фізичну, інформаційну, технічну доступність до оскарження та створюють необґрунтовані перешкоди реалізації права на публічний захист;

по-друге, визначення кола суб'єктів, уповноважених на реалізацію контрольних функцій;

по-третє, диференціація безпосередніх перешкоди, які чинять прямий вплив на ефективність процедур у національних інституціях захисту;

по-четверте, вивчення об'єктів контролю (моніторингу) ефективності доступу до органів адміністративного правосуддя та суб'єкта розгляду скарги;

по-п'яте, формування концепції *процедур* контролю в рамках повноважень суб'єктів контролю, методів, способів, строків перевірок.

4. Запропоновано класифікацію *суб'єктів контролю за доступом до адміністративно-юрисдикційного захисту* на наступні групи:

1) у сфері правосуддя:

- *суддя* - приймає до розгляду, розглядає справи в розумні строки та виносить справедливе рішення; розглядає справи щодо ненадання, неналежного надання безоплатної правової допомоги;

- *Вища раба правосуддя* - реалізує квазісудовий контроль за забезпеченням доступності правосуддя, об'єктам якого є рішення, дії, бездіяльність та поведінка суддів шляхом формування засад політики судової реформи як орган із конституційно-правовим статусом; приймає рішення про призначення та звільнення суддів з посад; надає консультативні висновки щодо службової діяльності суддів та меж їх юрисдикційного розсуду; реалізує юрисдикційний вплив на діяльність судді шляхом перевірки скарги щодо порушення етичного кодексу суддею і т.д.;

- *Конституційний Суд України* – здійснює конституційний контроль за відповідністю положень законодавства України положенням Основного Закону щодо невідчужуваності, неможливості обмеження права на доступ до правосуддя та гарантій реалізації зазначеного права;

- *Державна судова адміністрація України* – забезпечує організаційне, фінансове, інформаційно-телекомунікаційне супроводження роботи суддів та процедур прийняття, розгляду, публікації скарг. Найбільш помітною роль ДСА в реалізації праві на доступ до правосуддя є: публікація судового рішення в публічному доступі; адміністрування електронного суду в аспекті дистанційного подання та розгляду справи по суті; підтримка якісного технічного стану приміщень суду та ін.;

- *керівник апарату суду* - є суб'єктом контролю, нагляду за забезпеченням діяльності апарату суду, а, відповідно і ефективності супроводження та потрапляння скарги на розгляд судді та координатором її подальшого руху аж до поінформування сторін про результати розгляду справи;

- *голова суду* – є суб'єктом контролю за ефективністю роботи суду та апарату суду (в тому числі, в питаннях доступу до правосуддя).

2) поза сферою правосуддя:

- *Верховна Рада України, Президент України, Уряд, члени Кабінету Міністрів України, Уповноважений з прав людини, правоохоронні органи* –

загальні суб'єкти контролю за дотриманням та гарантуванням прав людини, в тому числі шляхом протидії та припинення фактів порушенням прав, свобод у сфері правосуддя;

- *керівники органів державної влади та місцевого самоврядування* – забезпечують законність роботи службових осіб із прийняття, розгляду та задоволенні скарг громадян;

- *Рада адвокатів України* – реалізація контролю за діяльністю адвокатів, зокрема в частині їх роботи при надання безоплатної правової допомоги шляхом розгляду скарг на поведінку адвоката.

3) громадський контроль: професійний (експертний), медійний, побутовий. *Професійний (експертний)* у сфері доступності захисту в адміністративних судах здійснює Громадська рада доброчесності щодо забезпечення права на доступ до правосуддя, поширюючи свою дію на будь-які види порушень щодо безперешкодності доступу до правосуддя та адміністративно-юрисдикційного захисту, сфера регулювання відносин яких належить до етичних правил поведінки судді.

5. Специфіка доступності адміністративно-юрисдикційного захисту обумовлюється і позасудовими чинниками, першочерговим із них є якість та *ефективність безоплатної правової допомоги*, як невід'ємного фактору та еквіваленту доступності судового та альтернативного захисту, в тому числі, у спорах за участю суб'єктів владних повноважень.

Незважаючи на те, що принципами державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги є забезпечення якості безоплатної правової допомоги, реального дієвого механізму щодо контролю за якістю, комплексністю та своєчасністю надання безоплатної правової допомоги в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» немає. В результаті відсутності положень щодо суб'єктів контролю, обсягу їх повноважень та альтернативи оскарження щодо ненадання та неякісного надання безоплатної правової допомоги неможливо стверджувати про ефективність доступу до адміністративно-юрисдикційного захисту.

6. Пропозиції.

Констатується відсутність нормативно-правових положень, які б встановлювали обсяг, межі, порядок застосування контрольних повноважень Міністерством юстиції України у сфері якості ефективності безоплатної правової допомоги. Взагалі, останнім часом все частіше з'являються дискусії про ефективність такого інституту, як безоплатна правова допомога.

Натомість, стверджується фактична відсутність контролю за здійсненням безоплатної правової допомоги Міністерством юстиції України, яке здійснює управління системою безоплатної правової допомоги, що потребує врегулювання в наступному:

1) внесення положень до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» в частині здійснення контролю за наданням безоплатної правової допомоги Міністерством юстиції України, його посадовими (службовими) особами;

2) встановлення суб'єктів, уповноважених на проведення контрольних-моніторингових функцій за наданням безоплатної правової допомоги (пропонується в обов'язковому порядку включити Міністерство юстиції України як суб'єкта, який здійснює управління системою безоплатної правової допомоги);

3) визначити підстави ініціювання та проведення перевірок суб'єктів надання первинної та вторинної безоплатної правової допомоги;

4) передбачити юридичну відповідальність за ненадання, неякісне (некваліфіковане) надання безоплатної правової допомоги особам, які мають на те виключне право.

Для адміністративних посад в органах публічної влади властиво не тільки реалізація вищих представницьких функцій, а й забезпечення прозорості, поінформованості та контролю за доступом до публічної інформації.

З метою удосконалення доступу до правосуддя в адміністративних правовідносинах шляхом посилення поінформованості населення в актуальних питаннях щодо звернення до адміністративного суду, в тому числі, отримання правового захисту в інституціях адміністративної юстиції, необхідно покласти наступні обов'язки на голів судів першої, другої та третьої інстанції та їх заступників:

- забезпечення транспарентності та контролю за доступом до публічної інформації у відповідних судових органах шляхом інформування громадськості та ЗМІ щодо ефективності роботи суду та захисту прав осіб;

- забезпечення контролю за станом та якістю висвітлення інформації щодо найбільш актуальних питань здійснення правосуддя та вирішення публічних спорів іншими (альтернативними) способами, а також щодо процедурних питань звернення до суду та суб'єктів оскарження;

- забезпечення контролю за достовірністю, повнотою висвітлення в адміністративних судах відомостей по процедурі, порядку отримання безоплатної правової допомоги та переліком осіб, які мають на це виключне право.

3.2. Проблеми забезпечення доступності захисту в умовах реформування інституційних стандартів правосуддя

На сьогоднішній день як у сфері законотворчої діяльності, так і в доктрині немає достатньо чітких уявлень щодо ідеї системної доступності громадян до суб'єктів, які на правореалізаційному рівні здатні захистити права та ліквідувати негативні наслідки, що були спричинені незаконною діяльністю суб'єктів владних повноважень. Ще у 2006 році, Указом Президента України від 10.05.2006 № 361/2006 було затверджено Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. Розділом II Концепції передбачено, що подальший розвиток правосуддя в Україні має бути спрямований на утвердження верховенства права через забезпечення доступності правосуддя [138]. Разом з цим, держава повинна сприяти розвитку механізму врегулювання спорів у позасудовому порядку [138]. Нові положення законодавства у сфері правосуддя, прийняті Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII у порівнянні із попереднім Законом України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 № 3018-III внесли суттєві інституційні зміни в механізм доступності правосуддя. Наприклад, з'явилась відповідальність суддів за створення перешкод доступності, задекларовано право на вільний доступ до судових рішень, що, безумовно, свідчить про певний прогрес на шляху до доступності. Проте, ці та інші відносно застарілі положення стратегічного змісту фактично не знайшли конкретного організаційного механізму впровадження в реаліях доступності звернення за захистом до суду.

Доступність адміністративної процедури щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень не має позитивної динаміки у сфері нормотворчої діяльності знайшло позитивної динаміки в

сфері нормотворчої діяльності. Закон «Про адміністративну процедуру», на жаль, не був прийнятий, а тому природа звернення за захистом так і залишилась неуніфікованою, без бачення подальшого розвитку та удосконалення.

Проблема відповідальності суддів за створення умов недоступності правосуддя є новелою в системі гарантій доступності захисту. Ідея цілком очевидна – мінімізувати вплив суддів на перешкоджання забезпечення основоположного права людини на захист, в тому числі шляхом забезпечення комплексної можливості використання своїх процесуальних прав.

Пп. а) п. 1 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» встановлено умови притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів:

- незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо);
- інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків;
- призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду [138].

У рішенні Конституційного суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 встановлено, що ніхто не може бути обмежений у праві на доступ до правосуддя, яке охоплює можливість особи ініціювати судовий розгляд та брати безпосередню участь у судовому процесі, або позбавлений такого права [73]. Таким чином, Конституційний Суд України задекларував гарантії дотримання судами процесуальних прав сторін та учасників судового провадження. Одним із яскравих прикладів,

належного контролю за дотриманням засади доступності в адміністративному процесі є *законність обмеження прав учасників сторін в проведенні судового засідання в режимі відеоконференції*.

При аналізі законності відмови, слід виходити із наступних критеріїв:

- у суді відсутня відповідна технічна можливість, про яку суд обов'язково повинен зазначити в ухвалі про відкриття провадження у справі;

- відмова стосується випадків, за яких явка цього учасника справи в судове засідання визнана судом обов'язковою [23].

Але, на жаль, дисциплінарні колегії фактично не оцінюють таке порушення доступу до правосуддя у зв'язку із його малозначністю та відсутністю ознак грубого порушення процесуального закону.

Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя незадоволення клопотання про відеоконференцію як критерій відмови у доступі до правосуддя не розцінює як підставу притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Наприклад, в Ухвалі Вищої ради правосуддя від 19 жовтня 2017 року №3370/1дп/15-17 Дисциплінарна палата на скаргу про обмеження доступу до правосуддя громадянина виходить із того, що дисциплінарна відповідальність суддів не може бути наслідком змісту рішень або вироків суддів, включаючи відмінності у юридичному тлумаченні між судами, наслідком прикладів суддівських помилок чи критики суддів. Дисциплінарна палата вважає, що процедура притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності повинна стосуватися підтверджених випадків порушення правил професійної поведінки, які є значними, неприпустимими та, крім цього, ганьблять репутацію суддівства [139]. При цьому, про обґрунтування факту не порушення норм Закону України «Про судоустрій та статус суддів» мова взагалі не йде.

У доводах іншої дисциплінарної скарги на дії судді Продан Б.Г. скажником серед іншого наголошується, що вказаний суддя безпідставно

відмовив у задоволенні клопотань про проведення судового засідання в режимі відеоконференції, чим фактично порушим право особи на доступ до правосуддя [140]. Втім дисциплінарною комісією знову ж таки не встановлено ознаки грубої недбалості судді у відмові у задоволенні клопотань про проведення судового засідання в режимі відеоконференції, посилаючись на пункт 66 Рекомендацій СМ/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи [140].

