

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

ЧЕХОВИЧ ТЕТЯНА ВАЛЕРІЇВНА



УДК 342.722:342.9 (043.3)

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРИНЦИП РІВНОСТІ ГРОМАДЯН
ПЕРЕД ЗАКОНОМ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право
12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ – 2020

Дисертацією є монографія.

Робота виконана в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України.

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор
Мельник Роман Сергійович,
Київський національний університет імені
Тараса Шевченка,
завідувач кафедри адміністративного права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки України
Баймуратов Михайло Олександрович,
Інститут законодавства Верховної Ради
України, головний консультант відділу теорії та
практики законотворчої діяльності;

доктор юридичних наук, професор
Петров Євген Вікторович,
Касаційний цивільний суд у складі Верховного
Суду, суддя;

доктор юридичних наук, доцент
Лученко Дмитро Валентинович,
Національний юридичний університет імені
Ярослава Мудрого,
професор кафедри адміністративного права.

Захист відбудеться 26 березня 2020 року о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.04 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60.

З дисертацією можна ознайомитись у Науковій бібліотеці ім. М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 58, чит. зал № 12.

Автореферат розіслано 25 лютого 2020 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



Чуприна Л. М

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Актуальність дослідження сутності та стану реалізації конституційного принципу рівності громадян перед законом у публічному управлінні обумовлена передусім його (принципу) місцем та роллю у системі фундаментальних цінностей сучасної демократичної правової держави, оскільки він є складовою принципу верховенства права, обов'язковою ознакою правової держави та найважливішим критерієм цивілізованості всієї її правової системи, а також невід'ємною засадою функціонування органів публічної влади. Україна проголосила курс на побудову правової держави, тому не випадково проблематика забезпечення принципу рівності громадян перед законом займає одне із центральних місць у сучасних дослідженнях юридичної науки з питань формування та функціонування якісно нової правової системи українського суспільства.

Процес утвердження в нашій країні конституційних цінностей, заснованих на визнанні пріоритету прав і свобод людини, формуванні та розвитку України як демократичної правової держави, наполегливо вимагав рішучої відмови від пануючих протягом багатьох попередніх десятиріч вітчизняної історії перекручених уявлень про соціальну та правову рівність, що сформувалися в умовах відомих ідеологічних стереотипів і політичних забобонів. Це зумовило, у свою чергу, розвиток нового вектору наукових ідей, поглядів на рівність, перегляд концептуальних підходів правової науки до аналізу відповідних проблем з урахуванням якісно нових принципів суспільних відносин, а також взаємодії людини, суспільства і держави.

Конституцією України у ст. 24 гарантовано, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Закріплений у Конституції України принцип рівності громадян перед законом несе у собі величезний, але недостатньо реалізований, регулятивний потенціал, слугує безпосередньою підставою для прийняття державно-правових рішень як у сфері правотворчості, так і у сфері правозастосування, а також у випадках виявлення певних прогалин у законодавстві, при тлумаченні окремих правових норм. А оскільки саме норми-принципи виконують у механізмі правового регулювання роль головного засобу нормативного впливу на стан і перспективи державного та суспільного розвитку, то й, відповідно, за допомогою конституційного принципу рівності громадян перед законом можливо також фіксувати й спрямовувати важливі зв'язки між учасниками правового спілкування, виявляти ступінь гарантування, забезпечення та реалізації свободи, справедливості й рівності у реальних суспільних відносинах.

Проте на сучасному етапі життєдіяльності Української держави гостро постала проблема втілення на практиці, насамперед у сфері публічного управління, принципу рівності громадян перед законом, що зумовлено суттєвими розбіжностями між його закріпленням та політико-правовими й соціально-економічними реаліями сьогодення. Наразі в Україні відбуваються кардинальні перетворення, а практика реалізації названого принципу є однією з найважливіших проблем суспільства й держави, що перебувають в умовах реформування як інститутів, так і суб'єктів публічного управління. Отже, навряд чи можна знайти більш значущу й одночасно складну проблему, якою є проблема рівності громадян перед законом у всьому різноманітті соціальних і правових, економічних та політичних, соціально-психологічних та морально-етичних аспектів її прояву.

Все це, безумовно, свідчить про актуальність, з одного боку, комплексної наукової розробки теоретико-правових засад конституційного принципу рівності громадян перед законом (з позиції науки конституційного права), а з другого – про напрацювання галузевих, у нашому випадку, адміністративно-правових механізмів забезпечення та реалізації названого принципу у публічному управлінні (з позиції науки адміністративного права).

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження проведено відповідно до Національної Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016, підрозділів «Попередження та протидія дискримінації» і «Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015, Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, закріплених у Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, та у межах держбюджетної науково-дослідної роботи за темою «Розробка системного вчення про основні права людини з метою втілення в Україні європейських правових цінностей у контексті розбудови громадянського суспільства» (№ 19 БФ 042-01), яка досліджується на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка з 2019 р. до 2021 року.

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, міжнародних актів, юридичних актів ЄС, зарубіжних та вітчизняних сучасних наукових теорій комплексно дослідити сутність конституційного принципу рівності громадян перед законом та розробити адміністративно-правовий механізм його гарантування і реалізації у публічному управлінні.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність послідовного вирішення таких дослідницьких завдань:

- проаналізувати соціально-правові та історичні передумови закріплення принципу рівності громадян перед законом в Україні та світі;
- з'ясувати сутність конституційного принципу рівності громадян перед законом;
- встановити правові (нормативні) основи конституційного принципу рівності громадян перед законом;
- опрацювати міжнародні стандарти визнання та нормативного закріплення принципу рівності громадян перед законом;
- розкрити поняття та основні тенденції розвитку публічного управління в Україні;
- проаналізувати основні тенденції закріплення принципу рівності громадян перед законом у джерелах адміністративного права;
- дослідити співвідношення принципу рівності громадян перед законом з принципами належного врядування;
- опрацювати механізм гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом у публічному управлінні;
- з'ясувати основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління;
- встановити основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління;
- розробити основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом в юрисдикційній діяльності суб'єктів публічного управління;
- вивчити адміністративне оскарження у системі засобів гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у публічному управлінні;
- проаналізувати адміністративну відповідальність публічних службовців як засіб гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у публічному управлінні;
- вивчити адміністративну юстицію як елемент гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у публічному управлінні;
- дослідити громадський контроль у системі засобів гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у публічному управлінні.

Об'єктом дослідження стали суспільні відносини, що складаються у сфері гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом.

Предметом дослідження є конституційний принцип рівності громадян перед законом у публічному управлінні.

Методи дослідження. Наукові положення, викладені у дисертації, ґрунтуються на використанні загальних та спеціальних методів наукового пізнання, вибір яких було зумовлено метою та завданнями дослідження, його об'єктом і предметом. Так, за допомогою логіко-семантичного методу оновлено й уточнено понятійно-категоріальний апарат, визначено сутність і дефініції термінів «рівність», «рівноправ'я», «рівність перед законом», «публічне управління» (розділи 1, 2). За допомогою історико-правового методу було встановлено витoki категорії «принцип рівності перед законом», особливості її розуміння на різних історичних етапах розвитку права та держави (підрозділ 1.1). Системний метод застосовано при визначенні нормативних засад конституційного принципу рівності громадян перед законом взагалі та у сфері публічного управління зокрема (підрозділи 1.2, 2.2). Аналіз, синтез, дедукцію та індукцію використано у процесі характеристики адміністративно-правових відносин, що виникають з приводу реалізації конституційного принципу рівності громадян перед законом у сфері правотворчої, правозастосовної та юрисдикційної діяльності суб'єктів публічного управління (розділ 3). За допомогою методів групування та структурно-логічного з'ясовано зміст адміністративно-правових та адміністративно-процесуальних засобів гарантування реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління (розділ 4). Порівняльно-правовий метод застосовано для вивчення міжнародних стандартів визнання та нормативного закріплення принципу рівності громадян перед законом (підрозділ 1.4). Системно-структурний метод дав змогу охарактеризувати механізм гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом у сфері публічного управління (підрозділ 2.4).

Нормативну основу дисертаційного дослідження становлять Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, юридичні акти ЄС, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, спрямовані на нормативне регулювання закріплення та реалізації принципу рівності громадян перед законом взагалі та у публічному управлінні зокрема.

