

## ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ДОСТУПНОСТІ ПРАВОСУДДЯ В АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО УКРАЇНИ

***Анотація.** Метою цього дослідження є вивчення особливостей імплементації європейських стандартів доступності правосуддя у діяльність адміністративних судів, уточнення змісту цього поняття, виявлення сучасних проблем та тенденцій вдосконалення. Аргументовано, що подальший розвиток адміністративного судочинства орієнтовано на імплементацію європейських стандартів верховенства права, справедливого судового розгляду, підвищення доступності та ефективності правосуддя, утвердження засад незалежного та безстороннього суду. Автором підсумовано, що дотримання стандартів доступності правосуддя в адміністративних справах є запорукою підвищення рівня захисту прав особи та ефективності правосуддя. Процес імплементації європейських стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство проявляється у формі закріплення у нормах адміністративного процесуального права вимог щодо права на судовий захист та доступ до суду, процесуального порядку здійснення правосуддя, організації адміністративних судів тощо.*

***Ключові слова:** доступність правосуддя, адміністративне судочинство, імплементація, стандарти судочинства, справедливий суд.*

## IMPLEMENTATION OF EUROPEAN STANDARDS ON ACCESS TO JUSTICE IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE

***Summary.** The purpose of this study is to investigate the features of the implementation of European standards on access to justice in the activities of administrative courts, clarify the content of this concept, identify current problems and trends. It is argued that the further*

---

<sup>1</sup> **Паскар Ауріка**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри процесуального права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича; [a.pascarg@chnu.edu.ua](mailto:a.pascarg@chnu.edu.ua)

*development of administrative justice is focused on the implementation of European standards of the rule of law, fair trial, improving the availability and efficiency of justice, establishing the principles of independent and impartial justice. The author concludes that compliance with the standards of access to justice in administrative cases is the key to improving the protection of individual rights and the efficiency of justice. The process of implementation of European standards on access to justice in administrative judiciary is manifested in the form of enshrining in the administrative procedural law requirements for the right to judicial protection and access to court, order of administration of justice, organization of administrative courts etc.*

**Key words:** access to justice, administrative judiciary, implementation, standards of justice, fair trial.

**Вступ.** Удосконалення адміністративного процесуального законодавства та приведення його у відповідність до європейських стандартів у сфері судочинства є нагальним завданням сьогодення і одним з ключових напрямів законотворчої діяльності нашої держави. Угода про асоціацію України з Європейським Союзом, ратифікована 16.09.2014 року, серед інших сфер співпраці окреслила майбутній вектор забезпечення поступової адаптації законодавства України до аспис Євросоюзу відповідно до напрямів, визначених у цій Угоді, та забезпечення ефективного її виконання<sup>2</sup>. Ця обставина стала вагомим чинником реформування вітчизняної системи права та активізувала законотворчу роботу, зокрема у напрямі імплементації європейських стандартів доступності правосуддя у процесуальне законодавство.

Після вторгнення Росії Україна подала заявку на невідкладний вступ до Європейського Союзу за спрощеною процедурою. Як результат, 1 березня 2022 Європейський парламент рекомендував надати Україні статус кандидата на вступ до ЄС. З огляду на це та на останні події, які відбуваються в Україні, маємо цілком обґрунтовані очікування пришвидшення євроінтеграційних процесів, включно у законотворчій галузі.

---

<sup>2</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої... Міжнародний документ від 27.06.2014. Редакція від 30.11.2015. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).

Імплементация міжнародних та європейських стандартів верховенства права, справедливого судового розгляду, підвищення доступності та ефективності правосуддя, утвердження засад незалежного та безстороннього суду є векторами, які визначають подальший розвиток вітчизняної системи судоустрою та судочинства.

Рівень доступності правосуддя та ефективність реалізації загальноприйнятих положень щодо захисту прав особи визначаються ступенем та адекватністю імплементации міжнародних та європейських стандартів національним процесуальним законодавством. У зв'язку з цим актуальним є дослідження особливостей імплементации стандартів доступності правосуддя, уточнення змісту цього поняття, виявлення сучасних проблем та тенденцій вдосконалення. Зважаючи на це, метою цього дослідження є виявлення ролі, особливостей та форм імплементации стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство України.