Таким чином, прослідковується тенденція несприйняття фактичного обмеження доступу до правосуддя як критерій застосування дисциплінарної відповідальності до суддів, що дає підстави констатувати недієвість положень Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

В іншій дисциплінарній скарзі, скаржник обґрунтовує те, суддею першої інстанції допущені порушення під час розгляду справи №757/15217/17, що спричинило суттєве затягування строків, які трактуються автором скарги як умисна або внаслідок недбалості незаконна відмова у доступі до правосуддя. На думку судді, скаргу ним розглянуто у міру фактичної можливості, в умовах надмірного навантаження, тому причини тривалого розгляду цієї скарги були об'єктивними і не можуть розцінюватися як безпідставне затягування або невжиття заходів щодо своєчасного її розгляду [141]. У даному випадку, на наш погляд, незважаючи на те, що фактично розгляд справи був здійснений із запізненням, така затримка є обґрунтованою об'єктивними причинами, тому, застосування дисциплінарної відповідальності до судді за не доступ до правосуддя є недоцільним.

В іншому дисциплінарному провадженні про доступ до правосуддя під час розгляду дисциплінарного справи встановлено наявність у діях судді Ляшка О.Б. дисциплінарний проступку, передбаченого пунктом 2 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а саме несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень із ознаками

недбалості та невиконання вказаного обов'язку невчасно, що спричинило порушення доступу до такого рішення в електронному вигляді [142].

Вирішення інституційної проблеми доступності через посилення відповідальності суддів за відмову у доступі до правосуддя потребує переосмислення дисциплінарною комісією того, що доступ до правосуддя є першочерговим елементом права на справедливий суд, а тому, таке порушення необхідно розцінювати як суттєве. З іншого боку, надмірні та необгрунтовані скарги на суддів дискредитують роботу органів правосуддя. Тому необхідно на загальних підставах розробити критерії прийнятності скарги, які б відсіювали б неумотивовані скарги. На наш погляд, такими критеріями можуть бути:

- обгрунтованість скарги, у якій наведені достатні доводи того, що існують факти істотного порушення норм процесуального права доступності при оприлюдненні судових рішень, належного поінформування учасників процесу, призначення судових засідань дистанційно з урахуванням фізичної можливості бути присутнім при розгляді справи;

- скарга є вчасною, дотримано терміни оскаржуваної давності;

- доводи у скарзі підтверджуються певними фактичними доказами;

- мотиви скарги не містять оціночних та абстрактних понять та суджень.

Окрім цього, удосконалення потребує організаційний механізм подання скарги. Рекомендується взяти до уваги рекомендації Центру політико-правових реформ щодо розробки он-лайн системи для подання дисциплінарних скарг на суддів через мережу Інтернет. Впровадження такої системи дозволить скоротити часові витрати працівників апарату та членів Вищої ради правосуддя на обробку дисциплінарних скарг, та у перспективі призведе до зменшення кількості неналежно оформлених дисциплінарних скарг [143].

Монополія.

Питання доступності правового захисту в публічних правідносинах – це складний, актуальний феномен правової дійсності, через призму якого реалізуються ключові константи правової держави, в якій фундаментальне місце посідає верховенство права. Нещодавно зміни до діючого законодавства загострили науково-практичну дискусію, зокрема в аспекті доступності реалізації особою права на свій захист у суді. Серед дослідників та практикуючих юристів (див., наприклад, [144-154]) законодавчі нововведення були окреслені поняттям «монополія адвокатури», «адвокатська монополія», що, у свою чергу, вивело проблему доступності правового (судового) захисту інтересів особи на новий рівень «гострих» обговорень, критики та неоднозначних полемічних трактувань.

Так, ст. 131⁻² Конституції України, доповненою Законом [№ 1401-VIII від 02.06.2016](#), визначено, що виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення. Основний Закон закріплює винятки щодо представництва в суді, а саме у трудових спорах, спорах щодо захисту соціальних прав, щодо виборів та референдумів, у малозначних спорах, а також стосовно представництва малолітніх чи неповнолітніх осіб та осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена [26].

При цьому, у п. 11 ч. 16⁻¹ Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України окремо деталізовано часову періодизацію введення «монополії» у правове життя та регламентовано, що представництво відповідно до [пункту 3](#) частини першої статті 131⁻¹ та [статті 131⁻²](#) цієї Конституції виключно прокурорами або адвокатами у Верховному Суді та судах касаційної інстанції здійснюється з 1 січня 2017 року; у судах апеляційної інстанції - з 1 січня 2018 року; у судах першої інстанції - з 1 січня 2019 року. Щодо представництва органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах виключно прокурорами або адвокатами, то воно відповідно до Основного Закону

здійснюється з 1 січня 2020 року. З приводу представництва у судах у провадженнях, які розпочаті до набрання чинності [Законом України](#) "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)", то таке представництво здійснюється за правилами, які діяли до набрання ним чинності, - до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, які не підлягають оскарженню [26].

Вбачається, що адміністративний судовий вид захисту прав та законних інтересів особи не став виключенням та передбачає необхідність залучення до переважної більшості видів спорів адвокатів з метою здійснення відповідного представництва в адміністративному суді. Таким чином, доступність до адміністративного судочинства з введенням монополії адвокатури – відкрите питання, яке потребує ґрунтовної доктринальної оцінки.

Незважаючи на нещодавні зміни, у правовій літературі вже наявні суперечності про доцільність та обґрунтованість «адвокатського монопольного становища» у сфері захисту прав у суді.

Н. Береза досить критично підходить до положень Основного Закону, акцентуючи увагу на тому, що не зовсім зрозуміло, як клієнти виграють від того, що в судах їхні інтереси представлятимуть виключно адвокати. Також для дослідника відкритим залишається питання щодо фінансування державних органів, які з 2020 року також мають залучатись послугами адвокатів. Більше того, Н. Береза позиціонує на тому, що виключне адвокатське представництво призведе до зростання корупції при замовленні державними органами послуг адвоката. А на практиці виникатимуть ситуації, коли штатні юристи клієнта готуватимуть усі документи, а адвокат буде лише їх зачитувати у суді [155, с. 16].

Р.Д. Ляшенко у своїй науковій праці стверджує, що все ж таки являться прихильником адвокатської монополії. Разом з тим, систематизуючи всі «за» та «проти» монополії адвокатури, серед її негативних аспектів виокремив наступні: при отриманні статусу адвоката

можливий корупційний складник; суперечність такої монополії принципу верховенства права, так як ускладнюється доступ до правосуддя; можливе посилення контролю з боку держави за адвокатурою; не виправданість звернення до адвоката для здійснення представництва в дрібних справах; дефіцит адвокатів у невеликих містах нашої держави, що унеможливорює реалізацію права на отримання правничої допомоги; збільшення показника завантаженості адвоката при адвокатській монополії, що може призвести до неефективності надання правничої допомоги; не відповідність монополії адвокатури рівню розвитку нашого суспільства (монополія адвокатури уподібнюється закритому клубу, що не впливає позитивно на подальший розвиток конкуренції) [156, с. 24].

К. В. Хлабистова, досліджуючи адвокатську монополію в контексті права на доступ до правосуддя і права на працю, переконливо твердить про правову та соціально-економічну недоцільність конституційних змін у частині адвокатської монополії, оскільки, вважає, що відсутній баланс між заявленими цілями та наслідками такої монополії [157, с. 96].

Говорячи про доступність до адміністративного судочинства із монополізацією адвокатури можна привести такий приклад. Є функціонуюче підприємство, у штаті якого працює декілька юристів – не адвокатів. Зазначені юристи тривалий час працюють у суб'єкта господарювання та ведуть складні, досить масштабні категорії судових справ (ціна позову по яких може становити декілька мільйонів гривень, що не дає підстави віднести їх до категорії малозначних (наприклад, оскарження відповідного податкового повідомлення рішення контролюючого органу до адміністративного суду). При цьому, зміни до діючого законодавства обумовлюють необхідність отримання юристами, працюючими на підприємстві, свідоцтва про право на зайняття адвокатською діяльністю, що займає тривалий час та покладає фінансові затрати. У той же час, суб'єкт господарювання не може повноцінно захищати свої інтереси, маючи вже найманих кваліфікованих працівників-

юристів. Тому, для свого представництва у адміністративному суді він повинен залучати адвокатів, які ще не орієнтуються у специфіці його діяльності та у наявних правових спорах.

Можна говорити, і про наявність інших схожих ситуацій. Наприклад, відносно фізичної особи-підприємця, яка має вищу юридичну освіту та практичний досвід роботи у сфері юриспруденції, контролюючим органом винесено податкове повідомлення-рішення за порушення вимог податкового законодавства України при здійсненні підприємницької діяльності. Вказаний суб'єкт має намір подати позов до адміністративного суду щодо визнання незаконним та скасування прийнятого контролюючим органом податкового повідомлення-рішення. Однак, ціна позову не дає підстави віднести спір до категорії малозначних справ. Відтак, особа з вищою юридичною освітою та наявністю практичного досвіду роботи у сфері права, вимушена залучатися допомогою адвоката, витрачаючи, зокрема, для цього фінансові ресурси.

Питання доступності адміністративного судочинства з урахуванням адвокатської монополізації є ключовою проблемою, оскільки особа, яка не наділена правом займатися адвокатською діяльністю не має правомочностей звернутися до суду за захистом. Виключення із цього правила є *лише справи незначної складності*. Згідно із ст. 12 Кодексу адміністративного судочинства до таких справ у сфері відносин адміністративного правосуддя належать:

- 1) прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України "Про запобігання корупції" займають відповідальне та особливо відповідальне становище;
- 2) оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;

3) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг;

4) припинення за зверненням суб'єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб - підприємців у випадках, визначених законом, чи відміни державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб - підприємців;

5) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію;

6) оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

7) стягнення грошових сум, що ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився встановлений цим Кодексом строк оскарження;

8) типові справи;

9) оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або прийняті на виконання нормативно-правового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремій його частині;

10) інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження;

11) перебування іноземців або осіб без громадянства на території України [23].

Серед переліку термінів, наведених в ст. 1 Кодексу адміністративного судочинства України, визначено, що адміністративна справа незначної складності або малозначна справа – адміністративна справа, у якій характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників тощо не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин [23].

Незрозумілою є логіка законотворця, який замість пояснення суті нового адміністративно-правового інституту малозначних справ, лише окреслює його процесуальні особливості. Ідея наповнення терміну «адміністративна справа незначної складності (малозначна справа)» інституційним змістом прослідковується навіть тому, що ч. 4 ст. 257 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено достатньо чіткі винятки розгляду адміністративної справи за загальними правилами:

1) щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених цим Кодексом;

2) щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

3) про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності;

4) щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб [23].

Аналізуючи наукові джерела ([158-167]), На наш погляд, встановлення виключного права адвокатського представництва на загальну квоту права на звернень до суду, меншою мірою, має бути достатньо обґрунтовано, чому саме визначений перелік відноситься до малозначних справ, предмет оскарження яких дає можливість особі звернутися до суду без залучення адвоката. При цьому, обґрунтування доступності адміністративного правосуддя через встановлення змісту, сутності скарг, у яких особа може самостійно представляти свої інтереси має бути здійснено органом вищої судової юрисдикції.