Теоретичні засади дослідження становлять праці вітчизняних та зарубіжних фахівців конституційного, адміністративного та інших галузей права, підготовлені: В. Б. Авер'яновим, О. В. Батановим, М. О. Баймуратовим, І. А. Безклубим, Ю.П. Битяком, С. В. Бобровник, О. П. Васильченко, Ф. В. Веніславським, І. С. Гриценком, А. М. Колодієм, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаковим, А. Т. Комзюком, В. В. Копейчиковим, М. І. Матузовим,

О. В. Марцеляком, Р. С. Мельником, С.О. Мосьондзом, Н. М. Оніщенко, О. В. Петришиним, С.П. Погребняком, В. Ф. Погорілком, А. А. Пухтецькою, Ю. І. Римаренком, М. В. Савчиним, О. Ф. Скакун, В. П. Тимощуком, В. Л. Федоренком, В. М. Шаповалом, С. В. Шевчуком, О. О. Шевченком, А. М. Школиком та ін.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексним, міждисциплінарним правовим дослідженням, у якому з використанням необхідних методів наукового пізнання, здобутків вітчизняної і зарубіжної юридичної науки, урахуванням європейського досвіду, положень чинних національних та міжнародних нормативних актів, законопроектів визначено сутність конституційного принципу рівності громадян перед законом, встановлено особливості його застосування у публічному управлінні та розроблено адміністративно-правовий механізм гарантування та реалізації. За результатами дослідження обґрунтовано нові концептуальні теоретичні та прикладні положення й висновки, з яких найбільш значущими є такі:

уперше:

– встановлено основні тенденції закріплення принципу рівності громадян перед законом у джерелах адміністративного права: а) фрагментарність закріплення даного конституційного принципу у цих джерелах; б) відсутність окремо визначеного принципу рівності громадян перед законом в якості принципу функціонування суб'єктів публічної адміністрації; в) опосередковане його закріплення та реалізація через принцип верховенства права; г) значна увага регламентації стандарту загальної рівності громадян у формалізованих міжнародних (європейських) джерелах адміністративного права; г) розширення регулювання принципу рівності громадян перед законом за рахунок актів органів судової влади як джерел адміністративного права;

– з'ясовано особливості історичного розвитку та нормативного закріплення принципу рівності громадян перед законом, які зводяться до того, що названий принцип отримав послідовний розвиток у межах наступних форм прояву: рівність, рівноправ'я, рівність перед законом;

– доведено, що конституційний принцип рівності громадян перед законом є не тільки вимогою, а й обов'язком реалізовувати його у практичній діяльності суб'єктів публічної адміністрації України;

– сформульовано визначення механізму гарантування та захисту принципу рівності громадян перед законом та виокремлено його адміністративно-правову складову, яка зводиться до: а) забезпечення принципу рівності громадян перед законом у функціонуванні суб'єктів публічної адміністрації України; б) гарантування відновлення стандарту загальної рівності громадян перед законом у випадку їх порушення у сфері

публічного управління. У цьому разі громадяни можуть використати такі надані їм законодавством України способи адміністративно-правового захисту своїх прав у публічному управлінні: 1) адміністративний контроль; 2) звернення громадян (адміністративне оскарження); 3) адміністративну юстицію; 4) юридичну відповідальність;

– зроблено висновок про незадовільний рівень нормативно-правового забезпечення застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління, що виражається у практичній (тобто у переважаючій більшості випадків) відсутності закріплених вимог до застосування цього принципу у нормативно-правових актах, присвячених регламентації правового статусу, порядку діяльності суб'єктів публічного управління, правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління тощо. Зокрема, слід констатувати відсутність принципу рівності перед законом у переліках засад діяльності суб'єктів публічного управління, відсутність принципу рівності серед загальних вимог правотворчої діяльності (тобто у нормативно-правових актах не висунуто вимогу щодо дотримання цього принципу як невід'ємної умови здійснення правотворчої діяльності загалом, участі у ній тощо), відсутність принципу рівності перед законом серед вимог до порядку, процедур підготовки й прийняття нормативно-правових актів на кожному етапі правотворчого процесу окремо;

– наголошено на можливості розгляду зв'язку «відповідальність-рівність» у двох напрямках: за першого, адміністративна відповідальність публічних службовців виступає гарантією дотримання принципу рівності перед законом, чому сприяють якісне нормативно-правове оформлення механізму притягнення до неї та закріплення на нормативному рівні санкцій за порушення принципу рівності перед законом; за другого, принцип рівності громадян перед законом виступає вимогою, яка висувається до порядку притягнення до відповідальності. Іншими словами, у другому випадку йдеться про вимогу щодо дотримання принципу рівності перед законом у юрисдикційній діяльності суб'єктів публічного управління, спрямованій на притягнення до адміністративної відповідальності публічних службовців. І таким чином адміністративна відповідальність виступає засобом застосування принципу рівності громадян перед законом;

– запропоновано внесення змін до ст. 248 Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема викладення її у такій редакції:

«1. Розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності громадян перед законом, незалежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного, соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших ознак.

2. Рівність громадян перед законом у значенні цієї статті означає: 1) однакове, неупереджене ставлення органів публічної влади (їх посадових осіб) до осіб, щодо яких розглядається справа про адміністративне правопорушення; 2) однакове тлумачення й застосування положень законів України та інших нормативно-правових актів при розгляді справ про адміністративне правопорушення; 3) однаковий підхід до оцінки й кваліфікації однотипних діянь та визначення стягнень, які мають застосовуватись; 4) розгляд справ про адміністративні правопорушення на однакових умовах та в однаковому порядку, якщо інше не встановлено законом.

3. Рівність громадян перед законом у значенні цієї статті забезпечується у наступний спосіб: 1) розгляд справ про адміністративні правопорушення має базуватись виключно на положеннях нормативно-правових актів та ґрунтовному, неупередженому вивченні й оцінці усіх обставин справи. Розгляд справ на підставі суб'єктивного ставлення до потерпілого або особи, щодо якої розглядається справа про адміністративне правопорушення, неприпустимий; 2) рішення у справі повинно ґрунтуватись на об'єктивних обставинах та нормативно-правових актах. Обґрунтування рішення у справі має бути викладено письмово із зазначенням усіх обставин, що справили вплив на прийняте рішення, та посиланням на нормативно-правові акти, доречні до застосування у відповідних ситуаціях; 3) неоднакове застосування положень закону під час розгляду аналогічних справ про адміністративні правопорушення неприпустиме. У випадках неоднакового застосування нормативних актів у однотипних справах орган публічної влади, що розглядає справу про адміністративне правопорушення, повинен це обґрунтувати шляхом письмового викладу об'єктивних обставин, які потребують неоднакового застосування нормативних актів та відрізняють конкретну справу від решти аналогічних, з обов'язковим посиланням на відповідні правові норми»;

удосконалено:

– існуючі наукові положення у частині з'ясування часових меж нормативного закріплення принципу рівності громадян перед законом. Доведено, що зародження сучасного розуміння принципу рівності громадян перед законом можна віднести до доби буржуазного права, зокрема до періоду після буржуазних революцій. Саме тоді з'являється й отримує юридичне оформлення інститут громадянства та, власне, й сам принцип рівності громадян перед законом;

– перелік ознак, властивих конституційному принципу рівності громадян перед законом. До переліку останніх віднесено: регулятивність, нормативність, об'єктивну обумовленість, фіксацію в міжнародних договорах, законах та інших зовнішніх формах права, забезпеченість,

концентрованість, засадничість, високий рівень абстрагування, імперативність, стабільність;

– визначення категорії «правозастосовна діяльність», яку можна узагальнено розглядати як діяльність суб'єктів публічного управління, спрямовану на виконання правових норм, закріплених у Конституції України та інших нормативно-правових актах, у конкретних життєвих ситуаціях (випадках), що супроводжується виданням відповідних адміністративних актів;

– розуміння сутності принципу рівності громадян перед законом, яке зводиться до законодавчо закріплених, на рівні Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, вимог щодо однакового підходу до громадян незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, кольору шкіри, статі, майнового стану, місця проживання, етнічного та соціального походження, мовної або інших ознак. Рівність громадян перед законом виключає будь-які, не передбачені чинним законодавством України, винятки із цієї рівності, які можуть призвести до створення необґрунтованих привілеїв чи переваг, безпідставного надання додаткових прав окремим громадянам, незаконного звільнення правопорушників від юридичної відповідальності, необґрунтованого обмеження у реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян;

– наукові положення щодо чіткого розмежування кримінально караних та адміністративно караних діянь, кваліфікованих як порушення рівноправності громадян. У цій частині пропонується: 1) уточнити формулювання ст. 161 КК України, відмовившись від узагальнюючих фраз та чітко встановивши, які саме порушення рівноправності слід вважати кримінальними злочинами; 2) внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з якими буде додано нову статтю, що передбачатиме адміністративну відповідальність за порушення рівноправності;

– зміст існуючих проєктів законів про громадський контроль. З метою запровадження єдиних стандартів і правил здійснення громадського контролю у законопроєкті необхідно: визначати поняття громадського контролю (або участі громадян в управлінні державними справами); встановити форми, у яких можна його здійснювати; регламентувати процедури й порядок реалізації контролю; закріпити права та обов'язки учасників відносин, які виникають у зв'язку зі здійсненням громадського контролю; встановити принципи, яких мають дотримуватись учасники цих відносин та вимоги, які вони повинні виконувати; визначати відповідальність осіб, які порушують вимоги закону про громадський контроль;

набуло подальшого розвитку:

– положення про те, що принцип рівності громадян перед законом не виключає диференціації у правовому регулюванні правового статусу

окремих груп громадян. Як Конституцією України, так і чинним законодавством України допускається позитивна дискримінація у певних випадках з метою забезпечення реальної рівності суб'єктів права. У цьому разі відбувається відступ від принципу рівності громадян перед законом у межах і в порядку, визначеному законодавством України;

– визначення категорії «публічне управління», під якою запропоновано розуміти зовнішньо орієнтовану, суспільно корисну діяльність суб'єктів публічної адміністрації України, спрямовану на реалізацією політичних рішень та втілення у життя положень Конституції і законів України, міжнародних стандартів та підзаконних актів, з метою захисту людини як найвищої соціальної цінності в нашій країні, гарантування й забезпечення її прав і свобод, у порядку, визначеному чинним законодавством;

– рекомендації, спрямовані на покращення рівня реалізації принципу рівності перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління. З цією метою вважається за необхідне розробити й закріпити на нормативному рівні порядок застосування названого принципу. Він має включати: дефініцію принципу рівності перед законом, зміст та прояви; випадки, за яких його дотримання вважатиметься істотним; порядок, перелік дій та інструментів суб'єктів публічного управління, спрямованих на дотримання принципу рівності перед законом; правила щодо оформлення відповідних рішень; випадки, за яких принцип рівності перед законом вважатиметься порушеним тощо;

