

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА  
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**УЛ'ЯНОВСЬКА ОКСАНА ВАСИЛІВНА**



УДК 342.95

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ  
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право  
(081 – Право)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук  
(доктора наук)

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.



\_\_\_\_\_  
О.В. Ул'яновська

**Науковий консультант:**  
Рябченко Олена Петрівна,  
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2019

## АНОТАЦІЯ

**Ул`яновська О.В. Адміністративно-правові засади реалізації права на судовий захист в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. – Київ, 2019.

Дисертація є однією із перших у вітчизняній правовій науці комплексних наукових праць, в якій на монографічному рівні досліджено системний блок питань щодо адміністративно-правових засад реалізації права на судовий захист в Україні.

У межах об'єкта і предмета дослідження здійснено аналіз наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання забезпечення його реалізації. Запропоновано систематизацію наукових робіт, присвячених проблемам правового регулювання реалізації права на судовий захист: реалізація права на звернення до адміністративного суду; процесуальні форми правозахисної діяльності; процесуальні права деяких суб'єктів адміністративного судочинства. Виокремлено три напрями наукового пошуку, присвяченого проблемі формування системи судів та організації їхньої діяльності: дослідження, присвячені становленню і здійсненню адміністративного судочинства; аналіз питань управління забезпеченням діяльності судів; дослідження організаційних аспектів функціонування судів. Вказано окремі ключові питання, які залишились без достатньої уваги науковців: поняття судового захисту та місце права на судовий захист у системі конституційних прав людини і громадянина.

Запропоновано підхід щодо здійснення характеристики адміністративно-правових засад реалізації права на судовий захист у

широкому значенні - з позиції забезпечення реалізації права як цілеспрямованого впливу визначених законодавством адміністративно-правових засобів – організаційних і процесуальних. У свою чергу, організаційні засоби поділено на: а)внутрішньо організаційні; б)зовнішньо організаційні. Адміністративно-процесуальні засоби згруповані у дві групи: а) охоронні; б) право забезпечувальні. Також виділено широке і вузьке значення системи адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації права на судовий захист.

У дисертації розкрито актуальні питання забезпечення реалізації права на судовий захист адміністративно-правовими організаційними засобами. Вказано про ключове значення контролю за діяльністю суду та судів. Окреслено проблемні питання здійснення контролю, зокрема – відсутність цілісної системи суб'єктів здійснення контролю, значна кількість яких реалізує відповідні повноваження в межах виконання інших завдань та функцій. За критерієм об'єкта правовідносин, у сфері яких здійснюється контроль щодо діяльності судів, виділено дві групи суб'єктів: суб'єкти внутрішньо організаційного контролю та суб'єкти зовнішньо організаційного контролю. Суб'єкти, віднесені до першої групи, здійснюють контроль в межах правовідносин, що спрямовані на підтримання функціонування конкретного суду. Інша група суб'єктів – у правовідносинах, що спрямовані на підтримання функціонування судової системи.

Суб'єктів внутрішньо організаційного і зовнішньо організаційного контролю систематизовано за критерієм організаційного впливу на судову систему - у її межах і поза її межами. За таким критерієм суб'єктами внутрішньо організаційного контролю визнано: голову суду, Громадську раду доброчесності, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, Вищу раду правосуддя, органи суддівського самоврядування. Коло суб'єктів зовнішньо організаційного контролю діяльності судів і суддів ширше і стосується органів державної влади, які здійснюють такий контроль у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством, а також суб'єктів

громадського контролю.

Визначено суб'єктів громадського контролю та здійснено їх систематизацію за критеріями: правової природи; мети діяльності; визначено та розкрито зміст основних форм здійснення громадського контролю, гарантій здійснення громадського внутрішньо організаційного контролю за діяльністю суб'єктів судової влади, що впливають із ст.22 Закону України «Про громадські об'єднання». Доведено спірність наукових підходів, якими передбачено віднесення до суб'єктів громадського контролю судової влади не легалізованих громадських формувань та спільнот (груп громадського спостереження, громадських рухів, мирних громадських зібрань, громадських ініціатив та ін.). Проведено класифікацію форм громадського контролю за діяльністю судової влади за критеріями: предмет контролю (внутрішньо організаційна чи зовнішньо організаційна діяльність судової влади); галузева належність законодавства, в якому закріплені засади здійснення громадського контролю (загальні і спеціальні форми).

До елементів системи адміністративно-правових організаційних засобів забезпечення реалізації права на судовий захист віднесено документообіг в судах та його організацію, а також суддівське самоврядування. Підкреслено опосередковане значення суддівського самоврядування для реалізації права на судовий захист опосередковане. Вказано, що суддівське самоврядування стосується організаційних гарантій єдності функціонування органів судової влади і є особливим видом делегованих державою повноважень щодо здійснення внутрішньо організаційної діяльності у системі судоустрою.

У роботі викладено розгорнуту характеристику сучасних проблем кадрового забезпечення діяльності судів та адміністративних процедур його здійснення, розкрито значення формування якісного суддівського корпусу для забезпечення реалізації права на судовий захист. Доведено адміністративно-правову природу державно-службових відносин у системі судоустрою як визначальний чинник упорядкування кадрового забезпечення діяльності судів. Розкрито сутність державно-службових відносин у системі

судоустрою як таких, що за своєю природою є внутрішньо організаційними, пов'язаними із здійснення суб'єктами, які беруть в них участь, діяльності на професійній основі, спрямовані на реалізацію завдань та функцій держави щодо здійснення правосуддя, регулюються нормами адміністративного матеріального і процесуального права. Виділено ознаки та обґрунтовано поняття адміністративної посади, на яку призначається суддя. Визначено поняття адміністративної процедури призначення судді на адміністративну посаду - порядок послідовно здійснюваних однорідних процедурних дій щодо обрання та призначення судді на адміністративну посаду та забезпечення здійснення ним професійної діяльності з виконання покладених чинним законодавством повноважень щодо організації здійснення ефективного правосуддя.

Встановлено, що система якісного кадрового забезпечення діяльності судів складається з наступних підсистем: 1) якісне кадрове забезпечення осіб, які здійснюють підбір кадрів на посаду судді; 2) якісне кадрове забезпечення формування суддівського корпусу; 3) якісне кадрове забезпечення апарату суду. Виділено принципи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів, на засадах яких має ґрунтуватись діяльність суб'єктів, уповноважених здійснювати кадрове забезпечення.

У роботі розкрито сутність адміністративно-процесуальних засобів забезпечення реалізації права на судовий захист, до яких віднесені: а) реалізація права на звернення до адміністративного суду; б) належна судова процедура розгляду справи у судах (в тому числі - адміністративних), оснований на справедливому застосуванні правової норми (враховуючи правову позицію Конституційного Суду України); в) дисциплінарне провадження щодо судді; г) провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальне функціонування судів.