Другою проблемою доступності в даному контексті є питання збалансованої **додаткової дискреції** адміністративного суду у визначенні предметної належності конкретної справи до категорії малозначних, що встановлено в п. 10 ч. 6 ст. 12 Кодексу адміністративного судочинства України. Ч. 3 ст. 257 Кодексу адміністративного судочинства України визначено критерії, які з'ясовуються судом при розгляді справи за правилами спрощеного або загального позовного провадження: значення справи для сторін; обраний позивачем спосіб захисту; категорію та складність справи; обсяг та характер доказів у справі, в тому числі чи потрібно у справі призначати експертизу, викликати свідків тощо; кількість сторін та інших учасників справи; чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес; думку сторін щодо необхідності розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження [23]. Разом з цим, при прийнятті рішення про обрання виду провадження, суд не зобов'язаний наводити мотивування такого вибору.

Адвокат О. М. Калашник констатує наявність суттєвих проблем в різних підходах до кваліфікації малозначних справ. Так, на думку О. М. Калашника неоднозначний підхід застосовується адміністративними судами при кваліфікації справ про оскарження рішення Державної міграційної служби України про відмову у визнанні біженцем або особою, що потребує додаткового захисту, зобов'язання визнати особу біженцем

або особою, що потребує додаткового захисту [168, с. 42]. В кінцевому результаті, особі може відмовлено у доступні до адміністративно-юрисдикційного захисту за відсутності належного представника.

Особливістю адміністративного правосуддя є той факт, що в більшості спорів про право не оцінюється грошовою вартістю позову, що полегшує фільтрацію малозначних справ, а саме критерію ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, визначеного в п. 6 ч. 6 ст. 15 КАС України.

Природа оскарження публічно-владної діяльності та нормативних актів суб'єктів владних повноважень відзначається складністю у зв'язку з тим, що об'єктом порушення є права людини. Встановлення «малозначності» за загальними критеріями, не може спрацьовувати, оскільки в кожному окремому випадку сутність порушення є специфічною. Тому таки, як вважає О.В. Колісник, вироблення адміністративно-юрисдикційною практикою підходів щодо малозначності спорів може мати такий негативний наслідок, як залишення поза увагою важливих, фундаментальних питань правозастосування, які формально поки що не підпадають під визначену ціну позову. Теоретичне підґрунтя у досліджуваній сфері має бути вдосконалене шляхом визначення відкритого, більш широкого, конкретного переліку малозначних справ, а також шляхом синхронізації категорій «малозначні справи» та «справи спрощеного позовного провадження» [169, с. 51].

Третьою є проблема обмеження права на касаційний перегляд скарги в адміністративному юрисдикційному процесі, яке, серед іншого, теж стосується малозначних справ (п. 1 ч. 5 ст. 328 КАС України).

Саме по собі обмеження касаційного перегляду у малозначних справах є допустимим в правовій державі. Про це неодноразово зазначалося в рішеннях ЄСПЛ. Так, у справі «Зубац проти Хорватії» ЄСПЛ зазначив, що оскаржуване обмеження доступу до Верховного Суду охоплюється загальновизнаною легітимною метою встановленого

законодавством порогу *ratione valoris* для скарг, що подаються на розгляд Верховного Суду, який полягає в тому, щоб забезпечувати розгляд у Верховному Суді, з огляду на саму суть його функцій, лише справ необхідного (найвищого) рівня значущості [170, с. 137-138].

При цьому, що стосується винятків касаційного «іммунітету», а саме, малозначних справ, у яких присутній «значний суспільний інтерес» або «має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу», то зазначені категорії мають широкий спектр абстрактної оцінки та неоднозначності. З урахуванням цього, Верховний Суд України повинен якнайшвидше розробити рекомендації щодо змісту та критеріїв оцінки у питаннях суспільного інтересу та винятковості.

До речі, проводячи аналогію із розгляду малозначних справ касаційною інстанцією в Німеччині, то слід відмітити наявність схожих із вітчизняною чітких «фільтрів» та критеріїв прийнятності касаційного оскарження судових рішень у малозначних справах:

- спір стосується питань права, які мають фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики;
- особа, яка подає касаційну скаргу, позбавлена можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи;
- малозначна справа становить значний суспільний інтерес;
- малозначна справа має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу;
- якщо суд першої інстанції відніс справу до категорії малозначних помилково [171, с. 129].

Розмірковуючи над питанням оптимізації правосуддя в контексті спрощених процедур у малозначних та типових адміністративних справах, цілком очевидними є мета спрощення доступу до правосуддя, яка дійсно має місце в практиці країн ЄС. За даними Європейської комісії Ради Європи з питань ефективності правосуддя у 35 з 47 країн-членів існують

спрощені процедури доступу до правосуддя [172]. У Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи № R (84) 5 та Рекомендації R (81) 7 Комітету міністрів щодо шляхів спрощення доступу до правосуддя відмічається, що держави повинні прийняти всі необхідні заходи, щоб інформувати громадянина про засоби захисту своїх прав у суді, а також спростити та здешевити судовий розгляд по громадянським, торговим, адміністративним, соціальним або податковим справам [30].

Разом з цим, що стосується адвокатської монополії, то заслуговує на увагу п. 4 Розділу В Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя, в якому міститься вказівка на те, що в силу характеру спору з метою полегшення доступу громадян до правосуддя було б доцільно, щоб вони самі виклали свою справу в суді, участь адвоката не повинна бути обов'язковою [30]. Із цього, на наш погляд, випливає, принаймні два висновки:

Перший: положення п. 4 Розділу В Рекомендація R (81) 7 не забороняють особі самостійно звертатися до суду за захистом своїх прав, якщо в даній категорії справи вона сама здатна викласти суть справи в суді. При цьому, якщо особа, володіючи кваліфікаційними навиками юридичного фаху, може ефективно захистити свої права у складних справах, відсутність адвокатського статусу не може бути перешкодою для доступу до правосуддя;

Другий: мета щодо спрощення розгляду справи як виду оптимізації доступності правосуддя не може бути паралельно обтяжена вимогами до обов'язковості залучення кваліфікованого адвоката.

З-поміж іншого у ч. 1 ст. 57 КАС України зазначається, що представником у суді може бути адвокат або законний представник. При цьому, ч. 1 ст. 56 КАС України передбачено, що законні представники можуть представляти інтереси малолітніх та неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб [23]. Із цього випливає потенційна

можливість участі законного представника у справах, які розглядаються на загальних підставах, що є несумісним із загальним правилом виключного представництва адвокатів у справах, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження.

Таким чином, представництво адвокатом в межах адміністративного судового процесу, яке діє на загальних умовах є незавершеним та незбалансованим по відношенню до усіх учасників адміністративного юрисдикційного процесу в адміністративному праві. Тому положення ч. 2 ст. 16 КАС України, щодо того, що *«представництво в суді, як вид правничої допомоги, що здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом»* є таким, що в окремих випадках ускладнює доступ до адміністративного правосуддя. До видів ускладнень можна віднести:

- процесуальні перешкоди, пов'язані із пошуком адвоката чи центру надання безоплатної правової допомоги, підписання договору про надання правничої допомоги, встановлення ключових умов правничого супроводження;
- фінансові перешкоди у виді витрат на представництво в судах;
- ризики помилкового прогнозування перебігу адміністративного процесу щодо кваліфікації процедури, за якою буде проведено розгляд скарги, у зв'язку із неоднозначною позицією судів у підходах до «малозначних справ».

Необхідно звернути увагу, що у випадку відмови особі у доступі до касаційної інстанції вона не обмежена інструментами національного захисту і може звернутися із скаргою до Конституційного суду України щодо порушення основоположного права на доступ до правосуддя.

Про електронний суд.

У Рекомендаціях № R (84) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам наголошується, що судовим органам належить мати в своєму розпорядженні найсучасніші технічні засоби задля здійснення

правосуддя за найбільш сприятливих для його ефективності умов, зокрема шляхом полегшення доступу до різних джерел права, а також пришвидшення відправлення правосуддя [173]. Наразі на початковому етапі зародження перебуває підсистема електронного суду, яка була стратегічно визначена в якості пріоритетних напрямків удосконалення в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки від 20.05.2015 № 276/2015. Рішенням №79 від 19 листопада 2018 року Ради суддів України було рекомендовано пришвидшити роботу щодо створення підсистеми «Електронний суд» Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи органів правосуддя [174].

Втім, електронне правосуддя є не виключно інструментом електронного документообігу, а системною інфраструктурою, що створює передумови діджиталізації судової влади в цілому. В аспекті доступності правосуддя, за умови ефективного функціонування електронного суду може бути вирішено наступні суттєві труднощі:

- більш якісний сервіс супроводження скарги в суді;
- електронний та дистанційний розгляд справи без необхідності особистої участі у судовій залі;
- оптимізація строків розгляду скарги у зв'язку з оптимальним та неупередженим розподілом судових справ;
- підвищення ефективності надання безоплатної правової допомоги;
- підвищення контролю якості доступності через впровадження електронного моніторингу стану розгляду справ;
- суттєва економія фінансових та часових затрат сторін спору;
- підвищення інституційної спроможності ефективного виконання судових рішень;
- розширення транспарентності, гласності судового процесу;

- більш широке поінформування сторін та учасників процесу шляхом використання автоматизованих засобів сповіщень на персональні мобільні пристрої тощо.

У зв'язку з початковим етапом запровадження електронного суду в Україні необхідним є долучення широкого кола науковців та фахівців у сфері ІТ до зазначеної проблеми з метою комплексного та збалансованого підходу електронізації доступу до правосуддя.

Підсумуємо.

1. У підрозділі ґрунтовному дослідженню піддано сучасні проблемні питання утвердження доступності адміністративного-юрисдикційного захисту в умовах реформування інституційних стандартів правосуддя, а саме:

- пошук шляхів покращення доступу до адміністративного правосуддя в умовах виключного представництва адвокатів у справах, які не розглядаються за правилами спрощеного позовного провадження;

- забезпечення доступу до оскарження рішень судів адміністративної юрисдикції в умовах обмеження права на касаційне оскарження;

- об'єктивні критерії застосування дисциплінарної відповідальності до суддів за порушення права на доступ до адміністративного правосуддя.

2. Застосування **відповідальності до суддів за створення умов недоступності правосуддя** є новелою в системі гарантій доступності національного правосуддя. Мінімізація впливу суддів на перешкоджання забезпечення основоположного права людини на захист, в тому числі, шляхом комплексної можливості використання своїх процесуальних прав – є безумовним кроком вперед в напрямку гарантування права на справедливий суд.

3. Узагальнено, що підставами притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів за порушення права на доступ до правосуддя є:

- незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо);

- інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків;

- дії, які призвели до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду.