– характеристика адміністративного оскарження, яке розглядається в якості: 1) інструменту захисту прав і свобод; 2) гарантії дотримання прав і свобод; 3) права особи; 4) напряму публічно-управлінської діяльності; 5) процедури; 6) підстави і передумови здійснення публічно-управлінської діяльності;

– визначення недоліків нормативно-правового забезпечення адміністративного оскарження, що виражаються, зокрема, у: відсутності нормативно закріпленої вимоги з приводу дотримання принципу рівності громадян перед законом під час подання ними адміністративних скарг, здійснення суб'єктами публічного управління провадження за адміністративними скаргами тощо; відсутності нормативно закріпленого механізму застосування й забезпечення принципу рівності перед законом у межах адміністративного оскарження та ін.;

– рекомендації щодо покращення рівня реалізації принципу рівності громадян перед законом адміністративними судами, які зводяться до такого: суд повинен неухильно дотримуватись принципу рівності перед законом у своїй діяльності; суд зобов'язаний забезпечити рівне ставлення до сторін судового процесу шляхом об'єктивного, неупередженого розгляду справи по суті, не надаючи привілеїв та не здійснюючи обмежень щодо однієї зі сторін

процесу; під привілеями можна розуміти надання ширшого переліку прав, збільшення часу для вчинення процесуальних дій, приділення більшої уваги одній стороні порівняно з іншою, задоволення усіх клопотань та вимог, незалежно від їх суті, змісту й обґрунтованості тощо; під обмеженнями можна розуміти надання меншого переліку прав, обмеження часу на вчинення процесуальних дій, приділення меншої уваги порівняно з іншою стороною, ігнорування слів, клопотань, заперечень, пояснень тощо; суд повинен забезпечити сторонам однаково можливість реалізувати свої процесуальні права та простежити за належним виконанням процесуальних обов'язків. При цьому таке забезпечення може здійснюватись у різноманітний спосіб, наприклад, шляхом: належної, адекватної, своєчасної реакції суду на дії, висловлювання, клопотання сторін; уважного вислуховування доводів сторін; своєчасного видання ухвал у випадках, встановлених законом; прийняття клопотань, поданих сторонами тощо.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що основні положення та висновки дисертаційної роботи можуть бути використані:

– у науково-дослідницькій сфері – при проведенні подальших досліджень проблем реалізації принципу рівності громадян перед законом в окремих сферах державного та суспільного життя (акт впровадження у діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 10 червня 2019 р.);

– у правотворчій діяльності – під час удосконалення чинних і розроблення нових нормативно-правових актів з питань гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом у публічному управлінні;

– у правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів публічного управління взагалі та у частині реалізації принципу рівності громадян перед законом;

– у навчальній діяльності – при підготовці підручників, навчальних посібників, розробленні лекційних курсів, навчальних програм, методичних комплексів із дисциплін: «Конституційне право», «Адміністративне право», «Конституційний статус людини та громадянина» (акт впровадження результатів дослідження у діяльність юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 12 вересня 2019 р.; акт впровадження результатів дослідження у діяльність юридичного факультету Запорізького національного університету від 03 жовтня 2019 р.; акт впровадження результатів дослідження у навчальний процес ПВНЗ «Університет сучасних знань» від 01 листопада 2019 р.).

Апробація результатів дослідження. Висновки, положення і рекомендації, розроблені автором у процесі підготовки дисертаційного

дослідження, обговорювалися та висвітлювалися у доповідях на наукових конференціях, зокрема: міжнародній науковій конференції «Сучасні проблеми виборчого права і методологія його викладання у вищих навчальних закладах України» (м. Київ, 22–23 червня 2017 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур)» (м. Львів, 5–6 жовтня 2018 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Теорія і практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС» (м. Київ, 8 червня 2018 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Право як ефективний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (м. Запоріжжя, 22–23 лютого 2019 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократичної української держави» (м. Одеса, 1–2 березня 2019 р.).

Публікації. Результати дисертаційного дослідження висвітлено в одноособовій монографії, одному підрозділі до колективної монографії, опублікованій закордонним виданням офіційними мовами Європейського Союзу, 13 (тринадцяти) одноособових статтях, оприлюднених у вітчизняних наукових фахових виданнях, рекомендованих МОН України та індексованих у міжнародних реферативних базах даних, 3 (трьох) статтях, опублікованих у вітчизняних фахових електронних виданнях, 5 (п'яти) наукових статтях у закордонних виданнях, зокрема, 2 (дві) із них – в електронних виданнях, а також 6 (шести) тезах науково-практичних конференцій.

Структура й обсяг дисертації (монографії). Дисертація (монографія) складається із змісту, вступу, чотирьох розділів, логічно об'єднаних у п'ятнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації (монографії) становить 584 сторінки, з них основного тексту – 512 сторінок. Список використаних джерел налічує 842 найменування і займає 66 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, визначено його зв'язок із науковими програмами, планами, темами, сформульовано мету, завдання, об'єкт і предмет, розкрито методологію дослідження, наведено науково-теоретичну, нормативну основу дисертації, висвітлено положення наукової новизни, обґрунтовано практичне значення одержаних результатів, надано відомості про апробацію матеріалів роботи та публікації автора.

Розділ 1 «Теоретико-правовий аналіз конституційного принципу

рівності громадян перед законом» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Соціально-правові та історичні передумови закріплення принципу рівності громадян перед законом в Україні та світі» розглянуто генезис і еволюцію змісту принципу рівності у різні епохи і у різних суспільствах. Висвітлено аналіз праць ранніх мислителів – Платона, Арістотеля, Марка Аврелія, Цицерона, Ульпіана тощо у частині розуміння ними категорії «рівність». Зроблено проміжний висновок, що за доби рабовласницького права та держави вести мову про загальну рівність, у тому числі перед законом, не було підстав.

Опрацьовано наукові та літературні джерела епохи середньовіччя, які дали змогу автору стверджувати, що у Середні віки ідея рівності, і зокрема рівності перед законом, також не була реалізована у сучасному її розумінні. У цей період лише починає зароджуватись ідея закріплення рівності всіх перед законом.

У підрозділі наголошено, що зародки сучасного розуміння ідеї рівності перед законом належать до доби буржуазного права та держави. Фактично у цей період, під впливом ідей видатних мислителів Нового часу, таких як Т. Гоббс, Дж. Локк, Вольтер, Шарль Луї де Монтеск'є було сформовано перше покоління прав людини, серед яких почала знаходити і певну конкретизацію ідея про необхідність запровадження принципу рівності громадян перед законом. Акцентовано увагу на тому, що головні принципи буржуазного права, у тому числі принцип рівності перед законом, були найбільш чітко сформульовані в англійському «Біллі про права» (1689 р.), Декларації незалежності Сполучених Штатів Америки (1776 р.), їх Біллі про права (1789–1791 рр.), французькій Декларації прав людини і громадянина (1789 р.). Обґрунтовано думку, що внаслідок буржуазних революцій фактично закріпився принцип обов'язковості вимог закону для кожного.

Окремо вивчено особливості становлення ідеї рівності та принципу рівності перед законом у вітчизняній політико-правовій думці та праві. Наголошено на тому, що на українських землях як у часи формування української державності, так і у період їх знаходження у складі Російської імперії, не можна було говорити про рівність приватних осіб перед законом у сучасному його розумінні. Перші втілення ідеї рівності громадян перед законом можна побачити лише за доби державного відродження України (1917–1921 рр.). Розглянуто розвиток ідеї рівності перед законом та її нормативного закріплення у новітній історії українського права.

У підсумку наголошено, що ідея рівності, зароджена ще в античному світі, пройшла тисячолітню еволюцію свого розвитку і з часом отримувала все більше визнання та поступове закріплення на конституційному рівні.

Підрозділ 1.2 «Сутність конституційного принципу рівності

громадян перед законом» розпочато з опрацювання загальнотеоретичного розуміння категорії «принцип права». За результатами проведеного дослідження наголошено, що в юридичній літературі немає єдиного підходу до визначення поняття принципів права. Сформульовано авторський підхід до розуміння названої категорії та проведено її відмежування від поняття «юридичний (правовий) принцип».

Автором опрацьовано також і категорію «конституційні принципи», що зумовлюють стрижневу спрямованість усього конституційно-правового регулювання у певному суспільстві й державі, впливають на суспільні відносини як безпосередньо, так і опосередковано, у взаємодії з іншими конституційними законами та мають тільки їм притаманний зміст, призначення, певну сферу дії і коло суб'єктів. Уточнено визначення даної правової категорії.

Подальші дослідження сконцентровано на вивченні принципу рівності перед законом, за результатами якого сформульовано ряд висновків. Так, наголошено, що будучи формально проголошеним та нормативно закріпленим, конституційний принцип рівності перед законом вимагає свого забезпечення, тобто вжиття заходів, здатних зробити можливість його втілення в правозастосовну практику реальною.

У роботі констатовано, що принцип рівності громадян перед законом виконує низку важливих функцій, які піддано детальному вивченню. Автором виділено та проаналізовано ознаки названого принципу, а також його взаємодію з іншими принципами. Окрему увагу, з метою більш глибокого з'ясування сутності принципу рівності громадян перед законом, приділено дослідженню категорій «рівність», «закон», «громадянин».

На завершення підрозділу виділено негативні чинники, які заважають повноцінній реалізації конституційного принципу рівності громадян перед законом в Україні.