Виявлено актуальні питання правового регулювання адміністративної відповідальності як засобу забезпечення реалізації права на судовий захист та обґрунтувати шляхи їх вирішення. Встановлено правовідносини, пов'язані із

функціонуванням органів судової влади, у яких можуть вчинюватись адміністративні правопорушення, які систематизовано за критеріями їх об'єкту: а) реалізація засобів внутрішньої організації роботи суду; б) реалізація засобів зовнішнього організаційного впливу щодо належної роботи суду; в) реалізація загального статусу фізичної особи; г) реалізація загального статусу юридичної особи (суду). Окремо виділено адміністративну відповідальність за прояв неповаги до суду.

Здійснено аналіз правового регулювання підстав та процедур застосування дисциплінарної відповідальності до суддів та встановлено шляхи його вдосконалення. Визначено роль та місце реалізації права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист, а також як гарантію доступу до правосуддя в адміністративних судах. Розкрито сутність належної процедури судового розгляду справи адміністративної юрисдикції як гарантії реалізації права на судовий захист прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах.

Обґрунтовано напрямки вдосконалення правового регулювання забезпечення реалізації права на судовий захист у контексті міжнародних стандартів гарантування права на справедливий суд: необхідно регламентувати основні особливості добору кандидатів на посаду судді, які вже мають стаж роботи, пов'язаної із відправленням правосуддя; запропоновано встановити адміністративну відповідальність за знищення чи приховування службової інформації в суді; закріпити перелік публічно-правових спорів, які підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства, предметом яких є правовідносини, що виникають у зв'язку із реалізацією суб'єктами виконання судових рішень своїх повноважень, пов'язаних із реалізацією ними владних управлінських функцій у виконавчому провадженні; закріпити у понятті адміністративного договору його консенсуальний характер; усунення суперечностей у практиці застосування понять нормативного акту та акту індивідуальної дії.

**Ключові слова:** адміністративно-правові засади; адміністративно-правові засоби; судовий захист; забезпечення реалізації права; контроль; адміністративна посада; адміністративна процедура; кадрове забезпечення; адміністративна відповідальність; дисциплінарна відповідальність суддів; звернення до адміністративного суду; справа адміністративної юрисдикції

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

#### *Монографія:*

1. Ул`яновська О.В. Гарантії реалізації права на судовий захист в Україні: адміністративно-правові засади. Харків: У справі. 2017. 300с.

#### *Статті у наукових, зокрема електронних, фахових виданнях України:*

2. Ул`яновська О.В. Контроль діяльності суду і суддів щодо захисту прав, свобод громадян, прав та інтересів юридичних осіб. *Митна справа*. № 4 (88) 2013. Ч. 2. Кн. 2. С. 306–311.

3. Ул`яновська О.В. Якісне кадрове забезпечення діяльності судів як запорука захисту конституційних прав людини і громадянина. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Випуск 22. Ч. II. Т.2. С. 312–316.

4. Ул`яновська О.В. До питання про сутність якісного кадрового забезпечення діяльності судів. *Митна справа*. 2014. № 1 (91). Ч. 2. Кн. 2. С. 8–13.

5. Ул`яновська О.В. Щодо визначення процедури призначення суддів

на адміністративні посади. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2013. № 6. Т. 2. С. 160–164.

6. Ул`яновська О.В. Організація документообігу у судах: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Випуск 26. С. 184–188.

7. Ул`яновська О.В. Роль суддівського самоврядування у забезпеченні ефективного судочинства. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2014. № 1 (7). С. 68–74.

8. Ул`яновська О.В. Державно-службові відносини у системі судоустрою : теоретичні питання. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 56–61

9. Ул`яновська О.В. Відносини у сфері забезпечення права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання: питання методології. *Право і безпека*. 2014. № 2 (53). С. 70–75.  
URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2014\\_2\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_2_16).

10. Ул`яновська О.В. Адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист: теоретичний аналіз. *Віче*. 2013. № 6. С. 30 – 32

11. Ул`яновська О.В. Аналіз наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його здійснення. *Віче*. 2013. № 8. URL: <http://www.viche.info/journal/3621>.

12. Ул`яновська О.В. Підстави застосування дисциплінарної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Право і суспільство*. 2017. №2. Частина 2. С. 116-121

13. Ул`яновська О.В. Особливості процедури застосування дисциплінарної відповідальності суддів як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Випуск 1. Том 2. С. 74-77

14. Ул`яновська О.В. Підстави застосування адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий



захист. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. № 43. Том 2. С.89-93

15. Ул`яновська О.В. Види суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2017. Випуск № 1 (55). С.95-100

16. Ул`яновська О.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення конституційного права на судовий захист: питання класифікації. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 78. С. 171-179

17. Ул`яновська О.В. Систематизація суб'єктів публічної влади, що здійснюють контроль щодо діяльності судів і суддів. *Право та державне управління*. 2017. № 1 (26). С.101-106.

18. Ул`яновська О.В. Реалізація права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *Правова просвіта*. 2018. №7. URL: <http://www.pravo.nayka.com.ua/?n=7&y=2018>.

*Статті, опубліковані у наукових періодичних виданнях інших держав:*

19. Ульяновская О.В. Субъекты осуществления общественного контроля в сфере организации судебной власти. *Leges si Viata*. 2016. № 12/2 (300). С. 107-111.

20. Ульяновская О.В. Формы осуществления общественного контроля в отношении деятельности субъектов судебной власти. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 6 (22). С. 57-62.

21. Ул`яновська О. В. Адміністративна юрисдикція як передумова виникнення права на звернення до адміністративного суду: питання вдосконаленн. *The scientific heritage*. 2016. № 7/7. Vol 1. С. 103-107.

22. Ульяновская О.В. Элементы права на справедливый суд как основа формирования справедливой судебной процедуры в административном судопроизводстве Украины. *Leges si Viata*. 2017. № 2/2 (302). С.111-114.

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

23. Ул`яновська О.В. Щодо розуміння категорії «адміністративна посада» в діяльності суду. *Правоохоронна функція держави : теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 квітня 2014). Х. : ХНУВС, 2014. С. 284-287.

24. Ул`яновська О.В. Адміністративна відповідальність у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *International Scientific-Practical Conference Development of legal regulation in East Europe: experience of Poland and Ukraine: Conference Proceedings* (Sandomierz, Polska, January 27-28. 2017). 2017. С. 137-139.

25. Ул`яновська О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні адміністративні правопорушення у сфері діяльності суб'єктів судової влади як адміністративно-правовий засіб забезпечення конституційного права на судовий захист. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 24-25 березня 2017). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 89-92.