4. Встановлено, що одним із сучасних актуальних порушень доступності правосуддя є проблема безпідставного обмеження процесуального права учасників сторін спору на проведення судового засідання в режимі відеоконференції. Дотримання законності обмеження судом реалізації учасниками процесу права на дистанційний розгляд адміністративної справи забезпечується виключно об'єктивними чинниками:

1) реальною технічною відсутністю можливості забезпечити дистанційний розгляд справи, про що суд обов'язково повинен зазначити в ухвалі про відкриття провадження у справі з метою подальшого поінформування сторін;

2) необхідністю особистої явки є обов'язковою та передбачена законом;

3) належним обґрунтуванням інших причин відмови та завчасним поінформуванням про це сторін процесу.

5. Аналіз розгляду дисциплінарними комісіями звернень щодо порушення суддями права на доступ до правосуддя дає можливість зробити наступні висновки:

по-перше, дисциплінарні колегії Вищої ради правосуддя не оцінюють процесуальні обмеження як порушення доступу до правосуддя у

зв'язку із його малозначністю та відсутністю ознак грубого порушення процесуального закону;

по-друге, прослідковується несприйняття фактичного обмеження доступу до правосуддя як критерію застосування дисциплінарного правопорушення до суддів, що дає підстави констатувати про недієвість положень Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

6. Вирішення інституційної проблеми доступності правосуддя через посилення відповідальності суддів за відмову у доступі до правосуддя потребує переосмислення дисциплінарною комісією того, що доступ до правосуддя є першочерговим елементом права на справедливий суд, а тому, таке порушення необхідно розцінювати як суттєве.

Надмірні та необґрунтовані скарги на суддів дискредитують роботу органів правосуддя, у зв'язку з чим, необхідно на загальних підставах розробити критерії прийнятності скарги, які відсіювали б неумотивовані скарги. Такими критеріями можуть бути:

- обґрунтованість скарги, у якій наведені достатні доводи того, що існують факти істотного порушення норм процесуального права доступності при оприлюдненні судових рішень, належного поінформування учасників процесу, призначення судових засідань дистанційно з урахуванням фізичної можливості бути присутнім при розгляді справи;

- скарга є вчасною, дотримано терміни оскаржуваної давності;

- доводи у скарзі підтверджуються певними фактичними доказами;

- мотиви скарги не містять оціночних та абстрактних понять та суджень.

7. В якості удосконалення організаційного механізму контролю щодо якості скарг подання скарги, рекомендується взяти до уваги позицію Центру політико-правових реформ щодо розробки он-лайн системи для подання дисциплінарних скарг на суддів через мережу Інтернет.

8. Встановлення виключного права адвокатського представництва на загальну квоту права на звернень до суду, меншою мірою, має бути достатньо обґрунтовано, чому саме визначений перелік відноситься до малозначних справ, предмет оскарження яких дає можливість особі звернутися до суду без залучення адвоката. Обґрунтування доступності адміністративного правосуддя через встановлення сутності скарг, у яких особа може самостійно представляти свої інтереси має бути здійснено органом вищої судової юрисдикції.

9. Урегулювання проблеми доступності в ракурсі «касаційних фільтрів» потребує пошуку збалансованих критеріїв додаткової *дискреції* адміністративного суду у визначенні належності конкретної справи до категорії малозначних, оскільки складність правових спорів в адміністративній юстиції меншою мірою оцінюється грошовою вартістю позову, що полегшує фільтрацію малозначних справ. Природа оскарження публічно-владної діяльності та нормативних актів суб'єктів владних повноважень відзначається складністю у зв'язку із тим, що об'єктом порушення є права людини. Встановлення «малозначності» за загальними критеріями не може спрацьовувати, оскільки в кожному окремому випадку сутність порушення є специфічною.

При вирішенні питання віднесення справи до категорії малозначних, адміністративний суд повинен широко орієнтуватись у правових позиціях ЄСПЛ та Верховного суду України, а також оцінювати спір на відповідність критеріям фундаментального значення для формування єдиної правозастосовчої практики та значного суспільного інтересу (виняткового значення для учасника справи).

10. Що стосується винятків касаційного перегляду малозначних справ, у яких присутній «значний суспільний інтерес» або «має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу», то зазначені категорії мають широкий спектр абстрактної оцінки та неоднозначності. З урахуванням цього, Верховний Суд України повинен якнайшвидше

розробити рекомендації щодо змісту та критеріїв оцінки у питаннях суспільного інтересу та винятковості.

11. Пункт 4 Розділу В Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя містить вказівку на те, що в силу характеру спору з метою полегшення доступу громадян до правосуддя було б доцільно, щоб вони самі виклали свою справу в суді, участь адвоката не повинна бути обов'язковою. Зазначене положення в аспекті доцільності адвокатського представництва дає можливість констатувати, що:

по-перше, не забороняється особі самостійно звертатися до суду за захистом своїх прав, якщо в даній категорії справи вона сама здатна викласти суть справи в суді. При цьому, якщо особа, володіючи кваліфікаційними навиками юридичного фаху, може ефективно захистити свої права у складних справах, відсутність адвокатського статусу не може бути перешкодою для доступу до правосуддя;

по-друге, мета впровадження спрощення розгляду справи як виду оптимізації доступності правосуддя не може бути паралельно обтяжена вимогами до обов'язковості залучення кваліфікованого адвоката.

12. Представництво адвокатом в межах адміністративного судового процесу, яке діє на загальних умовах є незавершеним та незбалансованим засобом обов'язкового правничого супроводження скарги в суді по відношенню до усіх учасників адміністративного юрисдикційного процесу в адміністративному праві. Тому, положення ч. 2 ст. 16 КАС України, щодо того, що «*представництво в суді, як вид правничої допомоги, що здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом*» - таким, що в окремих випадках ускладнює доступ до адміністративного правосуддя. До видів ускладнень можна віднести:

- процесуальні перешкоди, пов'язані із пошуком адвоката чи центром надання безоплатної правової допомоги, підписання договору

про надання правничої допомоги, встановлення ключових умов правничого супроводження;

- фінансові перешкоди у виді витрат на представництво в судах;
- ризики помилкового прогнозування перебігу адміністративного процесу щодо кваліфікації процедури, за якою буде проведено розгляд скарги, у зв'язку із неоднозначною позицією судів у підходах до «малозначних справ».

13. Необхідно звернути увагу, що у випадку відмови особі у доступі до касаційної інстанції вона не обмежена інструментами національного захисту і може звернутися із скаргою до Конституційного суду України щодо порушення її основоположного права на доступ до правосуддя.

В аспекті доступності правосуддя, за умови ефективного функціонування електронного суду може бути вирішено наступні суттєві труднощі електронного розгляду справи:

- більш якісний сервіс супроводження скарги в суді;
- електронний та дистанційний розгляд справи без необхідності особистої участі у судовій залі;
- оптимізація строків розгляду скарги у зв'язку із оптимальним та неупередженим розподілом судових справ;
- підвищення ефективності надання безоплатної правової допомоги;
- підвищення контролю якості доступності через впровадження електронного моніторингу стану розгляду справ;
- суттєва економія фінансових та часових затрат сторін спору;
- підвищення інституційної спроможності ефективного виконання судових рішень;
- розширення транспарентності, гласності судового процесу;
- більш широке поінформування сторін та учасників процесу шляхом використання автоматизованих засобів сповіщень на персональні мобільні пристрої тощо.

Висновки до розділу

1. Узагальнено, що підставами притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів за порушення права на доступ до правосуддя є:

- незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо);

- інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків;

- дії, які призвели до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду.

2. Встановлено, що одним із сучасних актуальних порушень доступності правосуддя є проблема безпідставного обмеження процесуального права учасників сторін спору на проведення судового засідання в режимі відеоконференції. Дотримання законності обмеження судом реалізації учасниками процесу права на дистанційний розгляд адміністративної справи забезпечується виключно об'єктивними чинниками:

1) реальною технічною відсутністю можливості забезпечити дистанційний розгляд справи, про що суд обов'язково повинен зазначити в ухвалі про відкриття провадження у справі з метою подальшого поінформування сторін;

2) необхідністю особистої явки є обов'язковою та передбачена законом;

3) належним обґрунтуванням інших причин відмови та завчасним поінформуванням про це сторін процесу.

3. Вирішення інституційної проблеми доступності правосуддя через посилення відповідальності суддів за відмову у доступі до правосуддя потребує переосмислення дисциплінарною комісією того, що доступ до правосуддя є першочерговим елементом права на справедливий суд, а тому, таке порушення необхідно розцінювати як суттєве.

Надмірні та необґрунтовані скарги на суддів дискредитують роботу органів правосуддя, у зв'язку з чим, необхідно на загальних підставах розробити критерії прийнятності скарги, які відсіювали б неумотивовані скарги. Такими критеріями можуть бути:

- обґрунтованість скарги, у якій наведені достатні доводи того, що існують факти істотного порушення норм процесуального права доступності при оприлюдненні судових рішень, належного поінформування учасників процесу, призначення судових засідань дистанційно з урахуванням фізичної можливості бути присутнім при розгляді справи;

- скарга є вчасною, дотримано терміни оскаржуваної давності;

- доводи у скарзі підтверджуються певними фактичними доказами;

- мотиви скарги не містять оціночних та абстрактних понять та суджень.

4. Урегулювання проблеми доступності в ракурсі «касаційних фільтрів» потребує пошуку збалансованих критеріїв додаткової *дискреції* адміністративного суду у визначенні належності конкретної справи до категорії малозначних, оскільки складність правових спорів в адміністративній юстиції меншою мірою оцінюється грошовою вартістю позову, що полегшує фільтрацію малозначних справ. Природа оскарження публічно-владної діяльності та нормативних актів суб'єктів владних повноважень відзначається складністю у зв'язку із тим, що об'єктом порушення є права людини. Встановлення «малозначності» за загальними критеріями не може спрацьовувати, оскільки в кожному окремому випадку сутність порушення є специфічною.

При вирішенні питання віднесення справи до категорії малозначних, адміністративний суд повинен широко орієнтуватись у правових позиціях ЄСПЛ та Верховного суду України, а також оцінювати спір на відповідність критеріям фундаментального значення для формування єдиної правозастосовчої практики та значного суспільного інтересу (виняткового значення для учасника справи).

5. Представництво адвокатом в межах адміністративного судового процесу, яке діє на загальних умовах є незавершеним та незбалансованим засобом обов'язкового правничого супроводження скарги в суді по відношенню до усіх учасників адміністративного юрисдикційного процесу в адміністративному праві. Тому, положення ч. 2 ст. 16 КАС України, щодо того, що *«представництво в суді, як вид правничої допомоги, що здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом»* - таким, що в окремих випадках ускладнює доступ до адміністративного правосуддя. До видів ускладнень можна віднести:

- процесуальні перешкоди, пов'язані із пошуком адвоката чи центром надання безоплатної правової допомоги, підписання договору про надання правничої допомоги, встановлення ключових умов правничого супроводження;
- фінансові перешкоди у виді витрат на представництво в судах;
- ризики помилкового прогнозування перебігу адміністративного процесу щодо кваліфікації процедури, за якою буде проведено розгляд скарги, у зв'язку із неоднозначною позицією судів у підходах до «малозначних справ».

6. Запропоновано нове бачення наступного категоріального апарату:

- *контроль доступності адміністративно-юрисдикційного захисту* – це систематичне спостереження та нагляд за ефективністю функціонування інституцій адміністративного захисту, які створюють умови для рівного, безперешкодного, своєчасного доступу до

адміністративної юстиції та альтернативних засобів оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових осіб;

- суб'єкти контролю за доступом до адміністративно-юрисдикційного захисту – це сукупність уповноважених органів, їх посадових та службових осіб, сфера повноважень яких охоплюється суспільними відносинами щодо безперешкодності, ефективності, своєчасності реалізації права на доступ до захисту у відносинах за участю суб'єктів владних повноважень.