Підрозділ 1.3 «Правові (нормативні) основи конституційного принципу рівності громадян перед законом» присвячено з'ясуванню особливостей насамперед конституційно-правових засад даного принципу. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку важливих положень, зокрема: наголошено на фундаментальному характері принципу рівності громадян перед законом, що виявляється в його основоположному, вихідному характері для інших галузей права; цей принцип віднесено до кола принципів, які визначають правовий статус людини у суспільстві й державі; принцип рівності громадян перед законом органічно пов'язаний із принципом рівності конституційних прав громадян; акцентовано увагу на визначальній ролі держави у забезпеченні реалізації цього принципу; рівність перед законом також передбачає рівність у обов'язках громадян України та однаковий підхід до питання про притягнення особи до

юридичної відповідальності; основною перешкодою на шляху реалізації названого принципу є дискримінація. Кожне з перелічених положень піддано у підрозділі усебічному аналізу.

На останок висловлено думку, що принцип рівності громадян перед законом, виходячи із аналізу законодавства України, має вигляд диференційованої рівності, яка, у передбачених законом випадках, дозволяє існування позитивної дискримінації.

У підрозділі 1.4 «Міжнародні стандарти визнання та нормативного закріплення принципу рівності громадян перед законом» наголошено, що на рівні міжнародного права принцип рівності громадян перед законом фактично як юридична категорія не використовується. Вимога рівності перед законом реалізується через: принцип заборони дискримінації; принцип гендерної рівності; принцип рівного ставлення; принцип рівних можливостей.

З метою з'ясування особливостей правової регламентації ідеї заборони дискримінації автором опрацьовано насамперед нормативні акти Ради Європи та Європейського Союзу, практику Європейського суду з прав людини та Комісії з прав людини.

У підрозділі зроблено акцент на вивченні особливостей розгляду спорів про дискримінацію Європейським судом з прав людини, які (особливості) полягають у тому, що суд у справах такої категорії досліджує три питання: 1) про наявність дійсної відмінності в ставленні за аналогічної ситуації; 2) про виправданість відмінності в ставленні до осіб, які знаходяться в аналогічних ситуаціях; 3) про додержання розумної розмірності між засобами, що використовуються, і метою, яка досягається. Зроблено наголос на тому, що сформовані практикою європейських інстанцій критерії визначення випадків дискримінації мають активно використовуватися українськими судами при розгляді справ, пов'язаних із порушенням принципу рівності громадян перед законом.

Проаналізовано також низку директив Ради Європейського Союзу та Європейського Парламенту, в яких зафіксовано стратегію боротьби із дискримінацією на рівні ЄС. Автор стверджує, що у цілому можна говорити про те, що право Європейського Союзу закріплює принцип рівного ставлення, що означає відсутність дискримінації за будь-якою підставою. Крім того, приписи зазначених Директив ЄС виділяють дві форми забороненої дискримінації: 1) пряма дискримінація та 2) непряма (опосередкована) дискримінація.

Порівняння положень міжнародних (європейських) актів з національним законодавством у цій сфері дає підстави для констатації факту його невідповідності сучасним світовим стандартам. Міжнародні та європейські нормативно-правові акти усе більше використовують термін

«дискримінація», тоді як законодавство України забороняє як «дискримінацію», так і «привілеї» та «обмеження», з чим, на думку, дисертантки, не можна погодитися.

З метою підвищення рівня гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом запропоновано внести зміни до Конституції України, включивши до її змісту гарантії загальної заборони дискримінації. Будь-яке обмеження прав і свобод людини має відповідати принципу пропорційності, збалансованості їх реалізації з правами й правомірними інтересами та очікуваннями інших суб'єктів і усього суспільства загалом.

Розділ 2 «Публічне управління як сфера гарантування та реалізації конституційного принципу рівності громадян перед законом» складається з чотирьох підрозділів.

Підрозділ 2.1 «Поняття, сутність та основні тенденції розвитку публічного управління в Україні» розпочато з обґрунтування ідеї про синонімічність категорій «публічне управління» та «публічне адміністрування» і причин відмови від вживання поняття «державне управління» у сучасній адміністративно-правовій доктрині.

Сформульовано й опрацьовано основні характерні ознаки категорії «публічне управління»: спрямованість на реалізацію політичних рішень та впровадження у життя положень Конституції, законів України, а також підзаконних нормативно-правових актів; орієнтація на людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку; зовнішня спрямованість; розгалужена система суб'єктів здійснення (органи виконавчої влади, інші органи державної влади, які не є органами виконавчої влади, проте реалізують управлінські функції; органи влади Автономної Республіки Крим; органи місцевого самоврядування; суб'єкти делегованих повноважень); широке коло об'єктів публічного управління; управлінський та публічно-сервісний зміст; організуюча діяльність, яка базується на приписах конституційного та адміністративного права; орієнтація публічного управління на реалізацію завдань та функцій суб'єктів його здійснення; підконтрольний вид публічної діяльності; забезпечення здійснення за рахунок інституту юридичної відповідальності.

За результатами проведеного дослідження наведено авторське визначення категорії «публічне управління».

У підрозділі 2.2 «Основні тенденції закріплення принципу рівності громадян перед законом у джерелах адміністративного права» аналізується сучасний зміст категорії «джерело адміністративного права», під яким розуміється нормативна основа діяльності суб'єктів публічного управління.

Джерела адміністративного права, у контексті закріплення в них принципу

рівності громадян перед законом, у підрозділі вивчені у межах чотирьох основних груп: формалізовані національні джерела адміністративного права; формалізовані міжнародні (європейські) джерела адміністративного права; судові рішення; неформалізовані джерела адміністративного права.

За результатами опрацювання першої групи джерел адміністративного права, представлених законами, наголошено, що нині можна простежити непослідовність чинного законодавства у нормативному регулюванні принципу рівності громадян перед законом, хоча у переважній більшості законодавчих актів його закріплено.

Вивчення підзаконних нормативно-правових актів допомогло зробити висновок, що у цій групі джерел адміністративного права майже не згадується про принципи організації і діяльності суб'єктів публічного управління та, зокрема, про принцип рівності громадян перед законом.

Акцентовано увагу, що на рівні формалізованих міжнародних (європейських) джерел адміністративного права ситуація із закріпленням принципу рівності громадян перед законом (недискримінацією) є більш прогресивною порівняно з національним законодавством.

Опрацьовано групу судових рішень як джерел адміністративного права та виокремлено чимало прикладів закріплення принципу рівності громадян перед законом, які мають бути враховані суб'єктами публічного управління.

На завершення підрозділу зроблено наголос на значному потенціалі неформалізованих джерел адміністративного права у контексті закріплення принципу рівності громадян перед законом.

У підрозділі 2.3 «Співвідношення принципу рівності громадян перед законом з принципами належного врядування» насамперед акцентовано увагу на значенні концепції належного врядування для сучасних реалій управлінської діяльності. Автором наголошено, що належне врядування не замінює собою попередні управлінські моделі, а включає їх у новий контекст рівноправних партнерських відносин.

Вивчено питання про історію виникнення принципів належного врядування. З метою подальшого впровадження стандартів належного врядування в Україні автором запропоновано закріпити їх у Конституції України, зокрема, необхідно доповнити Основний Закон України стандартами, на підставі яких і має функціонувати публічне управління: 1) відкритість; 2) участь; 3) відповідальність; 4) ефективність; 5) відповідність.

У підрозділі наголошено, що принципи належного врядування як основи функціонування або діяльності публічної адміністрації в Україні мають бути пронизані ідеєю рівності громадян перед законом, яка фактично є конституційною вимогою, оформленою у вигляді принципу права, адресованою також суб'єктам публічного управління.

Автором проаналізовано співвідношення принципу рівності громадян

перед законом з принципами належного врядування, а саме: принципом участі у прийнятті рішення; принципом прозорості; принципом підзвітності (відповідальності); принципом ефективності; принципом неупередженості. За результати проведеної роботи сформульовано низку теоретичних та практичних пропозицій, спрямованих на підвищення ефективності дії названих принципів.

Підрозділ 2.4 «Механізм гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом у сфері публічного управління» розпочато із з'ясування мети запровадження такого механізму і результатів, до яких має привести його застосування. Автором акцентовано увагу на тому факті, що наразі йдеться про механізм реалізації не конкретного права громадянина у сфері публічного управління, а саме про механізм реалізації конституційного принципу – певної фундаментальної ідеї, яка реалізується як безпосередньо, так і опосередковано не тільки у сфері публічного управління, а майже у всьому масиві законодавства України. Ця обставина, на його думку, відіграє важливе значення у практичній стороні реалізації цього конституційного принципу на практиці.

Елементами механізму гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом у сфері публічного управління названо нормативну та інституційну складові. Нормативна складова охоплює визначений Конституцією та законами України зміст принципу рівності громадян перед законом в Україні, а процесуально-правова – форми та засоби, спрямовані на гарантування цього принципу, тобто комплекс регламентованих процедур, що здійснюються органами державної влади, місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян чи їх посадовими та службовими особами, іншими суб'єктами права щодо реалізації, охорони та захисту стандарту рівності громадян перед законом в Україні; інституційна складова механізму забезпечення та реалізації принципу рівності громадян перед законом включає систему органів державної влади, місцевого самоврядування, політичних партій і громадських організацій, самих громадян, діяльність яких спрямована на реалізацію, охорону та захист стандарту рівності громадян перед законом в Україні.

