

ІВАНЕНКО Т. М.,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний університет)

ТИЛЬЧИК В. В.,
доктор юридичних наук, доцент,
начальник кафедри адміністративного
права і процесу та митної безпеки
(Університет державної фіскальної
служби України)

УДК 342.94

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.1.24>

ДОСТУПНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК ЕЛЕМЕНТ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

У статті охарактеризовано зв'язок доступності адміністративного судочинства з іншими важливими фундаментальними вимогами принципу верховенства права, зокрема правом на мирні зібрання, на свободу слова, на знання законів; обґрунтовано його базове місце серед вимог, які становлять мінімальні гарантії захисту прав людини, особливо щодо підозрюваних, затриманих, обвинувачених осіб; підкреслено значення презумпції невинуватості, забезпечення незалежності суддів, рівності усіх перед законом.

Розглянуто доступність судочинства як базовий принцип верховенства права, дотримання якого необхідно забезпечувати шляхом нормативного закріплення відповідних вимог на рівні законів і кодексів, які регламентують реалізацію функцій правосуддя. Вказано на необхідність формування правової культури, правової свідомості суддів, учасників розгляду справи в судах, що у комплексі сприятиме виробленню нової судової практики щодо спрощеного та доступного судочинства.

У статті представлено результат теоретичного осмислення та порівняльно-правового аналізу актуальних проблем забезпечення доступності адміністративного судочинства як складника вимог верховенства права у демократичному суспільстві. Розглянуто ключові вимоги, характеристики доступності адміністративного судочинства, їх місце у Піраміді вимог верховенства права, описаній у дослідженнях зарубіжних учених, яка потребує введення в національний доктринальний дискурс.

Запропоновано створення Комісії з забезпечення доступності судочинства при Президенті України, до компетенції якої слід віднести розробку стратегій, програм, планів, положень та інших документів, спрямованих на комплексне впровадження вимог щодо доступності адміністративного судочинства як складника верховенства права.

Визначено за необхідне забезпечити розробку та впровадження вимог щодо забезпечення доступності адміністративного судочинства як складника Національної стратегії реформування судочинства, а також Плану реформування судочинства, що забезпечить довго- та короткострокове планування, стратегічне цілепокладання, програмне та проектне адміністративно-правове забезпе-



чення виконання істотних складників дотримання верховенства права в судовій гілці влади.

Ключові слова: верховенство права, адміністративне судочинство, права людини, Комісія з забезпечення доступності адміністративного судочинства, демократія, рішення суб'єктів владних повноважень.

Ivanenko T. M., Tylchuk V. V. Availability of administrative proceedings as an element of the rule of law

This article provides features and correlations between accessibility of administrative justice with another fundamental principles of the Rule of law, among them are, for example, a right to peaceful assembly, a right to freedom of speech, a right to know the effective laws. Here have been substantiated, that the basic place should be rendered to the minimum guaranties of human rights protection and particularly to the rights of the suspect, accused, arrested persons, author underlined the role of the presumption of innocence, providing independence of justice, equality of everybody before the law.

Author has reviewed accessibility of administrative justice as the basic principles of the Rule of law, it's realization may be provided by normative fixation of the relative demands in the laws and codes, that grant realization of judiciary functions. Also author has shown correlations between the need to rise legal culture, legal consciousness of judges, participants of hearing he administrative cases in the courts, that in complex would support development of anew judicial practice as to the simplified and more accessible justice.

The article describes the results of complex theoretical- and comparative law research regarding analysis of modern actual issues of providing accessibility of administrative justice as the crucial element of the Rule of law demands in a democratic society. Author has revealed the key demands, characteristics of accessibility of administrative justice, their place in the Pyramid of the Rule of law demands, described in original publications of foreign scientists and being of special importance for implementation in the domestic doctrinal studies.

Author's proposed institutionalization of a Commission on granting accessibility of justice at the President of Ukraine, within the competence of such a commission should be defined the right to develop and adopt the strategies, programs, plans, provisions, other documents, oriented on complex implementation of demands granting accessibility of administrative justice as the element of the Rule of law.

Author's defined the necessity to provide development and implementation of demands, granting accessibility of administrative justice as an element of the National strategy of justice reform, as well as of the Plan on justice reform for the aims to provide long- and short run planning, strategic goal-orientation, program and project administrative legal support to adherence to the essential elements of the Rule of law in the judicial branch of power.