Активний процес удосконалення адміністративного процесуального законодавства було започатковано оголошеною Концепцією вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. Забезпечення доступності правосуддя визначено ключовим засобом утвердження верховенства права.

Наявність ефективних засобів правового захисту та законодавче закріплення та гарантування безперешкодного звернення до суду є не тільки фундаментальним правом, але й основою справедливого та ефективного захисту і поновлення порушених прав.

На європейському рівні стандарти доступності правосуддя передбачені, зокрема, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція). Положення статті 6 Конвенції закріплюють право на справедливий суд, одним з аспектів якого є доступність судового захисту. Відповідно до змісту такої ключової норми у сфері доступності правосуддя держави-учасниці повинні впроваджувати на національному рівні законодавчі, адміністративні та інші заходи для практичної реалізації права на доступ особи до судової інстанції та захисту її прав справедливим, незалежним та неупередженим судом. Для України ці конвенційні положення набули чинності разом з її ратифікацією 11 вересня 1997

року і зараз є орієнтиром у визначенні ступеня забезпечення та захисту прав людини та громадянина.

Розглядаючи питання імплементації стандартів доступності правосуддя у систему судів адміністративної юрисдикції, слід зазначити, що основним джерелом є конституційні положення щодо гарантування права на судовий захист. Визначене на рівні Основного Закону, право на судовий захист визнається за будь-якою особою, яка може ним скористатись у разі порушення, невизнання або оспорування її прав, свобод чи інтересів. Таке положення відображене і у нормах адміністративного процесуального законодавства, де зазначено, що кожна особа має право звернутися до суду адміністративної юрисдикції у разі порушення її прав, свобод чи законних інтересів рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень<sup>3</sup>.

Основна проблема забезпечення доступності правосуддя криється у розумінні необхідності не тільки його декларативного гарантування. Вирішальним є впровадження дієвих механізмів практичної реалізації засад доступності правосуддя та створення належних умов для справедливого та неупередженого розгляду справи. Комітет Міністрів Ради Європи серед заходів, що полегшують доступ до правосуддя, зазначає необхідність інформування громадськості щодо місцезнаходження та компетенції судів, ознайомлення з порядком звернення до суду та захисту своїх інтересів у судовому провадженні<sup>4</sup>.

Слід зазначити, що стандарти доступності правосуддя не є сталим поняттям. Будучи розробленими у результаті багаторічної діяльності Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), вони постійно уточнюються, збагачуються новими аспектами та удосконалюються. Рішення ЄСПЛ, які були прийняті за результатами розгляду заяв щодо стверджувальних порушень права на доступ до суду містять висновки щодо змісту цього права, його тлумачення, окреслення меж допустимості його обмеження тощо.

---

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Редакція від 18.05.2022. Ст. 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

<sup>4</sup> Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя від 14.05.1981 № R(81)7. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_133#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_133#Text).

Говорячи про імплементацію стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство особливу увагу слід приділяти впровадженню вищезазначених висновків та позицій ЄСПЛ з цього питання. Загальноприйнятим є те, що прецедентна практика ЄСПЛ виступає правовим орієнтиром у разі визначення стандартів захисту прав людини як на національному, так і міжнародному рівнях. Правовою підставою виконання рішень ЄСПЛ є положення статті 46 Конвенції, яка передбачає, що держави- учасниці беруть на себе обов'язок виконання остаточних рішень ЄСПЛ у справах, у яких вони є сторонами. Більш того, в Україні було прийнято спеціальний Закон «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», де серед основних завдань зазначаються усунення причин порушення Конвенції та протоколів до неї, імплементація в національне судочинство європейських стандартів прав людини та створення передумов для скорочення звернень громадян України до ЄСПЛ<sup>5</sup>.