7. Парадигма контролю в механізмі доступності захисту у відносинах, що виникають у публічно-правовій сфері детермінується наступними напрямками:

по-перше, виявлення та врегулювання організаційно-сервісних, процесуально-правових, інформаційних чинників, які погіршують загальну фізичну, інформаційну, технічну доступність до оскарження та створюють необґрунтовані перешкоди реалізації права на публічний захист;

по-друге, визначення кола суб'єктів, уповноважених на реалізацію контрольних функцій;

по-третє, диференціація безпосередніх перешкоди, які чинять прямий вплив на ефективність процедур у національних інституціях захисту;

по-четверте, вивчення об'єктів контролю (моніторингу) ефективності доступу до органів адміністративного правосуддя та суб'єкта розгляду скарги;

по-п'яте, формування концепції процедур контролю в рамках повноважень суб'єктів контролю, методів, способів, строків перевірок.

8. Запропоновано класифікацію суб'єктів контролю за доступом до адміністративно-юрисдикційного захисту на наступні групи:

1) у сфері правосуддя:

- суддя - приймає до розгляду, розглядає справи в розумні строки та виносить справедливе рішення; розглядає справи щодо ненадання, неналежного надання безоплатної правової допомоги;

- Вища раба правосуддя - реалізує квазісудовий контроль за забезпеченням доступності правосуддя, об'єктам якого є рішення, дії, бездіяльність та поведінка суддів шляхом формування засад політики судової реформи як орган із конституційно-правовим статусом; приймає рішення про призначення та звільнення суддів з посад; надає консультативні висновки щодо службової діяльності суддів та меж їх юрисдикційного розсуду; реалізує юрисдикційний вплив на діяльність судді шляхом перевірки скарги щодо порушення етичного кодексу суддею і т.д.;

- Конституційний Суд України – здійснює конституційний контроль за відповідністю положень законодавства України положенням Основного Закону щодо невідчужуваності, неможливості обмеження права на доступ до правосуддя та гарантій реалізації зазначеного права;

- Державна судова адміністрація України – забезпечує організаційне, фінансове, інформаційно-телекомунікаційне супроводження роботи суддів та процедур прийняття, розгляду, публікації скарг. Найбільш помітною роль ДСА в реалізації праві на доступ до правосуддя є: публікація судового рішення в публічному доступі; адміністрування електронного суду в аспекті дистанційного подання та розгляду справи по суті; підтримка якісного технічного стану приміщень суду та ін.;

- керівник апарату суду - є суб'єктом контролю, нагляду за забезпеченням діяльності апарату суду, а, відповідно і ефективності супроводження та потрапляння скарги на розгляд судді та координатором її подальшого руху аж до поінформування сторін про результати розгляду справи;

- голова суду – є суб'єктом контролю за ефективністю роботи суду та апарату суду (в тому числі, в питаннях доступу до правосуддя).

2) поза сферою правосуддя:

- Верховна Рада України, Президент України, Уряд, члени Кабінету Міністрів України, Уповноважений з прав людини, правоохоронні органи – загальні суб'єкти контролю за дотриманням та гарантуванням прав людини, в тому числі шляхом протидії та припинення фактів порушенням прав, свобод у сфері правосуддя;

- керівники органів державної влади та місцевого самоврядування – забезпечують законність роботи службових осіб із прийняття, розгляду та задоволенні скарг громадян;

- Рада адвокатів України – реалізація контролю за діяльністю адвокатів, зокрема в частині їх роботи при надання безоплатної правової допомоги шляхом розгляду скарг на поведінку адвоката.

3) громадський контроль: професійний (експертний), медійний, побутовий. Професійний (експертний) у сфері доступності захисту в адміністративних судах здійснює Громадська рада доброчесності щодо забезпечення права на доступ до правосуддя, поширюючи свою дію на будь-які види порушень щодо безперешкодності доступу до правосуддя та адміністративно-юрисдикційного захисту, сфера регулювання відносин яких належить до етичних правил поведінки судді.

ВИСНОВКИ

Дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень доступності адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері. Результатом дослідження є комплекс наукових узагальнень, висновків, низка нових наукових положень, важливих для сучасної теорії адміністративного права. Основні з них такі:

1. Спрямованість норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів є результатом законотворчої, нормотворчої, судової правотворчої та правореалізаційної діяльності учасників адміністративних правовідносин, що проявляється у наступних властивостях норм:

- недопущення створення надмірних та дискреційних повноважень у суб'єкта державної влади;

- наявності процесуального механізму реалізації матеріального права на захист;

- доступності адміністративного судочинства;

- закріпленості юридичної відповідальності та наявності конкретного складу правопорушення у законодавстві про відповідальність посадових (службових) осіб органів публічного управління;

- забезпеченості необхідності всебічного тлумачення змісту основоположних прав та свобод людини, а також правових принципів органами адміністративної та конституційної юстиції.

Забезпечення права на доступ до адміністративного судочинства є невід'ємним елементом механізму захисту прав та свобод в нормах адміністративного права та ґрунтується на наступних засадах:

- поінформованість населення щодо можливостей звернутися до суду за захистом своїх прав та свобод;

- спрощеність процедур звернення до суду та зібрання відповідних документів, що значно прискорює судовий процес взагалі;

- швидкий розгляд справи по суті (у розумний строк);

- облаштування елементами доступності судових установ для особливої категорії населення.

2. Запропоновано зміст категорії «доступність засобів адміністративно-правового захисту» розглядати як сукупність правових та організаційних чинників об'єктивного та суб'єктивного походження, які у системній взаємодії створюють належні умови для реалізації особою права на захист у відносинах із суб'єктами владних повноважень шляхом адміністративного оскарження або звернення до суду.

З урахуванням практики Європейського суду з прав людини, доступність адміністративно-юрисдикційного захисту вважається невід'ємним елементом процедурної складової механізму права на захист у сфері публічного права, що включає:

- можливість ініціювати процедуру оскарження;
- наявність компетенції з розгляду скарги інституцією юрисдикційного захисту;
- наявність компетенції із застосування заходів відновлення порушеного права та ліквідації негативних наслідків, що породжуються діями (рішеннями), бездіяльністю суб'єкта публічного адміністрування;
- фактичний доступ до інституції захисту;
- реальність виконання рішень інституції захисту.

Обґрунтовується необхідність розвитку концепції «сервісності» адміністративного оскарження, оскільки це сприятиме:

- формуванню сприятливого клімату в системі публічного управління;
- підвищенню правової та управлінської культури державних службовців;
- стимулюванню добросовісності виконання службових обов'язків;
- забезпеченню надання якісних попередніх консультацій;
- врегулюванню конфліктів у досудовому порядку;
- зменшенню корупційних проявів та халатного відношення до своїх посадових обов'язків;

- розвитку зворотного зв'язку як елемента демократизації державної влади;

- підвищенню довіри до державницького апарату.

3. Виокремлено наступні групи принципів забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі:

Загальноправові принципи (обумовлені дією феномену верховенства права та правової держави як інструменту врегулювання публічних відносин): безоплатної правової допомоги; процесуальної рівності та змагальності сторін; процедурної належності (доступності) та допустимості процедури; допустимого обмеження; допустимих умов прийнятності скарги.

Фінансово-організаційні принципи (сукупність засад організації належності механізму доступу до суб'єктів юрисдикційного захисту, які пов'язані із часовими, технічними, фінансовими аспектами, що супроводжують фізичний шлях суб'єкта звернення за захистом): ефективного фінансового навантаження або збалансованих судових зборів; забезпечення компенсації судових витрат стороною спору, яку визнано судом винною; недопустимості невиправданих затримок, обґрунтованості судових затримок; оперативності; збалансованої територіальної наближеності; обов'язковості виконання судових рішень.

Інформаційно-комунікаційні принципи (сукупність засад інформаційної політики щодо забезпечення поінформованості осіб про механізм захисту своїх прав, а також система правил розумної та оптимальної взаємодії апарату судів із громадянським суспільством у сприянні реалізації їх прав та інтересів): оприлюдненість відомостей; поінформованість; ефективна комунікація та сприяння.

Спеціальні принципи доступності (принципи, що забезпечують ефективну доступність з урахуванням індивідуальних особливостей особи (людина з інвалідністю, ветеран АТО, ООС, пенсіонер, недієздатна особа тощо)).

4. Суб'єктами права на доступ до засобів адміністративно-правового захисту визначаються індивідуальні або колективні учасники адміністративних правовідносин, які, реалізуючи свої гарантії на ефективний захист та, будучи наділеними адміністративною правосуб'єктністю, звертаються до компетентного органу адміністративного оскарження або адміністративного суду з метою захисту своїх прав, свобод та законних інтересів у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Концепцією суб'єкта права на доступ передбачається виокремлення особливих властивостей суб'єктів звернення, які, за рахунок ознак свого правового статусу та режиму, створюють особливі умови реалізації фактичного подання адміністративної скарги та адміністративного позову, а також зумовлюють їх подальший розгляд та прийняття рішення по суті. Доцільно визначити загальних та спеціальних суб'єктів права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту.

5. Запропоновано нове бачення наступного категоріального апарату:

- контроль за доступністю засобів адміністративно-правового захисту – це систематичне спостереження та нагляд за ефективністю функціонування інституцій адміністративного захисту, які створюють умови для рівного, безперешкодного, своєчасного доступу до адміністративної юстиції та альтернативних засобів оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових осіб;

- суб'єкти контролю за доступом до засобів адміністративно-правового захисту – це сукупність уповноважених органів, їх посадових та службових осіб, сфера повноважень яких охоплюється суспільними відносинами щодо безперешкодності, ефективності, своєчасності реалізації права на доступ до захисту у відносинах за участю суб'єктів владних повноважень.

Обґрунтовується, що саме дієвість судових та альтернативних засобів захисту у відносинах за участю суб'єктів владних повноважень є найбільш

залежною від ефективного доступу до них вразливих груп населення, малозабезпечених, внутрішньо-переміщених осіб, ветеранів війни, людей із інвалідністю, інших соціально незахищених верств.

При цьому, саме адміністративні суди є першочерговим об'єктом удосконалення доступності для осіб, які потребують захисту в інституціях адміністративної юрисдикції.

Специфіка доступності адміністративно-юрисдикційного захисту обумовлюється і позасудовими чинниками, першочерговим із них є якість та ефективність безоплатної правової допомоги, як невід'ємного фактору та еквіваленту доступності судового та альтернативного захисту, в тому числі, у спорах за участю суб'єктів владних повноважень.

Незважаючи на те, що принципами державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги є забезпечення якості безоплатної правової допомоги, реального дієвого механізму щодо контролю за якістю, комплексністю та своєчасністю надання безоплатної правової допомоги в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» як такого немає. У результаті відсутності положень щодо суб'єктів контролю, обсягу їх повноважень та альтернативи оскарження щодо ненадання та неякісного надання безоплатної правової допомоги неможливо стверджувати про ефективність доступу в даному контексті до адміністративно-юрисдикційного захисту.