26. Ул`яновська О.В. Щодо уточнення розуміння категорії «адміністративний договір» в контексті визначення адміністративної юрисдикції. *Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення*: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 1–2 квітня 2017). Дніпро: Дніпропетровський гуманітарний університет, 2017. С. 150-152

27. Ул`яновська О.В. Право на оскарження рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності: окремі аспекти реалізації. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 31 березня – 01 квітня 2017). Дніпро: Громадська організація «Правовий світ», 2017. С. 48-51.

28. Ул`яновська О.В. Розподіл обов'язків між працівниками суду як адміністративно-правовий засіб забезпечення ефективності документообігу у

судах. *Juridica stiintifica in conditiile de integrare europeana Ukraina si Moldova: repere moderne de dezvoltare juridical*: междунар. науч.-практ. конф., (г. Кишинев, Молдова, 24-25 марта 2017). 2017. С. 144-146.

29. Ул'яновська О.В. До питання про визначення процедури судового розгляду справи адміністративної юрисдикції як належної. *Kluczowe problemy edukacja i nauka: perspektywy rozwoju dla Ukrainy i Polski*: Międzynarodowa konferencja multidyscyplinarna (Stalowa Wola, Polska 20–21 lipca, 2018). 2018. С. 107-109.

30. Ул'яновська О.В. Професійна підготовка у системі гарантій належного кваліфікаційного рівня судді. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 13-14 липня 2018). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 50-54.У

## SUMMARY

**Ulianovska O.V. Administrative and legal principles of realization of the right to judicial protection in Ukraine.** – Qualifying research paper.

Thesis for a Doctoral Degree in Law: Specialty 12.00.07 – «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law» (081 – Jurisprudence). – The Institute of Public Law. – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs. – Kyiv, 2019.

This thesis is one of the first complex researches in Ukrainian legal science, in which at the monographic level a system block of questions concerning the administrative and legal bases of realization of the right to judicial protection in Ukraine is investigated.

Within the object and subject of the study, an analysis of scientific views on the content of judicial protection and administrative and legal regulation of its implementation ensuring is done. The systematization of scientific works devoted

to the problems of legal regulation of the realization of the right to judicial protection is offered: implementation of the right to appeal to an administrative court; procedural forms of human rights activities; procedural rights of some subjects of administrative legal proceedings. There are three directions of scientific research devoted to the problem of the formation of the system of courts and the organization of their activities: studies devoted to the formation and implementation of administrative legal proceedings; analysis of court management issues; study of organizational aspects of the functioning of courts. The key issues left without sufficient attention from academics are specified: the notion of judicial protection and the place of the right to judicial protection in the system of constitutional human rights.

The approach to the implementation of the description of the administrative and legal principles of realization of the right to judicial protection in the broad sense is proposed - from the point of view of ensuring the realization of the right as a targeted influence of the administrative and legal means determined by the legislation - organizational and procedural. In turn, organizational means are divided into: a) internally organizational; b) external organizational. Administrative-procedural means are grouped into two groups: a) security; b) which are provide the law. The wide and narrow significance of the system of administrative and legal means of ensuring the implementation of the right to judicial protection is also highlighted.

The dissertation presents the actual issues of ensuring the implementation of the right to judicial protection by administrative and legal organizational means. There indicated the key importance of controlling the activities of the court and the judges. The problematic issues of control are outlined, in particular, the absence of an integral system of control subjects, a significant number of which exercises the respective powers within the framework of performing other tasks and functions. According to the criterion of the object of legal relations in the sphere of which the control over the activity of courts is carried out, two groups of subjects are distinguished: subjects of internal organizational control and subjects of external

organizational control. Subjects assigned to the first group exercise control within the framework of legal relations aimed at maintaining the operation of a particular court. Another group of subjects - in legal relations, aimed at maintaining the functioning of the judicial system.

Subjects of internal organizational and external organizational control are systematized according to the criterion of organizational influence on the judicial system - within its borders and beyond. According to this criterion, the subjects of internal organizational control are recognized: the head of the court, the Public Council of Integrity, the High Qualification Commission of Judges of Ukraine, the High Council of Justice, bodies of judicial self-government. The circle of subjects of external organizational control of the activity of courts and judges is wider and applies to bodies of state power exercising such control within the limits of the competence envisaged by the current legislation, as well as subjects of public control.

The subjects of public control were determined and systematized according to the criteria: legal nature; the purpose of the activity. The content of the main forms of the implementation of public control, guarantees of the implementation of public internal organizational control over the activities of subjects of the judiciary, arising from Article 22 of the Law of Ukraine On Public Associations are defined and disclosed. The controversy of scientific approaches, which are affirm that non-legalized civic groups and communities (groups of public observation, public movements, peaceful public gatherings, public initiatives, etc.), are subjects of the public control of the judiciary. Classification of forms of public control over the activity of the judiciary is carried out according to the criteria: subject of control (internal organizational or external organizational activity of the judiciary); the sectoral affiliation of the law, which establishes the principles for the exercise of public control (general and special forms).

The elements of the system of administrative and legal organizational means for ensuring the implementation of the right to judicial protection include the document circulation in the courts and its organization, as well as the judicial self-

government. Underlined the indirect value of judicial self-government for the realization of the right to judicial protection is mediated. It is indicated that the judicial self-government concerns organizational guarantees of the unity of the functioning of the judiciary and is a special type of powers delegated by the state on the implementation of internal organizational activities in the system of judicial system.

The paper describes the detailed description of the modern problems of personnel support of the activity of courts and administrative procedures for its implementation, reveals the importance of forming a high-quality judicial corps to ensure the implementation of the right to judicial protection. The administrative-legal nature of state-service relations in the system of judicial system as the determining factor of the ordering of personnel provision of activity of courts is proved. The essence of state-service relations in the system of judicial system is uncovered. One are inherently organizational, related to the implementation of the subjects involved in them, activities on a professional basis, aimed at the implementation of the tasks and functions of the state in the administration of justice, are regulated by the rules of administrative material and procedural law. Signs and justification of the notion of an administrative position to which the judge is appointed. The notion of the administrative procedure for appointing a judge to an administrative position is defined - the procedure for consistently implementing uniform procedural actions regarding the election and appointment of a judge to an administrative post and ensuring that he carries out his professional activity in fulfilling the powers entrusted to the current legislation in the organization of the implementation of effective justice.

It was established that the system of qualitative personnel support for the activity of courts consists of the following subsystems: 1) high-quality staffing of the personnel who carry out the selection of personnel for the post of judge; 2) high-quality personnel support for the formation of the judiciary; 3) high-quality staffing of the court apparatus. The principles of quality management of personnel provision of activity of courts are determined, on the basis of which the activities

of the entities authorized to carry out personnel support should be based.