Обґрунтовано думку, що механізм гарантування може бути представлений як у статиці (сукупність правових засобів), так і у динаміці через дію інститутів (юридичну діяльність суб'єктів прав людини і уповноважених суб'єктів) як конкретних юридичних можливостей, що передбачає наявність певних стадій: позитивне закріплення конституційних прав і свобод, що відповідають міжнародним актам про права людини; створення системи правових інститутів, уповноважених правом на використання юридичних засобів; юридичну (організаційно і процесуально оформлену) діяльність інститутів і самих громадян; формування у громадян

правових навичок і культури прав людини.

У підрозділі також наголошено, що механізм гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом у сфері публічного управління є складною юридичною системою, представленою, зокрема, і адміністративно-правовою складовою, яка реалізується через: 1) адміністративний контроль; 2) звернення громадян (адміністративне оскарження); 3) адміністративну юстицію; 4) юридичну відповідальність. Кожну із названих складових у підрозділі піддано науковому опрацюванню.

За результатами аналізу сформульовано авторське визначення механізму гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом.

Розділ 3 «Особливості застосування принципу рівності громадян перед законом в окремих сферах публічного управління» об'єднує у собі три підрозділи.

Підрозділ 3.1 «Основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління» присвячено вивченню питання про особливості гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом під час розробки та прийняття суб'єктами публічного управління правових актів.

Автором проведено вивчення сучасного розуміння сутності та ознак правотворчої діяльності суб'єктів публічного управління. Окрему увагу приділено з'ясуванню юридичних засад цієї діяльності і нормативного закріплення вимоги про дотримання принципу рівності громадян перед законом у межах даного напрямку діяльності. Зроблено проміжний висновок, що наразі вимоги, встановлені до діяльності суб'єктів публічного управління загалом, враховують принцип рівності громадян перед законом лише як складову інших правових принципів, залишаючи його у їх тіні без належної нормативно-правової регламентації та не привертаючи достатньої уваги до нього з боку посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації.

Розроблено авторські пропозиції, спрямовані на покращення рівня гарантування та дотримання принципу рівності громадян перед законом на кожній із стадій правотворчої діяльності суб'єктів публічного управління.

У підрозділі 3.2 «Основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління» висловлено думку, що принцип рівності перед законом здебільшого забезпечується у публічному управлінні через правозастосовну діяльність уповноважених суб'єктів, яка і стала предметом вивчення у даному підрозділі.

Для з'ясування сутності вимог до застосування принципу рівності перед законом та для встановлення їх місця у загальній сукупності вимог до правозастосовної діяльності суб'єктів публічного управління здійснено

декілька кроків: по-перше, встановлено вимоги, які висуваються до публічно-управлінської діяльності за цим напрямом, та систему нормативно-правових актів, у яких вони закріплені; по-друге, з'ясовано рівень закріплення у них вимог з приводу дотримання й забезпечення принципу рівності перед законом; по-третє, сформульовано пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення застосування принципу рівності громадян перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління.

На завершення підрозділу обґрунтовано думку про необхідність розроблення і закріплення на нормативному рівні порядку застосування названого принципу. Він має включати: дефініцію принципу рівності перед законом, його зміст, прояви; випадки, за яких його дотримання вважатиметься істотним; порядок, перелік дій та інструментів суб'єктів публічного управління, спрямованих на дотримання принципу рівності перед законом; правила щодо оформлення відповідних рішень; випадки, за яких принцип рівності перед законом вважатиметься порушеним.

Підрозділ 3.3 «Основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом в юрисдикційній діяльності суб'єктів публічного управління» розпочато із системного опрацювання питання про сутність юрисдикційної діяльності та необхідність оновлення вихідних засад її здійснення у сучасних умовах.

Досліджено питання про обсяг закріплення у нормативно-правових актах, які регламентують юрисдикційну діяльність суб'єктів публічного управління, вимоги про обов'язковість врахування принципу рівності громадян перед законом. Опрацьовано систему нормативних актів та сформульовано авторські рекомендації щодо удосконалення змісту окремих з них, зокрема, Кодексу України про адміністративні правопорушення. Акцентовано увагу на тому, що Кодекс не розкриває змісту принципу рівності перед законом як особливої вимоги до юрисдикційної діяльності, обмежуючись повторенням формулювань, застосованих у положеннях Конституції України. Як наслідок, закріплення принципу рівності перед законом може сприйматись суто як формальність, а не як реальний, дієвий принцип, застосуванню якого варто приділяти належну увагу.

Автором висловлено рекомендації також і на предмет покращення рівня контролю за дотриманням суб'єктами публічного управління принципу рівності перед законом. На думку дисертантки, для здійснення контролю за дотриманням цієї вимоги вкрай необхідною є розширена регламентація принципу рівності перед законом. Це зумовлено тим, що без вимог щодо способів забезпечення принципу рівності перед законом та їх документального оформлення контролюючі суб'єкти просто не зможуть встановити факти порушення та рівень дотримання принципу рівності перед

законом у цій діяльності. Так само важливим є, як наголошено у роботі, унормування процедур контролю за дотриманням принципу рівності перед законом (окремо або ж як складової загального контролю за дотриманням законодавства у діяльності суб'єктів публічного управління).

Розділ 4 «Адміністративно-правові та адміністративно-процесуальні засоби гарантування реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 4.1 «Адміністративне оскарження у системі засобів гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління» наголошено на ефективності та вагомому значенні адміністративного оскарження у системі правових засобів досягнення виконуваності нормативно-правових положень у діяльності суб'єктів публічної адміністрації взагалі та у частині дотримання принципу рівності громадян перед законом зокрема.

Адміністративне оскарження проаналізовано автором під кількома кутами зору (як інструмент захисту прав і свобод (з точки зору громадян/суб'єктів звернення/суб'єктів оскарження); як гарантії дотримання прав і свобод (з точки зору правових наслідків); як право особи (з позиції суб'єктів права); як напрям публічно-управлінської діяльності (з точки зору суб'єктів публічної адміністрації, уповноважених розглядати скаргу); як процедуру (з точки зору процесу здійснення); як підстава і передумова здійснення публічно-управлінської діяльності (з точки зору тих процесів, здійсненням яких супроводжується адміністративне оскарження, що розпочинаються з метою вирішення справи по суті або внаслідок такого вирішення)), що дало змогу надати коректний перелік вимог, яким воно має відповідати, та встановити зв'язок між правовим регулюванням адміністративного оскарження й забезпеченням принципу рівності перед законом. За результатами проведеного аналізу, наголошено на тому, що принцип рівності перед законом може розглядатись одночасно і як предмет оскарження, і як вимога, якої мають дотримуватись під час адміністративного оскарження.

Опрацьовано систему нормативно-правових актів як на предмет визначення вимог, що висуваються до адміністративного оскарження (у контексті існування спеціального порядку адміністративного оскарження порушення принципу рівності перед законом), так і на предмет дотримання принципу рівності у процесі його здійснення. Зроблено висновок, що нормативні акти, якими регулюється адміністративне оскарження, містять прогалини й недоліки. Сформульовано авторські рекомендації, спрямовані на їх усунення.

Підрозділ 2.2 «Адміністративна відповідальність публічних

службовців як засіб гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління» розпочато із уточнення розуміння змісту та призначення інституту адміністративної відповідальності публічних службовців.

У роботі зроблено наголос на можливості розгляду зв'язку «відповідальність-рівність» у двох напрямках: за першого адміністративна відповідальність публічних службовців виступає гарантією дотримання принципу рівності перед законом, чому сприяють якісне нормативно-правове оформлення механізму притягнення до неї та закріплення на нормативному рівні санкцій за порушення принципу рівності перед законом; за другого принцип рівності перед законом виступає вимогою, яка висувається до порядку притягнення до відповідальності. Крізь призму цих вихідних положень побудовано зміст даного підрозділу.

У подальшому в підрозділі зосереджено увагу на з'ясуванні стану нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення публічними службовцями принципу рівності перед законом у своїй діяльності, як адміністративно-правового засобу гарантування рівності громадян перед законом у сфері публічного управління.

З метою забезпечення виконання вимог ст. 24 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» і ст. 16 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» запропоновано запровадити адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, законодавства про запобігання та протидію дискримінації.

Разом із тим у роботі висловлено авторські рекомендації щодо розмежування кримінально караних та адміністративно караних діянь, кваліфікованих як порушення рівноправності громадян.

Зроблено висновок, що на сьогоднішній день в Україні відсутній дієвий механізм притягнення публічних службовців до адміністративної відповідальності за порушення принципу рівності перед законом, оскільки щонайменше у Кодексі України про адміністративні правопорушення воно відсутнє серед переліку адміністративних правопорушень, як і відсутні нормативно визначені адміністративні стягнення, які мають застосовуватись у випадках порушення принципу рівності перед законом.

У підрозділі 4.3 «Адміністративна юстиція як елемент гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління» уточнено розуміння та призначення інституту адміністративної юстиції у сучасних умовах.

Значення адміністративної юстиції, у контексті проблематики дослідження, розкрито з декількох позицій: 1) забезпечення громадянами своєї рівності перед законом шляхом реалізації права на судовий захист.

Тобто йдеться про конституційне право на судовий захист, реалізуючи яке громадяни можуть захистити інші свої права, свободи та інтереси; 2) забезпечення адміністративним судом принципу рівності громадян перед законом, який було порушено суб'єктом публічної адміністрації, шляхом вирішення публічно-правового спору та прийняття відповідного рішення; 3) діяльність адміністративних судів, під час здійснення якої вони так само мають дотримуватись принципу рівності громадян перед законом і судом.