Відповідно до практики ЄСПЛ необхідними є заходи не тільки належного законодавчого забезпечення доступності правосуддя. Для підвищення рівня доступності правосуддя особа «повинна мати реальну можливість оскаржити дію, що порушує її права»<sup>6</sup>. Цілком виправданими є очікування особи, що у разі звернення до суду справа буде розглянута і вирішена і вона отримає реальний захист та поновлення порушених прав. Відповідно до правових висновків Конституційного Суду України право на судовий захист не може бути обмежене і створення штучних перешкод або відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до вимог закону, слід розглядати як порушення такого права<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15/conv/parao132#o132>.

<sup>6</sup> Case of Bellet v. France. Application No. 23805/94. Judgment from 4 December 1995. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-57952>.

<sup>7</sup> Рішення Конституційного Суду України від 25.11.1997 р. № 6-зп 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 громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97#Text>.

Реформування національної системи адміністративних судів та удосконалення адміністративного процесуального законодавства було спрямоване, зокрема, на підвищення ефективності та доступності адміністративного судочинства. Сучасні джерела адміністративного судочинства відображають основні тенденції та принципи справедливого судового розгляду завдяки імплементації його основних стандартів.

Європейські стандарти правосуддя, які були вироблені багаторічною практикою ЄСПЛ і які імplementовані в адміністративне судочинство України, уявляються як сукупність інституційних та процесуальних вимог, які висуваються до процесу судочинства. Інституційні вимоги – це ті вимоги, які висуваються до суду як органу, який покликаний здійснювати правосуддя. У розумінні ЄСПЛ поняття «суд» має автономне тлумачення і може розумітись як різні органи та посадові особи, які вправі вирішувати правові спори. Суд у розумінні ЄСПЛ також повинен відповідати критеріям «встановлений законом», «незалежний», «безсторонній» та «неупереджений».

Дотримання судами стандартів доступності правосуддя в ході здійснення судочинства засноване на тому, що самі суди повинні бути створені відповідно до закону та суворо дотримуватися його вимог у ході здійснення правосуддя. У рішенні ЄСПЛ у справі «Сокурєнко і Стригун» проти України звертається увага на формулювання «заснований на законних підставах», що означає не лише законні підстави для існування самого суду, а також його відповідність специфічним правилам, що регламентують його діяльність<sup>8</sup>.

Створення системи адміністративних судів як спеціалізованих у розгляді публічно-правових спорів започатковано Указом Президента від 16 листопада 2004 року «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів», від 16 травня 2007 року «Про кількісний склад суддів адміністративних судів» та від 16 жовтня 2008 року «Про вдосконалення мережі адміністративних судів», від 29 грудня

---

<sup>8</sup> Справа «Сокурєнко і Стригун проти України» (Заяви № 29458/04 та № 29465/04). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_115#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115#Text).

2017 року «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» тощо. Згідно з визначенням, яке міститься в КАС України, адміністративний суд – це суд, до компетенції якого віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. Основною метою діяльності адміністративного суду є ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень<sup>9</sup>. У разі розгляду правових спорів адміністративний суд повинен бути незалежним та безстороннім та керуватися у своїй діяльності виключно законом. Саме це і є запорукою винесення справедливого, правосудного рішення у справі та досягнення очікуваного захисту порушених прав.

Окрім інстанційних вимог, стандарти правосуддя включають забезпечення справедливості судового провадження, дотримання засад змагальності та рівності сторін, дотримання процесуального порядку прийняття, дослідження та оцінки доказів тощо. Вони об'єднані назвою «процесуальні вимоги». Стосовно вимоги справедливого судового процесу у правових висновках ЄСПЛ наголошується на тому, що це є «одним з основних принципів будь-якого демократичного суспільства відповідно до Конвенції»<sup>10</sup>. Вимога справедливого судового розгляду є серед пріоритетних для адміністративного судочинства та окреслюється серед його завдань. Зокрема, ч. 1 ст. 2 КАС України встановлює, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин.