The essence of the administrative-procedural means of ensuring the realization of the right to judicial protection is uncovered in the paper. One includes: a) realization of the right to appeal to the administrative court, is disclosed in the thesis; b) due process of court proceedings in courts (including administrative ones), based on the fair application of the legal norm (taking into account the legal position of the Constitutional Court of Ukraine); c) disciplinary proceedings against a judge; d) proceedings on administrative violations that encroach on the normal functioning of the courts.

The actual issues of legal regulation of administrative liability as a means of ensuring the realization of the right to judicial protection and substantiating the ways of their solution are revealed. The legal relations related to the functioning of the judicial authorities, in which administrative offenses may be committed are established. One are systematized according to the criteria of their object: a) realization of means of internal organization of work of the court; b) implementation of means of external organizational influence on the proper functioning of the court; c) realization of the general status of an individual; d) implementation of the general status of a legal entity (court). Separately, an administrative responsibility for disrespecting the court is excreted.

The analysis of the legal regulation of the grounds and procedures for the application of disciplinary liability to judges is carried out and ways of its improvement are established. The role and place of realization of the right to apply to the administrative court in the system of means of ensuring the right to judicial protection, as well as the guarantee of access to justice in administrative courts is determined. The essence of the proper procedure of judicial consideration of administrative jurisdiction is disclosed as a guarantee of realization of the right to judicial defense of rights, freedoms, legal interests in public-legal relations.

The directions of improvement of the legal regulation of ensuring the realization of the right to judicial protection in the context of international standards of guaranteeing the right to a fair trial have been substantiated: it is

necessary to regulate the main features of the selection of candidates for a position of judge who already have experience in the work connected with the administration of justice; it is proposed to establish administrative responsibility for the destruction or concealment of official information in court; there need to consolidate the list of public legal disputes that are to be considered in the procedure of administrative legal proceedings, the subject of which is the legal relationship arising in connection with the implementation by the subjects of execution of court decisions of their powers related to the implementation of their power management functions in the enforcement proceedings; to consolidate in the concept of an administrative contract its consensual nature; the elimination of contradictions of the concepts of a normative act and an act of individual action in the practice of applying.

**Keywords:** *administrative and legal principles; administrative and legal means; judicial protection; ensuring the realization of law; control; administrative position; administrative procedure; personnel support; administrative liability; disciplinary responsibility of judges; appeal to the administrative court; the case of administrative jurisdiction.*

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

#### *Монографія:*

1. Ул`яновська О.В. Гарантії реалізації права на судовий захист в Україні: адміністративно-правові засади. Харків: У справі. 2017. 300с.

#### *Статті у наукових, зокрема електронних, фахових виданнях України:*

2. Ул`яновська О.В. Контроль діяльності суду і суддів щодо захисту прав, свобод громадян, прав та інтересів юридичних осіб. *Митна справа*. № 4



(88) 2013. Ч. 2. Кн. 2. С. 306–311.

3. Ул`яновська О.В. Якісне кадрове забезпечення діяльності судів як запорука захисту конституційних прав людини і громадянина. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Випуск 22. Ч. II. Т.2. С. 312–316.

4. Ул`яновська О.В. До питання про сутність якісного кадрового забезпечення діяльності судів. *Митна справа*. 2014. № 1 (91). Ч. 2. Кн. 2. С. 8–13.

5. Ул`яновська О.В. Щодо визначення процедури призначення суддів на адміністративні посади. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2013. № 6. Т. 2. С. 160–164.

6. Ул`яновська О.В. Організація документообігу у судах: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Випуск 26. С. 184–188.

7. Ул`яновська О.В. Роль суддівського самоврядування у забезпеченні ефективного судочинства. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2014. № 1 (7). С. 68–74.

8. Ул`яновська О.В. Державно-службові відносини у системі судоустрою : теоретичні питання. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 56–61

9. Ул`яновська О.В. Відносини у сфері забезпечення права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання: питання методології. *Право і безпека*. 2014. № 2 (53). С. 70–75.  
URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2014\\_2\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_2_16).

10. Ул`яновська О.В. Адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист: теоретичний аналіз. *Віче*. 2013. № 6. С. 30 – 32

11. Ул`яновська О.В. Аналіз наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його здійснення. *Віче*. 2013. № 8. URL: <http://www.viche.info/journal/3621>.

12. Ул`яновська О.В. Підстави застосування дисциплінарної

відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Право і суспільство*. 2017. №2. Частина 2. С. 116-121

13. Ул`яновська О.В. Особливості процедури застосування дисциплінарної відповідальності суддів як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Випуск 1. Том 2. С. 74-77

14. Ул`яновська О.В. Підстави застосування адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. № 43. Том 2. С.89-93

15. Ул`яновська О.В. Види суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2017. Випуск № 1 (55). С.95-100

16. Ул`яновська О.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення конституційного права на судовий захист: питання класифікації. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 78. С. 171-179

17. Ул`яновська О.В. Систематизація суб'єктів публічної влади, що здійснюють контроль щодо діяльності судів і суддів. *Право та державне управління*. 2017. № 1 (26). С.101-106.

18. Ул`яновська О.В. Реалізація права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *Правова просвіта*. 2018. №7. URL: <http://www.pravo.nauka.com.ua/?n=7&y=2018>.

*Статті, опубліковані у наукових періодичних виданнях інших держав:*

19. Ульяновская О.В. Субъекты осуществления общественного контроля в сфере организации судебной власти. *Leges si Viata*. 2016. № 12/2 (300). С. 107-111.

20. Ульяновская О.В. Формы осуществления общественного контроля в отношении деятельности субъектов судебной власти. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 6 (22). С. 57-62.

21. Ул`яновська О. В. Адміністративна юрисдикція як передумова виникнення права на звернення до адміністративного суду: питання вдосконаленн. *The scientific heritage*. 2016. № 7/7. Vol 1. С. 103-107.

22. Ульяновская О.В. Элементы права на справедливый суд как основа формирования справедливой судебной процедуры в административном судопроизводстве Украины. *Leges si Viata*. 2017. № 2/2 (302). С.111-114.

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

23. Ул`яновська О.В. Щодо розуміння категорії «адміністративна посада» в діяльності суду. *Правоохоронна функція держави : теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 квітня 2014). Х. : ХНУВС, 2014. С. 284-287.

24. Ул`яновська О.В. Адміністративна відповідальність у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *International Scientific-Practical Conference Development of legal regulation in East Europe: experience of Poland and Ukraine: Conference Proceedings* (Sandomierz, Polska, January 27-28. 2017). 2017. С. 137-139.