Автором проаналізовано питання нормативного закріплення принципу рівності перед законом як вимоги до діяльності адміністративних судів. Встановлено, що нормативно-правові акти не закріплюють механізм реалізації цього принципу, способи його дотримання й можливі шляхи порушення, відповідальність за його порушення, процедури контролю за його дотриманням тощо.

Окрему увагу у підрозділі приділено питанню гарантування принципу рівності перед законом за допомогою адміністративного судочинства – тобто у контексті вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами. На підставі аналізу судової практики автором зроблено окремі висновки з приводу особливостей забезпечення принципу рівності перед законом за допомогою адміністративного судочинства.

Підрозділ 4.4 «Громадський контроль у системі засобів гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління» присвячено вивченню особливостей участі суб'єктів приватного права (інституцій громадянського суспільства) у процесі гарантування та реалізації принципу рівності громадян перед законом. Автором акцентовано увагу на тому, що в умовах зміцнення демократії у державі та європейської інтеграції, постійного розвитку публічного управління та його орієнтації на принципи верховенства права й децентралізації влади громадяни набувають все більшої самостійності у процесі здійснення публічної влади, а їх думки й погляди – більшої ваги для суб'єктів публічної адміністрації, що обумовлює значимість і ефективність громадського контролю.

Уточнено поняття, значення та основні риси громадського контролю у сучасних умовах. Сформульовано авторський підхід до розуміння цього правового інституту.

За результати проведено аналізу зроблено висновок, що на сьогоднішній день відсутній нормативно-правовий акт, який би запроваджував єдині засади й стандарти участі громадян в управлінні державними справами, регламентував форми й процедури здійснення громадського контролю, встановлював вимоги, яких мають дотримуватись суб'єкти публічної влади та громадськість у контексті реалізації права на участь в управлінні державними справами. Сформульовано авторські

рекомендації до проекту закону «Про громадський контроль».

Чільну увагу у підрозділі приділено питанню процедур здійснення громадського контролю за дотриманням принципу рівності в Україні. За результатами проведеного дослідження сформульовано авторські рекомендації.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичні узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, що полягає у розробці механізму адміністративно-правового забезпечення гарантування та реалізації конституційного принципу рівності перед законом у публічному управлінні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Зародження сучасного розуміння принципу рівності громадян перед законом можна віднести до доби буржуазного права, зокрема до періоду після буржуазних революцій. Саме тоді з'являється й отримує юридичне оформлення інститут громадянства та власне сам принцип рівності громадян перед законом. Рівність громадян перед законом розглядається з позиції того, що закон має бути виразником волі не лише пануючого класу, а повинен захищати кожного, однаковою мірою застосовуватися у випадках вирішення питання про притягнення правопорушника до юридичної відповідальності. Однак, незважаючи на те, що ідея рівності громадян перед законом була юридично оформлена наприкінці XVIII ст., зокрема у Декларації прав людини 1783 р., свою практичну реалізацію вона отримала лише наприкінці XIX століття.

На землях, які входять до складу незалежної України, становлення і розвиток принципу рівності громадян перед законом повністю вписувалися у загальносвітові тенденції розвитку цього принципу права. Таким чином, у вітчизняній практиці він з'являється на початку XX ст. за доби державного відродження України (1917–1921 рр.). Разом із тим, зважаючи на особливості історичного розвитку України, можна стверджувати, що повноцінне саме нормативне буття та закріплення отримав за радянської доби розвитку Української держави. При цьому з самого початку це було конституційне закріплення на рівні Конституції УСРР 1919 р., а потім у Конституції УСРР 1929 р., Конституції УРСР 1937 р. та Конституції УРСР 1978 року. Разом із тим рівність громадян перед законом у той час була вибірковою, адже у Конституції УСРР 1919 р. та Конституції УСРР 1929 р. нормативно закріплювалась можливість позбавлення політичних прав окремих осіб або груп осіб, які користуються цими права на шкоду соціалістичній революції.

Принцип рівності громадян перед законом надає можливості та

покладає обов'язки. Це передбачає, що кожен громадянин України є адресатом вимог закону рівною мірою. Виключається створення штучної диспропорції у правах і обов'язках, за якої одні громадяни мають виключно права, а на інших покладаються виключно обов'язки. Рівність перед законом передбачає рівну відповідальність будь-кого на рівних підставах, у аналогічних ситуаціях, при вчиненні правопорушення. Цілковито виключається можливість безпідставного звільнення від юридичної відповідальності правопорушника, а також настання додаткових санкцій для правопорушника за ознакою статі, раси, віросповідання та будь-якими іншими ознаками.

Принцип рівності громадян перед законом є також вимогою, яка висувається до публічної адміністрації України. Саме на суб'єктів публічної адміністрації покладається обов'язок із забезпечення стандарту загальної рівності. Таким чином, принцип рівності громадян перед законом передбачає вимогу щодо рівного ставлення до будь-якого громадянина з боку суб'єктів публічної адміністрації України, заборону будь-яких проявів дискримінації у їх діяльності.

Світове співтовариство активно бореться із проявами дискримінації у будь-якій сфері та за будь-якою ознакою. Очевидно те, що у цю боротьбу повинні активно включитися українське суспільство і держава, які мають забезпечити на території України запобігання та протидію будь-яким проявам дискримінації як важливої передумови реальної рівності громадян перед законом. Реалізація цього актуального для нашої країни завдання неможлива без запровадження міжнародних та європейських стандартів запобігання та протидії будь-яким формам дискримінації в Україні. Основними напрямками запровадження цих стандартів, на наш погляд, має бути національне законодавство України, оскільки на їх підставі будуть формуватися національні правові інститути, спрямовані на протидію дискримінації. Такі стандарти мають також запроваджуватися у правозастосовній діяльності. Важливе значення для правильного спрямування практики правозастосовних органів має робота ЄСПЛ, яка виробила критерії відмежування випадків дискримінації від законних обмежень прав та свобод людини.

Зміст і суть публічного управління можна розкрити, визначивши характерні ознаки цього виду соціального управління. До них належать наступні: 1) публічне управління – це вид суспільно корисної діяльності, яка пов'язана з реалізацією політичних рішень та втіленням у життя положень Конституції і законів України; 2) пріоритетом у публічному управлінні є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека; 3) публічне управління здійснюється суб'єктами публічної адміністрації на певних принципах. У цьому випадку принцип рівності громадян перед

законом є конституційною вимогою, адресованою суб'єктам публічної адміністрації України; 4) публічне управління має зовнішню спрямованість, а тому не охоплює внутрішньо-організаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації; 5) публічне управління здійснюється спеціальними суб'єктами – публічною адміністрацією України, які виступають в якості суб'єктів публічного управління; 6) публічне управління здійснюється щодо широкого кола об'єктів, які визначені у законодавстві України; 7) публічне управління завжди є певною організуючою діяльністю, вона може здійснюватися як у примусовому, так і позапримусовому (публічно-сервісному) порядку; 8) публічне управління здійснюється на підставі норм адміністративного права та є підконтрольною діяльністю; 9) за порушення вимог чинного законодавства суб'єкти публічної адміністрації можуть бути притягнуті до юридичної відповідальності.

Публічне управління – це зовнішньо орієнтована, суспільно корисна діяльність суб'єктів публічної адміністрації України, спрямована на реалізацією політичних рішень та втілення у життя положень Конституції і законів України, з метою захисту людини як найвищої соціальної цінності в нашій країні, гарантування й забезпечення її прав і свобод, у порядку, визначеному чинним законодавством.

Основними тенденціями закріплення принципу рівності громадян перед законом у джерелах адміністративного права можна назвати наступні: а) фрагментарність закріплення цього конституційного принципу у джерелах адміністративного права; б) відсутність окремо визначеного принципу рівності громадян перед законом в якості принципу функціонування суб'єктів публічної адміністрації; в) опосередковане його закріплення та реалізація через принцип верховенства права; г) значна увага регламентації стандарту загальної рівності громадян у формалізованих міжнародних (європейських) джерелах адміністративного права; г) розширення регулювання принципу рівності громадян перед законом за рахунок актів органів судової влади як джерел адміністративного права.

Механізм гарантування та захисту принципу рівності громадян перед законом можна охарактеризувати як визначену Конституцією і законами України сукупність правових гарантій нормативного та інституційного характеру, які здійснюють правовий вплив на суспільні відносини щодо правомірної реалізації, охорони та захисту стандарту рівності громадян України перед законом. Цей механізм є складною системою. У його функціонуванні задіяні різні галузі права. Адміністративно-правова складова цього механізму, на наш погляд, зводиться до: а) забезпечення принципу рівності громадян перед законом у функціонуванні суб'єктів публічної адміністрації України; б) забезпечення відновлення стандарту загальної рівності громадян перед законом у випадку їх порушення у сфері публічного

управління. У цьому разі громадяни можуть використати надані їм законодавством України способи адміністративно-правового захисту своїх прав у публічному управлінні: 1) адміністративний контроль; 2) звернення громадян (адміністративне оскарження); 3) адміністративну юстицію; 4) юридичну відповідальність.

Наразі спостерігається незадовільний стан нормативно-правового забезпечення застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління, що виражається у практичній (тобто у переважаючій більшості випадків) відсутності закріплених вимог до застосування цього принципу у нормативно-правових актах, присвячених регламентації правового статусу, порядку діяльності суб'єктів публічного управління, правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління тощо. Зокрема, слід констатувати відсутність принципу рівності перед законом у переліках засад діяльності суб'єктів публічного управління, відсутність цього принципу серед загальних вимог правотворчої діяльності (тобто у нормативно-правових актах не висунуто вимогу щодо дотримання цього принципу як невід'ємної умови здійснення правотворчої діяльності загалом, участі у ній тощо), відсутність принципу рівності перед законом серед вимог до порядку, процедур підготовки й прийняття нормативно-правових актів на кожному етапі правотворчого процесу окремо.