Безсторонність та незалежність суду посідає чільне місце серед стандартів справедливого судочинства і часто є об'єктом оскарження до ЄСПЛ. Так, у справі «Совтрансавто-Холдинг» проти України було встановлено, що право заявника на розгляд його справи справедливим, безстороннім і незалежним судом у сенсі статті 6 п. 1 Конвенції у світлі

---

<sup>9</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Редакція від 18.05.2022. Ч. 1 ст. 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

<sup>10</sup> Рішення у справі «Претто та інші проти Італії». URL: [https://precedent.in.ua/2016/04/08/pretto-y-drugye-protyv-italyy./](https://precedent.in.ua/2016/04/08/pretto-y-drugye-protyv-italyy/)

принципів верховенства права та правової певності було порушено<sup>11</sup>. Такого висновку ЄСПЛ дійшов беручи до уваги втручання органів державної виконавчої влади у судовий розгляд справи національним судом.

Дотримання вимоги незалежності суду передбачає перевірку відповідності суб'єктивній та об'єктивній незалежності. Суб'єктивна незалежність означає, що «у жодного із членів трибуналу не має бути персональних упереджень або необ'єктивності». Неупередженість з об'єктивної точки зору означає, що суд має надавати «достатні гарантії відсутності будь-яких обґрунтованих сумнівів у цьому відношенні<sup>12</sup>. Під час розгляду питання щодо незалежності суду ретельній перевірці та оцінці підлягатимуть будь-які факти, які могли б спричинити сумніви у цьому.

Розглядаючи питання ролі процесу імплементації стандартів доступності правосуддя в адміністративне судочинство України, слід зазначити, що вона не зводиться лише до суто технічного запозичення цих вимог та засад. Встановлення вимог доступності правосуддя в адміністративних справах, деталізація їх змісту та нормативного розуміння є складовою частиною ефективного захисту прав особи та правосуддя загалом. Ступінь забезпечення доступності правосуддя в державі виступає критерієм успішності реформування національного процесуального законодавства та євроінтеграційних процесів України загалом.

Отже, стандарти доступності адміністративного судочинства є ключовою складовою частиною національного механізму судового захисту прав особи. Їх дотримання є критерієм оцінки ефективності забезпечення та захисту прав особи в державі. Імплементація європейських стандартів доступності правосуддя у сфері адміністративного судочинства означає закріплення у нормах адміністративного процесуального права розроблених практикою ЄСПЛ та передбачених міжнародними нормативно-правовими

---

<sup>11</sup> Справа «Совтрансавто-Холдинг» проти України». Заява № 48553/99. Рішення від 25.07.2002. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043#Text).

<sup>12</sup> Case of *Kiiskinen v. Finland* (dec.) Application No. 26323/95. Judgment from 1.6.1999. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-6489>.



актами вимог щодо доступу до суду, гарантування права на судовий захист, порядку здійснення правосуддя, системи адміністративних судів, адміністративного суду тощо. Очікуваним результатом процесу імплементації стандартів доступності правосуддя у діяльність судів адміністративної юрисдикції є удосконалення та підвищення рівня захисту прав людини і громадянина в Україні.

### Список літератури

- Case of *Kiiskinen v. Finland* (dec.) Application No. 26323/95. Judgment from 1.6.1999. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-6489>.
- Case of *Bellet v. France*. Application No. 23805/94. Judgment from 4 December 1995. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-57952>.
- Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Редакція від 18.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
- Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3477-15/conv/para0132#o132>.
- Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя від 14.05.1981 № R(81)7. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_133#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_133#Text).
- Рішення Конституційного Суду України від 25.ІІ.1997 р. № 6-зп 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 громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97#Text>
- Рішення у справі «Претто та інші проти Італії». URL: <https://precedent.in.ua/2016/04/08/pretto-y-drugye-protyv-ityalyu/>.
- Справа «Совтрансавто-Холдинг» проти України». Заява № 48553/99. Рішення від 25.07.2002. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043#Text).
- Справа «Сокуренко і Стригун проти України». Заяви № 29458/04 та № 29465/04. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_115#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115#Text).
- Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої ... Міжнародний документ від 27.06.2014. Редакція від 30.11.2015. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).