25. Ул`яновська О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні адміністративні правопорушення у сфері діяльності суб'єктів судової влади як адміністративно-правовий засіб забезпечення конституційного права на судовий захист. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 24-25 березня 2017). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 89-92.

26. Ул`яновська О.В. Щодо уточнення розуміння категорії «адміністративний договір» в контексті визначення адміністративної

юрисдикції. *Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення*: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 1–2 квітня 2017). Дніпро: Дніпропетровський гуманітарний університет, 2017. С. 150-152

27. Ул`яновська О.В. Право на оскарження рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності: окремі аспекти реалізації. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 31 березня – 01 квітня 2017). Дніпро: Громадська організація «Правовий світ», 2017. С. 48-51.

28. Ул`яновська О.В. Розподіл обов'язків між працівниками суду як адміністративно-правовий засіб забезпечення ефективності документообігу у судах. *Juridica stiintifica in conditiile de integrare europeana Ukraina si Moldova: repere moderne de dezvoltare juridical*: междунар. науч.-практ. конф., (г. Кишинев, Молдова, 24-25 марта 2017). 2017. С. 144-146.

29. Ул`яновська О.В. До питання про визначення процедури судового розгляду справи адміністративної юрисдикції як належної. *Kluczowe problemy edukacja i nauka: perspektywy rozwoju dla Ukrainy i Polski*: Międzynarodowa konferencja multidyscyplinarna (Stalowa Wola, Polska 20–21 lipca, 2018). 2018. С. 107-109.

30. Ул`яновська О.В. Професійна підготовка у системі гарантій належного кваліфікаційного рівня судді. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 13-14 липня 2018). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 50-54.

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	1
<b>Розділ 1.   Методологія адміністративно-правового регулювання                   реалізації права на судовий захист та його забезпечення..</b>	<b>14</b>
1.1   Аналіз наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання забезпечення його реалізації .....	14
1.2   Відносини у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання .....	39
1.3   Адміністративно-правові засоби забезпечення реалізації права на судовий захист та їх систематизація .....	66
Висновки до розділу 1.....	92
<b>Розділ 2.   Актуальні питання забезпечення реалізації права на                   судовий захист адміністративно-правовими                   організаційними засобами .....</b>	<b>96</b>
2.1   Контроль діяльності судів і суддів у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист .....	96
2.2   Місце громадського контролю діяльності судів і суддів у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист .....	113
2.3   Організація документообігу в судах: сучасний стан та шляхи вдосконалення .....	133
2.4   Значення суддівського самоврядування для реалізації права на судовий захист .....	149
Висновки до розділу 2.....	160

<b>Розділ 3. Сутність кадрового забезпечення діяльності судів та його значення для забезпечення реалізації права на судовий захист .....</b>	<b>165</b>
3.1. Державно-службові відносини у системі судоустрою: сутність і зміст .....	165
3.2. Поняття кадрового забезпечення діяльності судів та адміністративних процедур його здійснення .....	188
3.3. Якісне кадрове забезпечення формування суддівського корпусу у системі гарантування реалізації права на судовий захист .....	207
Висновки до розділу 3.....	230
<b>Розділ 4. Адміністративно-процесуальні засоби забезпечення реалізації права на судовий захист .....</b>	<b>232</b>
4.1. Адміністративна відповідальність у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист .....	232
4.2. Підстави та процедури застосування дисциплінарної відповідальності до суддів: сучасний стан правового регулювання та шляхи його вдосконалення .....	257
4.3 Реалізація права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист .....	276
4.4 Належна процедура судового розгляду справи адміністративної юрисдикції як гарантія реалізації права на судовий захист прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах .....	304
Висновки до розділу 4.....	321
<b>Висновки.....</b>	<b>325</b>
<b>Список використаних джерел.....</b>	<b>336</b>
<b>Додаток.....</b>	<b>386</b>

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Проблема формування в Україні ефективної судової системи гостро постала вже в перші роки незалежності України, що зумовлено потребою формування правової держави, розбудови громадянського суспільства і початком інтеграційних процесів молодої держави в європейське співтовариство. Це й сьогодні є актуальним, адже ухвалений порівняно недавно Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII в новій редакції, новели адміністративного та кримінального процесуального законодавства не лише не розв'язали більшості проблем формування ефективного правосуддя, а й певною мірою зумовили виникнення додаткових питань, зокрема, із застосування до суддів дисциплінарної відповідальності.

Право на судовий захист досліджується вченими з позицій невід'ємної складової комплексу прав людини. Конституцією України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР вказане право зазначено серед основних прав людини і громадянина (ч. 1 ст. 55 Конституції України). Міжнародними стандартами у сфері судочинства встановлено стандарти незалежності судової влади (Висновки Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи №1 (2001), №2 (2001) та інші), дотримання яких є однією з умов гарантування реалізації права на справедливий суд та відповідності Конвенції про захист прав людини і основних свобод (ратифіковано Законом України від 17.07.97 №475/97-ВР). Європейською хартією про закон «Про статус суддів» (Лісабон, 10.07.1998 р.) вказано, що метою закону про статус суддів є забезпечення компетентності, незалежності та безсторонності, на які може розраховувати кожна людина при зверненні до суду та до кожного судді за захистом своїх прав. Принцип незалежності закріплений Законом «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII у ч.1 ст.1 якого вказано, що судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та

безсторонніми судами, утвореними згідно із законом. Це означає закріплення на законодавчому рівні цього принципу як засадничого для функціонування судів.

Гарантування дотримання міжнародних стандартів у сфері судочинства передбачає встановлення, нормативне закріплення і застосування системи засобів забезпечення права на судовий захист. Разом з тим, аналіз сучасного механізму адміністративно-правового регулювання реалізації зазначеного права свідчить про його недосконалість, що обумовлює необхідність проведення наукової розвідки дослідження та удосконалення.

Питанням захисту прав шляхом подання позову приділяли увагу Т.Є. Абова, С.Н. Абрамов, О.Т. Боннер, О.П. Вершинін, О.Ф. Клейнман, Ю.К. Осіпов, Н.А. Чечина, Д.М. Чечот, М.С. Шакарян та інші. Серед сучасних вчених слід відзначити роботи С.С. Бичкової, О.В. Гетманцева, В.А. Кройтора, В.В. Комарова, В.І. Тертишнікова, М.М. Ясинка та інших.

Проблематика, присвячена організації діяльності судової влади в Україні в цілому, а також окремі аспекти цієї системної проблеми були досліджені вченими не тільки у галузі адміністративного права, а й теорії права, у галузі організації судових і правоохоронних органів. Зокрема, слід вказати про роботи В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.Д. Бринцева, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, О.П. Рябченко, А.О. Селіванова та ін.