Key words: Rule of law, administrative justice, human rights, Commission on granting accessibility of justice at the President of Ukraine, democracy, decisions of executive bodies.

Вступ. Вимоги принципу верховенства права як фундаментального принципу правової системи у демократичному суспільстві пронизують зміст усієї правової матерії та потребують комплексного впровадження в систему законодавства, правозастосовну практику.

Особлива увага має бути приділена актуальним проблемам судового захисту порушених прав, свобод, законних інтересів приватних осіб, для яких звернення до суду пов'язано із подоланням певних адміністративних, організаційно-правових і фінансових бар'єрів.



Тому вимоги доступності адміністративного судочинства як елементу верховенства права потребують проведення самостійного комплексного правового дослідження з елементами порівняльно-правового аналізу, що забезпечить врахування сучасних доктринальних підходів, вимог міжнародних актів та договорів, специфіки проведення судової реформи у провідних країнах Європи.

Проблеми судоустрою, судочинства, впровадження вимог принципу верховенства права в системі адміністративного судочинства стали предметом спеціальних юридичних досліджень низки видатних вітчизняних науковців: В.Б. Авер'янова, М.І. Козюбри, Т.О. Коломоєць, П.М. Рабіновича, В.М. Шаповала. Значний внесок у розгляд проблематики верховенства права у порівняльно-правовому аспекті зробили С.П. Головатий, А.А. Пухтецька та інші автори, завдяки розробкам яких у правовій доктрині утвердилося розуміння принципу верховенства права в широкому розумінні, що визначається через низку самостійних елементів, дотримання яких забезпечується можливістю застосування заходів адміністративного примусу не тільки на національному рівні, але й у Європейському суді з прав людини.

Зміст принципу верховенства права залишається не досить конкретизованим як на рівні матеріального, так і на рівні процесуального законодавства України. Його комплексне впровадження на практиці забезпечується в численних судових рішеннях, які приймаються вітчизняними адміністративними судами з огляду на положення та судову практику Європейського суду з прав людини.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика доступності адміністративного судочинства як складника вимог принципу верховенства права, що впроваджується у національний правопорядок з метою комплексної трансформації національної правової системи.

Основними завданнями статті є: 1) окреслення вимог доступності адміністративного судочинства як складника вимог верховенства права; 2) формулювання пропозицій зі створення уповноваженого органу з питань забезпечення доступності адміністративного судочинства в контексті удосконалення адміністративно-правового забезпечення доступності судочинства.

Результати дослідження. Актуальність обраної теми зумовлена об'єктивними політичними, суспільними, правовими проблемами впровадження судової реформи в Україні та забезпечення доступності правосуддя, встановлення адекватних критеріїв оплатності та безоплатності при сплаті судових зборів, судових витрат загалом, що сприятиме підвищенню ефективності та результативності належного урядування, реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина у сфері виконавчої влади.

Понад 20 років в Україні триває складний процес судової реформи, формування національної системи адміністративного судочинства, яка характеризувалася особливостями спеціалізації адміністративних судів до 2010 року, а пізніше – віднесенням їх по системи загальних судів, що, хоча і є дискусійним, проте відображає особливості місця, ролі, юрисдикції адміністративних судів в сучасних умовах реформування правової системи.

Внесення змін до Конституції України в контексті впровадження судової реформи дозволило переглянути класичні засади судоустрою України, проте не вирішеними залишаються важливі аспекти забезпечення комплексного дотримання вимог принципу верховенства права, його конкретизації як у конституційних положеннях, так і в актах чинного законодавства України матеріального та процесуального змісту.

Інтерпретація поняття, ознак, критеріїв дотримання принципу верховенства права в українському законодавстві проведена поверхово, без належної конкретизації складників і властивостей, взаємозалежності цих вимог зі спорідненими концепціями належного урядування, належної адміністрації, які становлять основу вимог сучасних європейських актів законодавства та є орієнтиром для проведення державно-правових реформ в Україні.

У 2005 році зміст принципу верховенства права отримав закріплення в розрізі ключових вимог у Кодексі адміністративного судочинства України, проте запропонований підхід



до тлумачення його змісту та суттєвих ознак, на наш погляд, залишається досить обмеженим. Він не містить таких суттєвих елементів, як доступність судочинства, належне законодавство, якість закону, виконання судових рішень, ефективність прийняття рішень, відповідальність перед приватними особами органів державної влади.