Констатується відсутність нормативно-правових положень, які б встановлювали обсяг, межі, порядок застосування контрольних повноважень Міністерством юстиції України у сфері якості ефективності безоплатної правової допомоги. Отже, стверджується фактична відсутність контролю за здійсненням безоплатної правової допомоги Міністерством юстиції України, яке здійснює управління системою безоплатної правової допомоги, що потребує врегулювання. Тому пропонується:

1) внесення положень до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» в частині здійснення контролю за наданням безоплатної правової допомоги Міністерством юстиції України, його посадовими (службовими) особами;

2) встановлення суб'єктів, уповноважених на проведення контрольних моніторингових функцій за наданням безоплатної правової допомоги (пропонується в обов'язковому порядку включити Міністерство юстиції України як суб'єкта, який здійснює управління системою безоплатної правової допомоги);

3) визначити підстави ініціювання та проведення перевірок суб'єктів надання первинної та вторинної безоплатної правової допомоги;

4) передбачити юридичну відповідальність за ненадання, неякісне (некваліфіковане) надання безоплатної правової допомоги особам, які мають на те виключне право.

З метою удосконалення доступу до правосуддя в публічних правовідносинах шляхом посилення поінформованості населення в актуальних питаннях щодо звернення до адміністративного суду, в тому числі, отримання правового захисту в інституціях адміністративної юстиції, необхідно покласти на голів судів усіх інстанцій та їх заступників обов'язки щодо:

- забезпечення транспарентності та контролю за доступом до публічної інформації у відповідних судових органах шляхом інформування громадськості та ЗМІ щодо ефективності роботи суду та захисту прав осіб;

- забезпечення контролю за станом та якістю висвітлення інформації щодо найбільш актуальних питань здійснення правосуддя та вирішення публічних спорів іншими (альтернативними) способами, а також щодо процедурних питань звернення до суду та суб'єктів оскарження;

- забезпечення контролю за достовірністю, повнотою висвітлення в судах відомостей щодо процедур, порядку отримання безоплатної правової допомоги та переліку осіб, які мають на це виключне право.

6. Встановлено, що одним із сучасних актуальних порушень доступності правосуддя є проблема безпідставного обмеження процесуального права учасників сторін спору на проведення судового засідання в режимі відеоконференції. Дотримання законності обмеження судом реалізації учасниками процесу права на дистанційний розгляд адміністративної справи забезпечується виключно об'єктивними чинниками:

1) реальною технічною відсутністю можливості забезпечити дистанційний розгляд справи, про що суд обов'язково повинен зазначити в ухвалі про відкриття провадження у справі з метою подальшого поінформування сторін;

2) необхідністю особистої явки, яка є обов'язковою та передбачена законом;

3) належним обґрунтуванням інших причин відмови та завчасним поінформуванням про це сторін процесу.

Вирішення проблеми доступності правосуддя через посилення відповідальності суддів за відмову у доступі до правосуддя потребує переосмислення суб'єктами притягнення суддів до відповідальності позиції щодо того, що доступ до правосуддя є першочерговим елементом права на справедливий суд, а тому, таке порушення необхідно розцінювати як суттєве.

Надмірні та необґрунтовані скарги на суддів дискредитують роботу органів правосуддя, у зв'язку з чим, необхідно на загальних підставах розробити критерії прийнятності скарги, які б зменшували кількість неумотивованих скарг. Такими критеріями можуть бути:

- обґрунтованість скарги, у якій наведені достатні доводи того, що існують факти істотного порушення норм процесуального права

доступності при оприлюдненні судових рішень, належного поінформування учасників процесу, призначення судових засідань дистанційно з урахуванням фізичної можливості бути присутнім при розгляді справи;

- скарга є вчасною, дотримано терміни оскаржуваної давності;
- доводи у скарзі підтверджуються певними фактичними доказами;
- мотиви скарги не містять оціночних та абстрактних понять та суджень.

Урегулювання проблеми доступності в контексті «касаційних фільтрів» потребує пошуку збалансованих критеріїв додаткової дискреції адміністративного суду у визначенні належності конкретної справи до категорії малозначних, оскільки складність правових спорів в адміністративній юстиції меншою мірою оцінюється грошовою вартістю позову, що полегшує фільтрацію малозначних справ. Природа оскарження публічно-владної діяльності та нормативних актів суб'єктів владних повноважень відзначається складністю у зв'язку із тим, що об'єктом порушення є права людини. Встановлення «малозначності» за загальними критеріями не може бути дієвим, оскільки в кожному окремому випадку сутність порушення є специфічною.

При вирішенні питання віднесення справи до категорії малозначних, адміністративний суд повинен орієнтуватись у правових позиціях ЄСПЛ та Верховного суду України та використовувати їх, а також оцінювати спір на відповідність критеріям фундаментального значення для формування єдиної правозастосовчої практики та значного суспільного інтересу (виняткового значення для учасників справи).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вовк П. В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. О., 2009. 202 с.
2. Дворкин Р. О правах всерьез. Пер с англ.; Ред. Л. Б. Макеева. М., «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2004. 392 с.
3. Хлібороб Н. Особливості структури публічних правових відносин. Вісник Львівського університету. 2010. № 51. С. 155-161.
4. Костюшко О. П. Забезпечення адміністративно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 2. С. 162-177. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2017_2_15
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини). Рішення Конституційного суду України від 14.12.2011 № 19-рп/2011. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v019p710-11>
6. Гриценко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на

основні інститути вітчизняного адміністративного права. Монографія. К., Видавничо-поліграфічний центр „Київський університет”, 2007. 335 с.

7. Гриценко І. С. Предмет адміністративного права у його історичному розвитку. Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2006. Вип. 32. С. 97-104.

8. Хангельдыев Б.Б. Основы кодификации советского административного права (Опыт систематизации норм по институту административной ответственности): автореф.... докт. юрид. наук. Свердловск. 1968. 32 с. URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=70014>

9. Фіночко Ф. Витоки адміністративного права. Вісник Академії правових наук України. 2003. № 4. С. 171-177.

10. Студеникин С.С. Советское административное право. М., Госюриздат, 1949. 308 с.

11. Советское административное право. Учебник. Под ред. П.Т. Василенкова. М., Юрид. лит., 1981. 464 с.

12. Советское административное право. Учебник. Под ред. Р. С. Павловского. К., Вища школа, 1986. 416 с.

13. Советское административное право. Учебник. Под ред. Ю. М. Козлова. М., Юрид. лит., 1985. 544 с.

14. Советское административное право. Ученик. Под ред. А. П. Коренева. М., Юрид. лит., 1986. 400 с.

15. Субочев В. В. Законные интересы. Под ред. А. В. Малько. М., Норма, 2008. 496 с.

16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес). Рішення Конституційного суду України від 01.12.2004 № 18-рп/2004. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v018p710-04>

17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадян). Рішення Конституційного суду України від 25.11.1997 № 6-зп. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v006p710-97>

18. Про звернення громадян. Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-%D0%B2%D1%80>.

19. Шеренін Ю.Л. Процесуальні форми перегляду судових рішень адміністративними судами: дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. О., 2012. 192 с.

20. Селіванов А. О. Верховенство права в Конституційному правосудді: Аналіз конституційної юрисдикції. К.; Харків, Акад. прав. наук України, 2006. 400 с.

21. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Підручник. К., Алерта; ЦУЛ, 2011. 524 с.

22. Загальна теорія держави і права. Підручник. М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Х., Право, 2009. 584 с.

23. Кодекс адміністративного судочинства України. Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>

24. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 21 жовтня 2010 р. № 11803531. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>

25. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва № 826/9127/13-а від 13.06.2013 у справі про заборону проведення мирних зібрань URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>

26. Конституція України від 28.06.1996. Закон № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

27. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР: Указ; Органи влади СРСР від 28.07.1988 № 9306-XI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v9306400-88> (визнано неконституційним, втратив чинність)

28. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій). Рішення Конституційного суду України від 08.09.2016 № 6-рп/2016. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v006p710-16>

29. Основи адміністративного судочинства в Україні. (Навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік). За заг. редакцією Александрової Н.В., Куйбіди Р.О., К., Конус. - Ю, 2006. 256 с.

30. Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя. Рада Європи від 14.05.1981 № R(81)7. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_133

31. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів). Конвенція; ООН від 13.12.2006. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_g71

32. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Конвенція; Рада Європи від 04.11.1950. База даних «Законодавство

України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004

33. Погребняк С. Вимоги до нормативно-правових актів, що впливають з принципу правової визначеності. Вісн. Акад. прав. наук України. 2005. № 3 (42). С. 42–53.

34. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>

35. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (Розділи 4-6). Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2147%D0%B0-19>

36. Про інформацію. Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2657-12>

37. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки. Закон України від 09.01.2007 № 537-V. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/537-16>

38. Про екстрену медичну допомогу. Закон України від 05.07.2012 № 5081-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5081-17>

39. Про безоплатну правову допомогу. Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3460-17>

40. Про лікарські засоби. Закон України від 04.04.1996 № 123/96-ВР. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/123/96-%D0%B2%D1%80>

41. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України. Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2163-19>
42. Про адміністративні послуги. Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5203->
43. Інтернет-словопедія. Словник синонімів. URL: <http://slovopedia.org.ua/41/53409/272936.html>
44. Словник української мови. В 11 т. За ред. І. К. Білодіда. К., Наукова думка, 1970–1980. Т. 9. 482с.
45. Махиніч Ю.С. Правове забезпечення взаємодії контролюючих органів у сфері оподаткування з великими платниками податків : дис ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 248 с.
46. Циганов О. Г. Адміністративне оскарження як важливий засіб забезпечення законності при наданні адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені ЕО Дідоренка. 2016. №. 1. С. 207-216.
47. Лученко Д. В. Інститут оскарження в адміністративному праві: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 457 с.
48. Лошицький М. В. Адміністративне оскарження як форма захисту прав громадян у діяльності правоохоронних органів. Науковий вісник Чернівецького університету. 2012. № 6. С. 83-87.
49. Податковий кодекс України. Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>
50. Лошицький М. В. Адміністративне оскарження як спосіб захисту прав громадян у діяльності органів публічної адміністрації. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2015. № 31 (2). С. 146-150.