Важливе місце в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист належить адміністративно-правовим засобам реалізації конституційного права на судовий захист. Окремі питання реалізації правових засобів висвітлювали в своїх роботах В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Д.М. Бахрах, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко та ін. Деякі аспекти дослідження адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист висвітлено в роботах сучасних науковців, зокрема в роботах П.В. Вовка «Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному



суді першої інстанції», Л.М. Липачової «Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського суду з прав людини», А.Ю. Осадчого «Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах», А. М. Смирнова «Правовий статус жертв правосуддя та зловживання владою як особливий вид правового статусу людини», М.Г. Мельника «Кадрове забезпечення діяльності судів: теорія, практика, світовий досвід здійснення» та ін. Серед наукового доробку слід виділити дисертаційне дослідження, виконане А.А. Стрижаком «Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції», в якому обґрунтовуються особливості управлінської діяльності у цій сфері.

Звернення до наукових досліджень у галузі адміністративного права дозволяє вказати наукові роботи О.В. Анпілогова, О.В. Бачуна, В.М. Бевзенка, Р. З. Голобутовського, І.С. Колеснікової, Е.Ю. Шведа, Ю.Л. Шереніна та інших, присвячені окремим теоретико-правовим проблемам розвитку адміністративного судочинства, вдосконаленню правового регулювання дисциплінарної відповідальності суддів.

Сучасні наукові дослідження представлені докторською дисертацією О.В. Константого «Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: теорія і практика» (2015 р.), в якій обґрунтовано висновок, що процесуальна діяльність адміністративних судів в Україні є національною частиною механізму захисту прав приватних осіб, визначених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, а також визначає умови і межі захисту прав та основоположних свобод особи в адміністративно-правовій сфері на національному рівні за прецедентною практикою Європейського суду з прав людини.

Разом з тим, аналіз наукових робіт свідчить про те, що комплексно адміністративно-правові засади забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист не знайшли своє повне відображення, особливо у контексті міжнародних стандартів гарантування права на справедливий суд.

Вказані та інші наукові дослідження, присвячені проблемі судового захисту, розкривають окремі її аспекти, що підкреслює її невичерпаність сучасним науковим доробком. Новелізація правового регулювання відносин у сфері судоустрою спрямована на гарантування дієвості реалізації права на судовий захист, що свідчить про потенціал наукового осмислення новітніх теоретико-правових моделей реалізації права на судовий захист, належна організація якого формує передумови втілення у життя конституційних цінностей належного правового захисту.

Дослідження спрямоване на визначення та характеристику адміністративно-правових засад забезпечення реалізації права на судовий захист в Україні, виходячи зі змісту адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері, що обумовлює коло й перелік адміністративно-правових засобів, специфіку їх застосування, а також обґрунтування напрямків вдосконалення правового регулювання відносин у цій сфері у контексті міжнародних стандартів гарантування права на справедливий суд та формування теоретичної основи адміністративних процедур, спрямованих на забезпечення реалізації права на судовий захист.

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

Дисертацію виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., та у межах науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Адміністративно-правове забезпечення розвитку судової влади і Україні» (державний реєстраційний номер УкрНТІ 0117U004649).

**Мета і завдання дослідження.** Метою дослідження є визначення та характеристика адміністративно-правових засад забезпечення реалізації права на судовий захист в Україні, виходячи з правової природи адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері, що обумовлює коло й

перелік адміністративно-правових засобів, специфіку їх застосування, а також обґрунтування напрямків вдосконалення правового регулювання відносин у цій сфері у контексті міжнародних стандартів гарантування права на справедливий суд та формування теоретичної основи адміністративних процедур, спрямованих на забезпечення реалізації права на судовий захист.

Мета дослідження обумовила постановку таких завдань дослідження:

- систематизувати наукові погляди щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання забезпечення його реалізації;
- виокремити адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист та здійснити їх загальну характеристику;
- визначити та систематизувати адміністративно-правові засоби забезпечення реалізації права на судовий захист;
- розкрити сутність контролю діяльності судів і суддів у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист;
- виявити місце громадського контролю діяльності судів і суддів у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист;
- здійснити характеристику сучасного стану організації документообігу в судах як елементу системи забезпечення реалізації права на судовий захист;
- встановити значення суддівського самоврядування для реалізації права на судовий захист;
- довести адміністративно-правову природу державно-службових відносин у системі судоустрою як визначальний чинник упорядкування кадрового забезпечення діяльності судів;
- обґрунтувати поняття та виділити адміністративні процедури кадрового забезпечення діяльності судів;
- здійснити характеристику якісного кадрового забезпечення діяльності судів як елементу гарантування реалізації права на судовий захист;
- виявити актуальні питання правового регулювання адміністративної відповідальності як засобу забезпечення реалізації права на судовий захист та обґрунтувати шляхи їх вирішення;

- здійснити аналіз правового регулювання підстав та процедур застосування дисциплінарної відповідальності до суддів та встановити шляхи його вдосконалення;

- визначити роль та місце реалізації права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист, а також як гарантію доступу до правосуддя в адміністративних судах;

- розкрити сутність належної процедури судового розгляду справи адміністративної юрисдикції як гарантії реалізації права на судовий захист прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах;

- обґрунтувати напрямки вдосконалення правового регулювання забезпечення реалізації права на судовий захист у контексті міжнародних стандартів гарантування права на справедливий суд.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері реалізації права на судовий захист в Україні.*

*Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засади реалізації права на судовий захист сутність яких відтворено у методології адміністративно-правового регулювання організації правового захисту, а також проблемах впровадження теоретичної моделі забезпечення реалізації права на судовий захист у адміністративному законодавстві та правозастосуванні.*

**Методи дослідження.** Системний підхід покладено в основу аналізу проблеми реалізації права на судовий захист у її адміністративно-правовому аспекті. Спеціальними методами наукового пізнання виступають: *метод формально-юридичного аналізу*, за допомогою якого сформульовано основні поняття (розділи 1, 2, 3); *класифікації* – для систематизації наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання забезпечення його реалізації, адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації права на судовий захист (підрозділи 1.1, 1.3); *методи юридичної компаративістики та побудови правової моделі* дозволили обґрунтувати коло принципів застосування адміністративно-правових засобів забезпечення

реалізації права на судовий захист, особливостей застосування адміністративно-процесуальних засобів забезпечення реалізації права на судовий захист, формування теоретичної основи адміністративних процедур, спрямованих на забезпечення реалізації права на судовий захист, обґрунтування внесення змін і доповнень до законодавства у сфері судоустрою (підрозділ 1.4, розділи 2, 3, 4).