Необхідно наголосити на незадовільному стані нормативно-правового забезпечення принципу рівності громадян перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління. Це зумовлено тим, що на сьогоднішній день фактично відсутній механізм реалізації названого принципу. Діючі нормативно-правові акти та проєкти нормативно-правових актів переважно містять лише окремі з вимог, що стосуються того або іншого аспекту принципу рівності перед законом, тоді як повноцінний порядок його застосування не закріплено жодним із них. З огляду на це, з метою створення позитивних умов, за яких принцип рівності громадян перед законом стане дієвим, вважаємо за необхідне розробити й закріпити на нормативному рівні порядок застосування названого принципу (або тільки у правозастосовній діяльності, або загалом у публічно-управлінській діяльності, включаючи правотворення). Він має включати: дефініцію принципу рівності перед законом, його зміст, прояви; випадки, за яких його дотримання вважатиметься істотним; порядок, перелік дій та інструментів суб'єктів публічного управління, спрямованих на дотримання принципу рівності перед законом; правила щодо оформлення відповідних рішень; випадки, за яких принцип рівності перед законом вважатиметься порушеним тощо.

Кодекс України про адміністративні правопорушення, як основний нормативний акт, що регулює юрисдикційну діяльність суб'єктів публічного управління, наразі вимагає змін у частині гарантування принципу рівності

громадян перед законом. З цією метою обґрунтовано необхідність внесення змін до ст. 248 Кодексу України про адміністративні правопорушення та викладення її у такій редакції:

«1. Розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності громадян перед законом, незалежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного, соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших ознак.

2. Рівність громадян перед законом у значенні цієї статті означає: 1) однакове, неупереджене ставлення органів публічної влади (їх посадових осіб) до осіб, щодо яких розглядається справа про адміністративне правопорушення; 2) однакове тлумачення й застосування положень законів України та інших нормативно-правових актів при розгляді справ про адміністративне правопорушення; 3) однаковий підхід до оцінки й кваліфікації однотипних діянь та визначення стягнень, які мають застосовуватись; 4) розгляд справ про адміністративні правопорушення на однакових умовах та в однаковому порядку, якщо інше не встановлено законом.

3. Рівність громадян перед законом у значенні цієї статті забезпечується у наступний спосіб: 1) розгляд справ про адміністративні правопорушення має базуватись виключно на положеннях нормативно-правових актів та ґрунтовному, неупередженому вивченні й оцінці усіх обставин справи. Розгляд справ на підставі суб'єктивного ставлення до потерпілого або особи, щодо якої розглядається справа про адміністративне правопорушення, неприпустимий; 2) рішення у справі повинно ґрунтуватись на об'єктивних обставинах та нормативно-правових актах. Обґрунтування рішення у справі має бути викладено письмово із зазначенням усіх обставин, що справили вплив на прийняте рішення, та посиланням на нормативно-правові акти, доречні до застосування у відповідних ситуаціях; 3) неоднакове застосування положень закону під час розгляду аналогічних справ про адміністративні правопорушення неприпустиме. У випадках неоднакового застосування нормативних актів у однотипних справах орган публічної влади, що розглядає справу про адміністративне правопорушення, повинен це обґрунтувати шляхом письмового викладу об'єктивних обставин, які потребують неоднакового застосування нормативних актів та відрізняють конкретну справу від решти аналогічних, з обов'язковим посиланням на відповідні правові норми».

Чинні нормативні акти України у сфері адміністративного оскарження не містять вимоги з приводу дотримання принципу рівності громадян перед законом під час адміністративного оскарження. Виняток, наразі, становить лише наказ Генеральної прокуратури України «Про затвердження Інструкції

про порядок розгляду звернень і запитів та особистого прийому громадян в органах прокуратури України». Однак, виходячи з положень законодавства України, забезпечення принципів рівності й недискримінації являє собою окремий напрям у публічно-управлінській діяльності, а отже, передбачає певну специфіку у нормативно-правовому регулюванні, процедурах, вимогах тощо.

Водночас нормативно закріплені вимоги, принципи, яких повинні дотримуватись суб'єкти публічної влади у своїй діяльності, обумовлюють той комплекс дій, які вони мають здійснити, щоб положення закону було виконано. Відтак, якщо дотримання принципу рівності перед законом не передбачене як вимога до процесу розгляду звернень (скарг), то дії, які мають бути здійснені у зв'язку з необхідністю його дотримання, не буде визначено й поготів, а отже, не буде запроваджено та запущено у дію механізм реалізації принципу рівності перед законом у таких правовідносинах. На нашу думку, допоки принцип рівності перед законом не визнаватиметься як реальна вимога, яку необхідно виконувати за допомогою активних дій (а не мовчазного врахування як факту, який достатньо відобразити «на папері», чи пасивного утримання від порушення, що не завжди може мати місце в силу «людського фактору»), неможливо буде вести мову про його справжнє дотримання й застосування, а внаслідок цього – і про справжнє верховенство права та законність.

На сьогоднішній день в Україні відсутній дієвий механізм притягнення публічних службовців до адміністративної відповідальності за порушення принципу рівності громадян перед законом, оскільки щонайменше у Кодексі України про адміністративні правопорушення воно відсутнє серед переліку адміністративних правопорушень, як і відсутні нормативно визначені адміністративні стягнення, які мають застосовуватись у випадках порушення принципу рівності громадян перед законом. Як наслідок, гарантувати дотримання принципу рівності громадян перед законом у публічному управлінні за допомогою механізму адміністративної відповідальності ймовірних порушників доволі складно. Тому, допоки такий стан не буде виправлений за допомогою внесення змін і доповнень до відповідних нормативних актів, адміністративну відповідальність публічних службовців не варто розглядати як один із надійних засобів гарантування й забезпечення принципу рівності громадян перед законом.

З метою запровадження єдиних стандартів і правил здійснення громадського контролю необхідно є розробка нового законопроекту, що буде позбавлений розглянутих недоліків та відповідатиме вимогам часу: визначатиме поняття громадського контролю (або участі громадян в управлінні державними справами); встановлюватиме форми, у яких можна його здійснювати; регламентуватиме процедури й порядок здійснення

контролю у таких формах, його наслідки; закріплюватиме права та обов'язки учасників відносин, що виникають у зв'язку зі здійсненням громадського контролю; затверджуватиме принципи, яких мають дотримуватись, та вимоги, які мають виконуватись, учасниками цих відносин; визначатиме відповідальність осіб, які порушують вимоги закону про громадський контроль та ін.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії

1. Чехович Т.В. Конституційний принцип рівності громадян перед законом у публічному управлінні: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 581 с.

2. Melnyk R. S., Schloer Bernhard, *Chekhovych T. V.*, Kravchenko K. V., Kosilova O. I., Kravchenko M. H., Maliuha L. J., Matat A. V., Solodovnikova Kh. Ksh., Tsekalova N. I. *Natural person as the subject of fundamental rights. Human rights as a base for the implementation of European legal values in Ukraine and the Republic of Poland in the context of civil society development* : Collective monograph. Lublin : Izdevnieciba “Baltija Publishing” 2019. P. 223–267.

Статті у наукових фахових виданнях України, які входять до переліку МОН України

3. Чехович Т.В. Правові основи конституційного принципу рівності громадян перед законом. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 2. С. 170–175.

4. Чехович Т.В. Міжнародні стандарти визнання та нормативного закріплення принципу рівності громадян перед законом. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2017. № 3. Т. 1. С. 67–71.

5. Чехович Т.В. Правові та історичні передумови закріплення конституційного принципу рівності громадян перед законом у Конституції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 2. С. 53–59.

6. Чехович Т.В. Принцип рівності громадян перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Т. 4. С. 362–367.

7. Чехович Т.В. Застосування принципу рівності громадян перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління за окремими напрямками. *Науковий вісник Ужгородського національного*

університету. Серія «Право». 2017. № 43. Т. 3. С. 159–162.

8. Чехович Т.В. Принцип рівності громадян перед законом у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Журнал східноєвропейського права*. 2017. № 40. С. 21–28. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2017/06/chekhovych_40.pdf

9. Чехович Т.В. Сутність та зміст конституційного принципу рівності громадян перед законом. *Журнал східноєвропейського права*. 2017. № 42. С. 37–45. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2017/08/chekhovych_42.pdf

10. Чехович Т.В. Механізм гарантування реалізації принципу рівності громадян перед законом у сфері публічного управління. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 52. С. 72–83. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/06/chekhovych_52.pdf

11. Чехович Т.В. Основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 2. С. 121–126.

12. Чехович Т.В. Особливості застосування принципу рівності громадян перед законом в окремих сферах публічного управління. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2018. № 31. С. 38–43.

13. Чехович Т.В. Застосування принципу рівності громадян перед законом в юрисдикційній діяльності суб'єктів публічного управління. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. Т. 22. С. 144–154.

14. Чехович Т.В. Основні вимоги щодо застосування принципу рівності громадян перед законом в юрисдикційній діяльності суб'єктів публічного управління. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 3. С. 27–33.

15. Чехович Т.В. Адміністративна відповідальність публічних службовців як засіб гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 136–139.