51. Підвальна М. З. Проблеми забезпечення доступу до адміністративного суду. Університетські наукові записки. 2013. № 3. С. 380-395. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2013_3_54
52. Деркач Н. Доступ до правосуддя та обов'язковість судових рішень. Слово Національної школи суддів України. 2013. №3. С. 52-57. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C2
53. Колеснікова І.С. Доступність правосуддя в адміністративних судах як правова категорія: визначення сутності. Право і Безпека. 2011. № 4. С. 112-116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2011_4_27
54. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство. Навчальний посібник. Львів, Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
55. Корчинський О. Принципи адміністративного судочинства як основа захисту прав людини і громадянина. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2017. №876 (15). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsiipi-administrativnogo-sudochinstva-yak-osnova-zahistu-prav-lyudini-i-gromadyanina>
56. Пчелін В. Б. Класифікація принципів організації адміністративного судочинства України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Вип. 33-2. Т. 1. С. 166–169. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.33-2/part_1/43.pdf
57. Мілієнко О.А. Принципи адміністративного судочинства та їх класифікація. Право і суспільство. 2016. № 2. С. 132-139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2016_2_25
58. Марат Ю. Право на доступ до суду: Європейська традиція та проблеми забезпечення в Україні. Национальный юридический журнал: теория и практика. 2017. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/6/part_2/4.pdf
59. Грень Н. М. Право на справедливий суд: проблеми доступності та публічності. Вісник Національного університету "Львівська

політехніка". Юридичні науки. 2015. № 825. С. 132-137. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_825_23

60. Слово «доступ». Словник української мови. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/dostup>

61. Голдер (Golder) проти Об'єднаного Королівства. Справа; Рада Європи від 21.02.1975. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/980_086

62. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції. К., Реферат. 2007. Т. 848. URL: <https://krytyka.com/ua/reviews/sudovyy-zakhyst-prav-lyudyny-praktyka-ievropeyskoho-sudu-z-prav-lyudyny-u-konteksti>

63. Капля О.М. Доступність судового захисту як принцип адміністративного судочинства України. Вісник Пенітенціарної асоціації України. 2017. № 2. С. 57-65. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/bpau>

64. Постанова Верховного Суду України від 18 вересня 2018 року у Справі за №909/1050/17. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/C006926>

65. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації. Монографія. Х., Право, 2008. 304 с.

66. Мокрицька І. Я. Доступність правосуддя як шлях до забезпечення права на судовий захист у кримінальному процесі: науково-теоретичний аспект. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2015. № 1(11). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n1/15miynta.pdf>.

67. Якимчук С. О. Принцип верховенства права та доступність цивільного судочинства. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 2. С. 180-189.

68. Сидоренко В.М. Принцип доступности правосудия и проблемы его реализации в гражданском и арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15. Екатеринбург, 2002. 220 с.

69. Справа "Михайленко проти України" (Заява N 18389/03). Рішення; Європейський суд з прав людини від 15.05.2008. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/974_465

70. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Ейрі від 9 жовтня 1979 року, серія А, N 32. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/so0540?an=6&ed=1979_10_09

71. Капля О. Забезпечення права на правову допомогу як принцип адміністративного судочинства України. Підприємництво, господарство і право. №8. 2017. С. 107-111.

72. Бондарчук С.А. Принцип рівності учасників адміністративного процесу. Право і безпека. 2010. № 5. С. 151-154.

73. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу). Рішення Конституційного суду України від 12.04.2012 № 9-рп/2012. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v009p710-12>

74. Баранчик П.О. Принципи адміністративного судочинства: теоретичний підхід до питання визначення та класифікації. Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки. 2012. № 2. Ч. 1. С. 165–174.

75. Бородін І.Л. Про сутність адміністративної юстиції. Право України. 2000. № 2. С. 15-16.

76. Пасенюк О.М. Розвиток адміністративної юстиції як складова адміністративної та судової реформи. Актуальні проблеми держави і права. Одеса, Юридична література, 2003. Вип. 19. С. 13-17.

77. Адміністративна юстиція : європейський досвід та пропозиції для України. Авт. упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. К., Факт, 2003. 535 с.

78. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. Навч. посіб. Автор-упорядник В. П. Тимошук. К., Факт, 2003. 496 с.

79. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді. За заг. ред. О. М. Пасенюка. К., Істина, 2007. 608 с.

80. Адміністративне судочинство України (практикум). Підруч. для вищих навч. закладів. За заг. ред. проф. Т. О. Коломієць. К., Істина, 2008. 256 с.

81. Адміністративне судочинство України. Підруч. / О. М. Пасенюк, О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов та ін. За заг. ред. О. М. Пасенюка. К., Юрінком Інтер, 2009. 672 с.

82. Сакара Н.Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах: автореф. на дис. ... канд. юр. наук: 12.00.03. Харків, 2006. 23 с.

83. Згама А. Про доступність правосуддя в контексті обмежень права на касаційне оскарження у господарському судочинстві. Підприємство, господарство і право. № 3. 2019. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/17.pdf>

84. Ashingdane v. the United Kingdom, 28 May 1985, § 57, Series A no. 93. №2

85. Огляд практики застосування суддями Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду рішень Європейського суду з прав людини при прийнятті постанов за 2018 рік. Угазальнення Верховного суду України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00246?an=1>

86. Справа "Войтенко проти України", заява N 18966/02, рішення від 29.06.2004, пункт 39

87. Рішення у справі ""Immobiliare Saffi" проти Італії" [ВП], заява N 22774/93, п. 66, ECHR 1999-V

88. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права. Пер.з нім. Г.Рижков, І.Сойко, А.Баканов. Відп. ред. О. Сироїд. 2-ге вид., перероблене та доповнене. К., «К.І.С.», 2009. 552 с.

89. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні. Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5207-17>

90. Директива № 2000/43/ЄС Ради ЄС, що імплементує принцип рівного поводження з людьми, незалежно від їх расового або етнічного походження : Директива; ЄС від 29.06.2000 № 2000/43/ЄС. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_a65

91. Мацелик Т. О. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2011. №. 3. С. 67-71.

92. Цивільний кодекс України. Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>

93. Стефанчук Р. О. Про розмежування понять «особа», «особистість» та «особистий» у філософії та праві. 2007. URL: <http://dspace.nbuiv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/13553/20-Stefanchuk.pdf?sequence=1>

94. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс в двох томах. К., ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Том 1. 592 с.

95. Бахрах Д. Н. Субъекты советского административного права. Субъекты советского административного права: меж вуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1985. 504 с.

96. Каменська Н.П. Інститут звернень до публічної адміністрації: теорія та практика.: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2018. 453 с.
97. Михайлов О. М. Суб'єкти адміністративного процесу (судочинства): підходи до класифікації. Електронне наукове видання «Юридичний науковий електронний журнал». 2014. С. 131-138.
98. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система. Монографія. Ірпінь, Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. 342 с.
99. Гаврилова І. О. Правовий статус фізичних осіб-підприємців як суб'єктів адміністративної відповідальності. URL: http://www.pap.in.ua/2_2017/32.pdf
100. Надобко С. В. Фізичні особи як суб'єкти адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність. Национальный юридический журнал: теория и практика. 2015. № 2. С. 43-48.
101. Липачова Л. М. Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського Суду з прав людини: Монографія. Д., Юрид. акад.. М-ва внутр. справ; Ліра ЛТД, 2005. 216 с.
102. Тарануха В.П. Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2003. 19 с.
103. Фрицький О. Ф. Роль правоохоронної діяльності у захисті конституційних прав і свобод людини і громадянина. Науковий вісник Української академії внутрішніх справ. 1997. № 2. С. 15-21.
104. Чуб О. О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Х., 2004. 20 с.
105. Шевченко Є. Реалізація конституційних прав громадян на звернення потребує удосконалення. Право України. 2002. № 3. С. 106-109.

106. Програма USAID з реформування сектору юстиції «Нове правосуддя». Відомості із офіційного веб-порталу Вищої ради правосуддя. URL: <https://hcj.gov.ua/page/programa-usaid-z-reformuvannya-sektoru-yustyciyi-nove-pravosuddya>

107. Адміністративне судочинство. Навч. посіб. Ред. О. П. Рябченко. Х., ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 232 с.

108. Анпілогов О. В. Захист прав і свобод громадянина прокурором в адміністративному судочинстві. Моногр. К., Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. 168 с.

109. Бандурка О. М. Адміністративний процес. Підруч. К., Літера ЛТД, 2001. 336 с.

110. Битяк Ю. П. Адміністративна юстиція і права людини. Проблеми законності : респ. міжвід. наук. зб. Ред. В. Я. Тацій. Х., Нац. юрид. академ. України, 2000. Вип. 42. С. 114–116.

111. Вовк П. В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2009. 40 с.

112. Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07. Х., 2004. 19 с.

113. Коліушко І. Б. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України. Підруч. К., Факт, 2003. 536 с.

114. Крупчан О. Д. Запровадження адміністративної юстиції. Вісник Академії правових наук України. 1998. № 2. С. 83–84.

115. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу. Навч. посіб. К., Юрінком Інтер, 2012. 208 с.

116. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу. Моногр. К., Атіка, 2005. 352 с.

117. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права. Моногр. Харків, Бурун Книга, 2010. 336 с.

118. Основи адміністративного судочинства в Україні. Навч. посіб. Ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди. К., Конус-Ю, 2006. 256 с.

119. Основи адміністративного судочинства в Україні. Навч. посіб. Ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди. К., КНТ, 2009. 248 с.

120. Лужанський А. В. Основні ознаки конституційно-правового механізму гарантій права на доступ до правосуддя. Вісник ВРЮ, №1 (9), 2012. URL: <http://www.vru.gov.ua/author/92>

121. Моніторинг доступності громадян до суду. Звіт по моніторингу проведеному в рамках реалізації проекту «Україна: Верховенство права». Регіональний громадський фонд «Право і Демократія», м. Львів – 2009р. URL: http://www.fond.lviv.ua/wp-content/biblioteka/Zvit_monitor_syd_09012.pdf

122. Кодекс суддівської етики. Рішення З'їзду суддів України від 22.02.2013. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0001415-13>

123. Переплеснина Е.М. Реализация прав граждан на доступ к правосудию (международно-правовой аспект). Юридическая наука. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-prav-grazhdan-na-dostup-k-pravosudiyu-mezhdunarodno-pravovoy-aspekt>

124. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1798-19>

125. Про Конституційний Суд України. Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2136-19>

126. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України. Рішення; Вища рада правосуддя від 17.01.2019 № 141/0/15-19. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/vr141910-19>

127. Ефективність роботи місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції за I півріччя 2019 року: регулярний звіт ДСА України. URL: https://dsa.court.gov.ua/dsa/pokazniki-diyalnosti/efekt_roboti_sudiv1/

128. Про затвердження Типового положення про апарат суду. Наказ; ДСА України від 08.02.2019 № 131. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0131750-19>

129. Сагун А. В. Голова суду як суб'єкт управлінської діяльності адміністративних судів України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. №3. 2014. С. 197-199.

130. Кравчук В. Полісуб'єктність громадського контролю у механізмі державного управління. Национальный юридический журнал: теория и практика. С. 11-15. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/5/2.pdf>

131. Сквірський, І.О. Організаційні форми громадського контролю: сутність та зміст. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. Ужгород, Видавничий дім «Гельветика», 2013. Т. 2. Вип. 22. Ч.1. С. 223-227.

132. Гончаров А. А. Гражданский контроль над органами власти. М., Весьмир, 2010. 224 с.

133. Косінов С.А. Суб'єкти громадського контролю. Проблеми законності. 2015. № 129. С. 10-19.

134. Яцко М. В. Неорганізовані форми контролю як ефективна складова контрольної діяльності в Україні. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка; збірник наукових праць. Редкол.: В.П. Мікловда, В.І. Ярема та ін. Ужгород, Вид-во УжНУ "Говерла", 2016. Вип. 2 (48). С. 346–350.