Наукові положення, сформульовані у роботі, ґрунтуються на доктринальних працях фахівців, які працювали і продовжують плідно працювати, аналізуючи загальнотеоретичні проблеми, актуальні питання конституційного будівництва, побудови судової та правоохоронної систем, розвитку адміністративно-правової науки, науки цивільного права і процесу.

Базовими нормативно-правовими актами, на яких спирається критичний аналіз досліджуваної проблеми, виступають Конституція України, чинне законодавство про судоустрій та статус суддів, норми інших законів і підзаконних актів, які регулюють окремі відносини, пов'язані із забезпеченням правореалізації щодо справедливого суду. Використано правові позиції Конституційного Суду України, опрацьовано рішення Європейського суду з прав людини (зокрема, рішення у справах «Muti v. Italy», «Cesarini v. Italy», «Бестіянець проти України», «Хажевський проти України», «Ткаченко проти України», «Бурдов проти Росії» та інші), міжнародні стандарти у сфері судочинства. Критично проаналізовано проекти законів щодо вдосконалення судоустрою і статус суддів.

Емпіричну базу дослідження становить судова практика адміністративних судів з питань захисту прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах, практика притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що вперше в українській правовій науці адміністративно-правові засади реалізації права на судовий захист в Україні розкриті з позицій запровадження в діяльність уповноважених державних інститутів сучасних принципів у сфері захисту

прав та свобод громадян, уніфікації та упорядкування засобів реалізації зазначеного права, спираючись на Конвенцію про захист основних прав і свобод громадян, вимоги, передбачені міжнародними стандартами щодо вдосконалення національних засобів правового захисту, що унеможлиблює обмеження прав людини і громадянина.

Новизну дослідження відображають постановка і вирішення таких складних питань:

- запропоновано підхід щодо здійснення характеристики адміністративно-правових засад реалізації права на судовий захист у широкому значенні - з позиції забезпечення реалізації права як цілеспрямованого впливу визначених законодавством адміністративно-правових засобів – організаційних і процесуальних;

- обґрунтовано доцільність застосування двох аспектного підходу до виділення адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист з-поміж інших відносин: характер регулюючого впливу правової норми із виокремленням впливу, притаманного нормам адміністративного права; суб'єктної складової відносин у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист, коли суб'єкт відповідних відносин наділений адміністративною правосуб'єктністю;

- встановлено необхідність розмежування гарантії права на судовий захист і гарантії реалізації зазначеного права як загальної і частки. Гарантії права на судовий захист включають як суто юридичні, так і соціально-політичні гарантії. Гарантіями реалізації вказаного права охоплено систему заходів і засобів, що застосовуються уповноваженими суб'єктами у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством, з метою забезпечення дієвості виконання конституційної норми про право на судовий захист. Гарантії права на судовий захист об'єктивно притаманні судовій системі, а гарантії реалізації права на судовий захист є похідними від зазначених загальних гарантій;

- систематизовано адміністративно-правові засоби забезпечення

реалізації права на судовий захист, враховуючи правову природу відносин, що виникають у зв'язку із їх реалізацією - організаційні та адміністративно-процесуальні. У свою чергу, організаційні засоби поділено на: а)внутрішньо організаційні; б)зовнішньоорганізаційні. Адміністративно-процесуальні засоби згруповані у дві групи: а) охоронні; б) право забезпечувальні;

- визначено місце організаційних адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації права на судовий захист у системі державно-правових засобів забезпечення реалізації вказаного права;

- обґрунтовано доцільність наукового підходу до формування належного кадрового забезпечення діяльності судів з позицій впровадження системи управління якістю забезпечення, що має здійснюватись поступово. Сформульовано принципи управління якістю та виявлено напрямки кадрового забезпечення діяльності судів, у межах яких можливе першочергове запровадження елементів цієї системи;

- запропоновано підхід щодо встановлення процедури призначення судді на адміністративну посаду: обґрунтовано поняття відповідної процедури, визначено види та стадії щодо вказаних процедур.

*У результаті комплексного аналізу проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації права на судовий захист автором удосконалено:*

- систематизацію адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення діяльності судів та визначено адміністративно-правові матеріальні та адміністративно-процесуальні відносини;

- науковий підхід щодо визначення сутності та предмету контролю діяльності судів і суддів, встановлено напрямки його здійснення за ознакою функціональної спрямованості правовідносин, що є предметом контролю;

- положення щодо значення громадського контролю в діяльності судів і суддів та вказано на його опосередкований характер щодо забезпечення законності у вказаній сфері правовідносин;

- систематизацію напрямків документообігу у судах та визначено два

напрямки документообігу залежно від мети: документообіг у зв'язку із здійсненням правосуддя та документообіг у зв'язку із здійсненням внутрішньоорганізаційної діяльності;

- визначення суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері функціонування судів, здійснено їх систематизацію за критерієм належності їх до штатного розпису суду;

- положення щодо родового об'єкта адміністративного правопорушення у сфері функціонування судів, здійснено систематизацію правовідносин, у яких можуть вчинюватись адміністративні правопорушення, за критерієм їх об'єкта;

- систематизацію правовідносин щодо об'єкта дисциплінарного проступку за критерієм галузевої належності.

*Формуванню цілісного уявлення про сутність адміністративно-правового регулювання забезпечення реалізації права на судовий захист сприяли висновки і рекомендації, спрямовані на подальший розвиток існуючих теоретико-правових положень, які стосуються:*

- наукового підходу щодо визначення змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання забезпечення його реалізації, здійснено систематизацію існуючих на сьогодні наукових поглядів;

- характеристики адміністративно-правових відносин у сфері реалізації права на судовий захист. Доведено, що такі відносини завжди є публічно-правовими, юридично владними і стосуються упорядкування, організації діяльності щодо реалізації вказаного права, а однією із сторін є носій юридично-владних повноважень, встановлених адміністративно-правовою нормою, відносно інших суб'єктів, діяльність яких пов'язана із реалізацією права на судовий захист. До адміністративно-правових відносин у сфері реалізації права на судовий захист належать адміністративні матеріальні відносини щодо організації реалізації вказаного права і адміністративно-процесуальні відносини, які пов'язані із процедурами застосування певних адміністративно-правових засобів за метою гарантування реалізації права на



судовий захист;

- характеристики громадського контролю діяльності судів і суддів, а саме - визначено суб'єктів та здійснено їх систематизацію за критеріями: правової природи; мети діяльності; визначено та розкрито зміст основних форм здійснення громадського контролю, гарантій здійснення громадського внутрішньоорганізаційного контролю за діяльністю суб'єктів судової влади, що впливають із ст.22 Закону України «Про громадські об'єднання»;