16. Чехович Т.В. Адміністративна юстиція як елемент гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2019. № 54. С. 143–148.

17. Чехович Т.В. Особливості нормативно-правового забезпечення механізму притягнення до адміністративної відповідальності публічних службовців як засобу гарантування та реалізації принципу рівності перед законом. *Право і суспільство*. 2019. № 1. С. 107–114.

18. Чехович Т.В. Громадський контроль у системі засобів

гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск Т. 2. С. 31–36.

Статті, опубліковані в зарубіжних наукових виданнях

19. Чехович Т.В. Адміністративне оскарження у системі засобів гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 6. Ч. 3. С. 147–153.

20. Chekhovych T. Die Geschichte der Verankerung des Gleichheitsgrundsatzes in der Verfassung der Ukraine. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. 2017. № 2. P. 54–63. URL: <http://www.reos.uni-goettingen.de/wp-content/uploads/ReOS-2017-02-S54-63>

21. Чехович Т.В. Нормативно-правові засади забезпечення адміністративного оскарження у системі засобів гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2018. № 6. С. 112–115.

22. Chekhovych T. Key requirements for the application of the principle of equality of citizens before law in the law-making activity of subjects of public administration. *Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS)*. 2018. № 4. P. 260–264. URL: <https://www.uni-goettingen.de/de/reos/608681.html>

23. Чехович Т.В. Гарантування принципу рівності перед законом за допомогою адміністративного судочинства. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2019. № 1. С. 127–130.

Тези наукових доповідей на національних та міжнародних науково-практичних конференціях

1. Чехович Т.В. Гарантування конституційного принципу рівного виборчого права – основа розвитку демократичної виборчої системи. *Сучасні проблеми виборчого права і методологія його викладання у вищих навчальних закладах України: тези доповідей міжнар. наук. конф. (м. Київ, 22–23 червня 2017 р.) / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ: Прінт-Сервіс. 2017. С. 313–318.*

2. Чехович Т.В. Застосування принципу рівності громадян перед законом у правотворчій діяльності суб'єктів публічного управління. *Теорія і практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 8 червня 2018 р.)*. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 204–206.

3. Чехович Т.В. Принцип рівності перед законом у правозастосовній діяльності суб'єктів публічного управління у сфері фінансово-правових

відносин. *Вороновські читання (Єдність адміністративних та фінансових процедур)*: зб. статей, доповідей та тез учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 5–6 жовтня 2018 р.). Харків: Асоціація фінансового права України, 2018. С. 580–590.

4. Чехович Т.В. Окремі напрямки оновлення розуміння та змісту публічного управління в Україні. *Право як ефективний регулятор*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 92–94.

5. Чехович Т.В. До розуміння категорії «громадський контроль». *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22–23 лютого 2019 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 30–33.

6. Чехович Т.В. До питання про систему суб'єктів публічного управління. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократичної української держави*: матеріали всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Одеса, 1–2 березня 2019 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2019. С. 73–77.

АНОТАЦІЯ

Чехович Т.В. Конституційний принцип рівності громадян перед законом у публічному управлінні. – Монографія.

Дисертація (монографія) на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальностями 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право та 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України, Київ, 2020.

Охарактеризовано принцип рівності громадян перед законом з теоретико-правових позицій. Розглянуто генезис і еволюцію змісту принципу рівності у різні епохи і у різних суспільствах. Окремо вивчено особливості становлення ідеї рівності та принципу рівності перед законом у вітчизняній політико-правовій думці та праві. З'ясовано сутність конституційного принципу рівності громадян перед законом. Досліджено публічне управління як сферу гарантування та реалізації конституційного принципу рівності. Опрацьовано конституційно-правові засади принципу рівності громадян перед законом. Проаналізовано міжнародні стандарти визнання та нормативного закріплення принципу рівності громадян перед законом. Автором проаналізовано співвідношення принципу рівності громадян перед законом з принципами належного врядування.

З'ясовано особливості застосування принципу рівності громадян

перед законом в окремих сферах публічного управління. Вивчено адміністративно-правові та адміністративно-процесуальні засоби гарантування реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління. Проаналізовано можливості інститутів адміністративного оскарження, адміністративної відповідальності, адміністративної юстиції та громадського контролю.

Ключові слова: рівність, рівність перед законом, принцип, принципи належного врядування, публічне управління, публічна адміністрація, механізм гарантування, відповідальність.

АННОТАЦІЯ

Чехович Т. В. Конституционный принцип равенства граждан перед законом в публичном управлении. – Монография.

Диссертация (монография) на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальностям 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право и 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко Министерства образования и науки Украины, Киев, 2020.

Охарактеризован принцип равенства граждан перед законом с теоретико-правовых позиций. Рассмотрены генезис и эволюция содержания принципа равенства в разные эпохи и в разных обществах. Отдельно изучены особенности становления идеи равенства и принципа равенства перед законом в отечественной политико-правовой мысли и праве. Выяснена сущность конституционного принципа равенства граждан перед законом. Изучены конституционно-правовые основы принципа равенства граждан перед законом. Проанализированы международные стандарты признания и нормативного закрепления принципа равенства граждан перед законом. Автором проанализировано соотношение принципа равенства граждан перед законом с принципами надлежащего управления.

Исследовано публичное управление как сферу гарантирования и реализации конституционного принципа равенства. Установлены особенности применения принципа равенства перед законом в отдельных сферах публичного управления. Изучены административно-правовые и административно-процесуальные средства гарантирования реализации принципа равенства перед законом в сфере публичного управления. Проанализированы возможности институтов административного обжалования, административной ответственности, административной юстиции и общественного контроля.

Ключевые слова: равенство, равенство перед законом, принцип,

принципы надлежащего управления, публичное управление, публичная администрация, механизм гарантирования, ответственность.

SUMMARY

Chekhovych T.V. Constitutional Principle of Citizens' Equality before the Law within Public Management. – Monograph.

The thesis (monograph) for a doctoral degree by the specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law and the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Taras Shevchenko National University of Kyiv of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kyiv, 2020.

The principle of citizens equality before the law has been characterized in accordance with theoretical and legal standpoints. The genesis and evolution of the content of the equality principle in different epochs and in different societies have been studied. Specific features of the equality idea's formation and the principle of equality before the law in the national political and legal thought and law have been separately studied. The essence of the constitutional principle of citizens' equality before the law has been clarified. Particular attention has been paid to the study of the categories of "equality", "law", "citizen". The author has outlined a number of negative factors that hinder the full implementation of the constitutional principle of citizens' equality before the law in Ukraine. The constitutional and legal grounds of the principle of citizens' equality before the law have been elaborated. Based on the analysis of Ukrainian legislation the author has expressed the idea that the principle of citizens' equality before the law has the form of differentiated equality, which, in cases provided by the law, allows the existence of positive discrimination. International standards of recognition and normative consolidation of the principle of citizens' equality before the law have been clarified.

The main characteristic features of the category of "public management" have been formulated and elaborated. According to the results of the conducted research, the author has provided own definition of the category of "public management". In the context of consolidating the principle of citizens' equality before the law in the sources of administrative law, the author has studied within four main groups: formalized national sources of administrative law; formalized international (European) sources of administrative law; court decisions; unformalized sources of administrative law. The history of the origin of good governance principles has been studied. The author has analyzed the correlation between the principle of citizens' equality before the law and the principles of good governance. The normative and institutional components have been called as the elements of the guarantee mechanism and implementation of the principle

of citizens' equality before the law in the field of public management. They have been studied in the work in details.

The modern understanding of the nature and features of law-making activity of public management subjects has been studied. Special attention has been paid to clarifying the legal principles of this activity and the statutory consolidation of the requirement to observe the principle of citizens' equality before the law within the scope of this activity. The author has developed own propositions aimed at improving the level of guaranteeing and observance of the principle of citizens equality before the law at each stage of law-making activity of public management subjects. The author has substantiated the opinion about the necessity of developing and consolidating the procedure for applying the principle of citizens' equality before the law at the normative level in the framework of law enforcement activity of public administration subjects. In order to clarify the requirements for the application of the principle of citizens' equality before the law in the jurisdictional activity of public management subjects, the author has worked out the issue about the essence of jurisdictional activity and has grounded the idea about the necessity of updating the initial principles of its implementation within modern conditions.

The system of regulatory acts has been elaborated both for the purpose of determining the requirements for administrative appeal and for compliance with the principle of equality in the process of its implementation. It has been concluded that normative acts, regulating administrative appeals, contain gaps and shortcomings. The author has formulated own recommendations aimed at their elimination. The emphasis has been focused on finding out the state of normative and legal regulation of administrative liability for violations of the principle of equality before the law by public servants in their activities, as an administrative and legal mean of guaranteeing citizens equality before the law in the field of public management. The author has analyzed the issue of normative consolidation of the principle of equality before the law as requirements for the activity of administrative courts. It has been established that regulatory acts do not enshrine the mechanism of implementation of this principle, the methods of its observance and possible ways of violation, liability for its violation, procedures for monitoring its observance, etc. The author has clarified the concept, significance and main features of public control in modern conditions. The author has formulated own approach to understanding this legal institution. Particular attention has been paid to the issue of realizing public control procedures for compliance with the principle of equality in Ukraine. According to the results of the conducted research, the author has formulated own recommendations.

Key words: equality, equality before the law, principle, principles of good governance, public management, public administration, guarantee mechanism, responsibility.

Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 1,9.
Підписано до друку 14.02.2020. Замовлення 111.

Надруковано в «МП Леся».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК No 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26
E-mail: lesya3000@ukr.net