135. Кравчук В. Громадський контроль судової влади як спосіб відновлення довіри суспільства до судів та суддів. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 3. С. 11-16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2016_3_4

136. Оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в «країні у світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи. Звіт в межах проекту Ради Європи «Подальша підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні» (лютий – червень 2016 р.). URL: <https://rm.coe.int/16806ff4a9>

137. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України. Постанова Кабінету Міністрів України. Положення від 02.07.2014 № 228. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/228-2014-%D0%BF>

138. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. Указ Президента України; Концепція від 10.05.2006 № 361/2006. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/361/2006>

139. Про відмову у відкритті дисциплінарної справи стосовно судді Ленінського районного суду міста Запоріжжя Турбіної Т.Ф. Ухвала Вищої ради правосуддя від 19 жовтня 2017 року № 3370/1дп/15-17. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/11902>

140. Про відмову у відкритті дисциплінарної справи стосовно судді Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області Продана Б.Г. Ухвала Третьої дисциплінарної палати Вища ради правосуддя від 28 березня 2018 року № 925/3дп/15-18 URL: http://www.vru.gov.ua/act_list/page/3475?number=&session_date=0&act_type1=0&act_type2=0&act_type3=0&name=&

141. Про відмову у відкритті дисциплінарної справи стосовно судді Печерського районного суду міста Києва Писанця В.А. Ухвала Першої дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від 31 травня 2018 року № 1649/1дп/15-18. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/18971>

142. Про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді Дніпропетровського окружного адміністративного суду Ляшка О.Б.

Ухвала Першої дисциплінарної палати Вищої Рада правосуддя від 5 липня 2019 року № 1793/1дп/15-19. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/18753>

143. Дисциплінарна практика Вищої ради правосуддя щодо суддів. Центр політико-правових реформ. Київ, липень 2018. URL: <http://pravo.org.ua/img/books/files/1531838958practice.pdf>

144. Компанейцев С. В. Особистість адвоката: деонтологічний підхід. Митна справа. 2013. № 1 (85). Ч. 2. Кн. 2. С. 363–367.

145. Компанейцев С. В. Загальнотеоретична характеристика принципів діяльності адвокатів. Митна справа. 2013. № 2 (86). Ч. 2. Кн. 1. С. 434–438.

146. Компанейцев С. В. Загальнотеоретична характеристика деонтологічних принципів діяльності адвокатів в Україні. Наук. вісник Ужгород. нац. ун-ту. Серія : Право. 2013. № 21. Ч. 1. С. 62–65.

147. Святоцький О.Д. Адвокатура: історія і сучасність. К., Ін Юре, 1997. 319 с.

148. Пашук Т. І. Право людини на ефективний державний захист її прав та свобод : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01. Л., 2006. 210 с.

149. Логінова С. М. Адвокатська таємниця: теорія і практика : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.10. К., 2002. 183 с.

150. Косенко М. С. Досвід зарубіжних країн щодо організаційно-правових засад діяльності дисциплінарних органів адвокатури. Вісник Академії адвокатури України. 2011. № 2 (21). С. 151–158.

151. Нікітченко В. В. Особливості системи та організаційної структури адвокатури в Україні. Європейські перспективи. 2011. № 4. Ч. 1. С. 91–97.

152. Яновська О. Система гарантій адвокатської діяльності — крок до громадянського суспільства. Право України. 1996. № 5. С. 48-51.

153. Нікітченко В. В. Адвокатура України в контексті забезпечення конституційного права людини і громадянина на захист і правову

допомогу. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2011. № 3 (54). С. 225–231.

154. Щур Б.В. Адвокатська діяльність та особливості її організації. Навч. посіб. / Б. В. Щур, Л. І. Сопільник, М. П. Федоров. Львів, Львів. ун-т бізнесу та права, 2011. 280 с.

155. Береза Н. Монополія адвокатури на здійснення представництва в суді. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2016. № 4 (12). С. 10–17.

156. Ляшенко Р.Д., Мамчур С.М. Адвокатська монополія в Україні: плюси та мінуси реформування. Право і суспільство. 2018. № 1. Ч. 2. С. 21-25.

157. Хлабистова К. В. Адвокатська монополія в контексті права на доступ до правосуддя і права на працю. Юридична Україна. 2017. № 11-12. С. 91-97. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2017_11-12_13

158. Будзан Л. Д. Суб'єкти представницьких правовідносин в адміністративному судочинстві. Європейські перспективи. 2012. № 3. С. 95–98.

159. Пасічник А. Поняття адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб. Юридична Україна. 2007. № 9. С. 142–145.

160. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. В 2-х тт. За заг. ред. В. К. Матвійчука. К., Алерта, КНТ, 2008. Т. 1. 787 с.

161. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2005. 202 с.

162. Ківалов С. В. Принципи адміністративного судочинства України як основоположні засади формування адміністративної юстиції. Актуальні проблеми держави і права. Зб. наук. праць. О., Юрид. літ-ра, 2005. Вип. 26. С. 3–16.

163. Фоміна К. Адвокатура - гарантія правового захисту? Юридичний вісник України. 2005. 31 груд. 2005 - 6 січ. 2006 (№ 52). С. 8.

164. Тсоуроуліз Є. Завдання асоціацій адвокатів у суспільстві. Адвокат. 2008. № 6. С. 32-33.

165. Тацій Л. Стандарти функціонування адвокатури в Україні. Вісник Академії правових наук України. 2004. № 3 (38). С. 248–253.

166. Слазак М. Найм адвокатів на постійну роботу. Адвокат. 2008. № 6. С. 35 -37.

167. Сміх В. Правове становище адвоката під час забезпечення права особи на правову допомогу. Право України. 2005. № 10. С. 60–83.

168. Калашник О.М. Справи про оскарження рішення Державної міграційної служби України про відмову у визнанні біженцем або особою, що потребує додаткового захисту, зобов'язання визнати особу біженцем або особою, що потребує додаткового захисту – справи незначної складності чи ні? Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення. Зб. наук. праць. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23-24 лист. 2018 р.). За заг. ред. Ірини Ізарової, Радослава Флейшара, Роксолани Ханік-Посполітак. Київ, ВД «Дакор», 2018. С. 42-44.

169. Колісник О.В. Проблеми визначення критеріїв малозначності справ. Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення. Зб. наук. праць. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23-24 лист. 2018 р.). За заг. ред. Ірини Ізарової, Радослава Флейшара, Роксолани Ханік-Посполітак. Київ, ВД «Дакор», 2018. С. 51-53

170. Попов О.І. Малозначність справи як процесуальний фільтр доступу до суду касаційної інстанції: окремі питання судової практики. Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення. Зб. наук. праць. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23-24 лист. 2018 р.). За заг. ред. Ірини Ізарової, Радослава Флейшара, Роксолани Ханік-Посполітак. Київ, ВД «Дакор», 2018. С. 137-139.

171. Панич Н.Ю. Малозначні справи згідно ч. 6 ст. 19 ЦПК України у порівнянні з § 495а ЦПК Німеччини і ч.1 ст.2 Регламенту (ЄС) № 861/2007: чи вдалась реформа? Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення. Зб. наук. праць. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23-24 лист. 2018 р.). За заг. ред. Ірини Ізарової, Радослава Флейшара, Роксолани Ханик-Посполітак. Київ, ВД «Дакор», 2018. С. 128-130.

172. European Judicial Sysytems. Efficiency and quality of justice. Studies. No 20. 2012. URL: <https://www.coe.int/en/web/cepej>

173. Рекомендація № R (84) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення функціонування правосуддя: Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 367 засіданні заступників міністрів 28 лютого 1984 року. URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik-dokumentiv/rek-84.doc>.

174. Щодо проблем запровадження електронного суду. Рішення Ради суддів України №79 від 19 листопада 2018 року. URL: <http://rsu.gov.ua/en/events/risenna-rsuno79-vid-19-listopada-2018-roku-sodo-problem-zaprovadzenna-elektronnogo-sudu>

ДОДАТКИ

Додаток А

Список опублікованих праць за темою дисертації

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Мазурик Н.І. Суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту. Актуальні проблеми правознавства. 2017. №1. Т.2. С. 25-37.

2. Мазурик Н.І. проблеми доступу до адміністративного правосуддя в умовах виключного представництва адвокатів у справах, які не розглядаються за правилами спрощеного позовного провадження. Європейські перспективи. 2019. №1. С. 201-208.

3. Мазурик Н.І. Зміст та предмет доступності адміністративно-юрисдикційного захисту. Верховенство права (міжнародний науковий журнал). 2019. №1. С.234-238.

4. Мазурик Н.І. Доступність адміністративно-юрисдикційного захисту. Наукові записки. Серія : Право. 2019. Випуск 1 (7). Кропивницький : ТОВ «ПолімедСервіс», 2019. С. 105-109.

5. Мазурик Н.І. Щодо питання про забезпечення спрямованості норм адміністративного права на захист прав та законних інтересів невіддільних осіб. Актуальні проблеми правознавства. 2019. №2. С. 49-55.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Мазурик Н. І. Суб'єкти забезпечення доступу до адміністративного захисту. Ідентифікація сучасної правової системи України. Збірка матеріалів науково-практичної конференції, 15 грудня 2015р., Чернігів, Інститут історії, етнології та правознавства імені О.М.Лазаревського, ЧНПУ, 2015. С.27-30.

7. Мазурик Н.І. Проблеми доступу до адміністративного правосуддя

в умовах виключного представництва адвокатів. Проблеми сучасного права. Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця: збірник наукових праць за матеріалами круглого столу, 07-08 грудня 2016 року. Київ, ГО Київський правозахисний альянс, 2016. С.72-80.

8. Мазурик Н.І. Суб'єкти права на доступ до адміністративного захисту. Публічне право в умовах реформування правової системи. Матеріали науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 22 травня 2017 р. Тернопіль, Економічна думка, 2017. С.95-101.

9. Мазурик Н.І. Зміст доступності адміністративно-юрисдикційного захисту. Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід. Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 20-21 квітня 2018 р. Тернопіль, Економічна думка, 2018. С. 80-84.

ДОВІДКА

про впровадження матеріалів дисертаційного дослідження Мазурик Наталії Ігорівни за темою «ДОСТУПНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВ У ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІЙ СФЕРІ» у навчальну та наукову роботу юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету

01.10.2018

Матеріали дисертаційного дослідження Мазурик Наталії Ігорівни за темою «Доступність адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері» впроваджені у навчальну та наукову діяльність юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету наступним чином:

1. Результати дисертації та її результати використані при науковій розробці питань правового забезпечення адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері.

2. У роботі кафедр, зокрема, використовуються наступні наукові доробки:

- Мазурик Н.І. Суб'єкти права на доступ до адміністративно-юрисдикційного захисту. Актуальні проблеми правознавства. 2017. №1. Т.2. С. 25-37.
- Мазурик Н.І. проблеми доступу до адміністративного правосуддя в умовах виключного представництва адвокатів у справах, які не розглядаються за правилами спрощеного позовного провадження. Європейські перспективи. 2019. №1. С. 201-208.
- Мазурик Н.І. Зміст та предмет доступності адміністративно-юрисдикційного захисту. Верховенство права (міжнародний науковий журнал). 2019. №1. С.234-238.

3. Основні результати роботи використані при формуванні навчально-методичних комплексів підготовки фахівців за відповідними напрямками.

4. Результати дисертації Мазурик Наталії Ігорівни використовуються при викладанні навчальних дисциплін пов'язаних з питаннями правоохоронної діяльності.

**Заступник декана юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету,
кандидат юридичних наук, доцент**



В.М. Слома