Тому необхідно сприяти розвитку вітчизняного підходу до закріплення вимог принципу верховенства права в національному законодавстві про судоустрій, статус суддів, процесуальних кодифікованих актах з метою формування пропозицій щодо оновлення та деталізації вимог принципу верховенства права та в частині впровадження важливого елемента – доступності адміністративного судочинства як складника верховенства права.

Встановлено, що доступність адміністративного судочинства – складник вимог дотримання принципу верховенства права, належного урядування, низки міжнародних актів, які забезпечують впровадження елементів верховенства права, демократичного урядування, захисту прав людини в демократичних правових системах сучасності. Недоступність адміністративного судочинства – протилежне негативне явище. Це такий стан об'єктивних можливостей приватних осіб при зверненні до адміністративних судів, який унеможливує подання позову через адміністративні, фінансові, соціальні бар'єри, технічні, інформаційні, консультаційні складнощі, які перешкоджають захисту порушених прав людини в порядку адміністративного судочинства.

Отже, забезпечення доступності адміністративного судочинства – це комплекс вимог адміністративного, фінансового, організаційного, технічного, інформаційного забезпечення діяльності адміністративних судів, що сприяють підвищенню об'єктивних можливостей звернутися до суду за захистом порушених прав всупереч корупційним практикам, не правовим формам взаємодії у суспільстві.

Враховуючи те, що доступність судочинства – базовий принцип верховенства права, його дотримання необхідно забезпечити як шляхом нормативно-правового закріплення відповідних вимог на рівні законів і кодексів, які забезпечують реалізацію функцій правосуддя, так і шляхом сприяння формуванню правової культури, правової свідомості суддів, учасників розгляду справ у судах, що в комплексі сприятиме виробленню нової судової практики щодо спрощеного та доступного судочинства, подолання адміністративних бар'єрів і практики відмов у прийнятті позовних заяв за зверненням приватних осіб без спеціальних знань щодо письмового оформлення позовної заяви та порядку подання доказів шляхом впровадження сучасних підходів щодо інформаційного та консультаційного забезпечення доступності судочинства, зокрема й адміністративного судочинства.

Доведено, що доступність адміністративного судочинства покладено в основу фундаментальних вимог верховенства права [2] поряд з іншими важливими правами (право на мирні зібрання, право на свободу слова, право на знання законів). Доступність адміністративного судочинства за своїм місцем у Піраміді верховенства права [1] (за аналогією з Пірамідою Маслоу) займає базове місце. На ієрархічно вищому рівні йому кореспондують вимоги щодо дотримання прав обвинувачених і затриманих осіб, дотримання презумпції невинуватості, забезпечення незалежності суддів. На найвищому рівні зазначеної Піраміди верховенства права закріплені вимоги дотримання системи стримань і противаг, а також забезпечення рівності усіх перед законом. Недоступність адміністративного судочинства – протилежне явище, яке не сприяє реалізації та досягненню вказаних цілей, завдань у суспільстві, не забезпечує дієвого правового механізму захисту порушених прав, свобод, законних інтересів осіб засобами адміністративного судочинства.

Висновки. Обґрунтовано необхідність комплексного програмного та стратегічного адміністративно-правового забезпечення доступності адміністративного судочинства в Україні, зокрема, шляхом розробки та впровадження вимог щодо забезпечення доступності адміністративного судочинства як складника Національної стратегії реформування судочинства, а також Плану реформування судочинства, яке забезпечить довго- та короткострокове планування, стратегічне цілепокладання, програмне і проектне адміністративно-



правове забезпечення виконання істотних складників дотримання верховенства права в судовій гілці влади.

Сформульовано пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення доступності адміністративного судочинства в Україні шляхом створення уповноваженого органу – Комісії із забезпечення доступності судочинства при Президенті України, до компетенції якої слід віднести розробку стратегій, програм, планів, положень та інших документів, спрямованих на комплексне впровадження вимог щодо доступності адміністративного судочинства як складника верховенства права. До складу Комісії із забезпечення доступності судочинства можуть входити Президент України, Прем'єр-Міністр України, члени Кабінету Міністрів України, державні секретарі міністерств, Голова Верховного Суду, Голова Конституційного суду України, науковці.

Список використаних джерел:

1. Why is the Rule of Law important for Society? // Data base Rule of law education. URL: www.ruleoflaw.org.ua (Date of review: 01.12.2020).
2. Accessibility of administrative justice. United Nations Organization. URL: www.un.org (Date of review: 01.12.2020).