- визначення поняття якісного кадрового забезпечення діяльності судів, в основу якого покладено цілеспрямовану адміністративну процедуру та правову можливість оцінювання якості діяльності суддів щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина. Запропоновано елементи системи якісного кадрового забезпечення діяльності судів;

- систематизації адміністративних правовідносин у сфері організації діяльності судової влади за критерієм їх об'єкта;

- визначення поняття адміністративної посади в суді, в якому основною ідентифікуючою ознакою виступає характер відповідних повноважень: управлінський, організаційно-розпорядчий, консультативно-дорадчий;

- наукового підходу щодо характеристики державно-службових відносин у системі судоустрою, вказано на їх внутрішньоорганізаційний характер, адміністративно-правову природу, спрямованість на реалізацію завдань та функцій держави щодо здійснення правосуддя;

- обґрунтування положень щодо спеціального характеру дисциплінарної відповідальності суддів та охарактеризовано специфіку: підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; порядку застосування заходів дисциплінарної відповідальності; порядку оскарження рішень, прийнятих за результатами дисциплінарного провадження;

- виділення особливостей реалізації складових права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві в контексті побудови належної судової процедури.

З метою формування перспективних напрямів удосконалення

адміністративно-правових основ забезпечення реалізації права на судовий захист обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до чинного адміністративного матеріального і процесуального законодавства.

**Практичне значення одержаних результатів** дослідження обумовлене новизною і актуальністю проведеного наукового аналізу та теоретико-правовим змістом обґрунтованих висновків. Сформульовані теоретичні висновки і конкретні пропозиції можуть знайти використання у:

- *законодавчій діяльності* – при підготовці нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення підстав і процедур судового захисту та забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист;

- *науковій діяльності* – для поглибленого наукового пошуку, присвяченого проблемам гарантування реалізації права на судовий захист, що набуває особливого значення в умовах євро інтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, і актуалізують формування ефективних і дієвих заходів і засобів дотримання прав людини та гарантій їх захисту;

- *освітньому процесі* – при розробці навчальних програм та методичних рекомендацій, при підготовці підручників, навчальних посібників, а також при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство», «Адміністративний процес».

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дослідження були оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях: «Правоохоронна функція держави : теоретико-методологічні та історико-правові проблеми» (Харків, 2014), «International Scientific-Practical Conference Development of legal regulation in East Europe: experience of Poland and Ukraine» (Sandomierz, Polska, 2017), «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (Запоріжжя, 2017), «Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення» (Дніпро, 2017), «Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи» (Дніпро, 2017), «Juridica stiintifica in conditiile de integrare europeana Ukraina si Moldova: repere moderne de dezvoltare juridical» (Кишинев, Молдова, 2017),

«Kluczowe problemy edukacja i nauka: perspektywy rozwoju dla Ukrainy i Polski» (Stalowa Wola, Polska 20–21 lipca, 2018), «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (Київ, 13-14 липня 2018).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається з основної частини (вступу, чотирьох розділів, що включають чотирнадцять підрозділів, висновків), списку використаних джерел, додатку. Загальний обсяг дисертації становить 411 сторінок, з яких основну частину тексту викладено на 335-и сторінках. Список використаних джерел налічує 467 найменувань і викладено на 50-и сторінках, додаток – на 4-х сторінках.

**Розділ 1**

**МЕТОДОЛОГІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО  
РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ  
ТА ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**1.1. Аналіз наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання забезпечення його реалізації**

В юридичній літературі сутність та зміст судового захисту прав, свобод та інтересів проаналізовано, передусім, з позиції форм діяльності уповноважених суб'єктів, що зумовлює необхідність звернення уваги на відповідні наукові напрацювання. Причому, напрямок цього дослідження актуалізує розгляд, в першу чергу, судової форми захисту. В цьому контексті слід відмітити наявність значної уваги науковців, не тільки сучасності, але й також радянського періоду. Так, питанням захисту прав шляхом подання позову приділяли увагу Т.Є. Абова, С.Н. Абрамов, О.Т. Боннер, О.П. Вершинін, О.Ф. Клейнман, Ю.К. Осіпов, Н.А. Чечина, Д.М. Чечот, М.С. Шакарян та інші. Серед сучасних вчених слід відзначити роботи С.С. Бичкової, О.В. Гетманцева, В.А. Кройтора, В.В. Комарова, В.І. Тертишнікова, М.М. Ясинка та інших. Значна увага до відповідних питань призвела до узагальнень на рівні навчальної літератури.

Так, ще у 2008 році С.В. Васильєв, визначаючи форми захисту суб'єктивних прав і законних інтересів громадян і організацій, виділяє такі форми, як громадська, адміністративна та судова. При цьому форму захисту як таку вчений визначає з позиції діяльності уповноважених органів, що спрямована на захист суб'єктивного права (законного інтересу). Така діяльність пов'язується із: встановленням фактичних обставин справи, застосуванням відповідних норм права та вибором способу захисту, винесенням рішення у справі.

С.В. Васильєв підтримує позицію стосовно визнання судової форми захисту найбільш досконалою з-поміж інших форм. Її переваги пов'язуються із: універсальністю щодо осіб, які підлягають захисту, кола прав і свобод, які можуть бути захищені; наявністю спеціалізованого органу – суду; детальною регламентованістю її застосування та результатів нормами матеріального та процесуального права, наявністю спеціальної процесуальної форми провадження у справах; неупередженістю посадових осіб, які вирішують справу (суддів) [47, с. 9, 11].

Вказані положення дістали своє підтвердження та розвиток у подальших дослідженнях. Так, В.В. Комаров акцентує увагу на процесуальній природі поняття «форма захисту» на протизага матеріальному поняттю «спосіб захисту». Поняття «форма захисту» пов'язується із юрисдикційними процедурами розгляду цивільних справ, а сам захист суб'єктивних прав визначається з позиції реалізації цих прав через відповідні процедури. Сутність та значення судової форми захисту пов'язується, передусім, із особливим положенням суб'єктів, уповноважених на здійснення відповідної діяльності – належність до окремої гілки державної влади – судової. З цієї позиції судовий захист розглядається як найвища гарантія прав і свобод громадян [184, с. 15, 23].

Слід зауважити, що наведені позиції висловлюються передусім представниками доктрини цивільного процесу. Разом із тим, можна казати про значну кількість спільних рис у питаннях визначення форм захисту, значення судової форми захисту також і стосовно прав, свобод, законних інтересів у сфері публічного управління. Такого висновку можливо дійти, передусім з положень чинного законодавства, вихідних положень доктрини адміністративної юстиції, що вирізняє такий вид проваджень, як провадження за скаргами фізичних та юридичних осіб. Звернення із адміністративною скаргою розглядається як конституційний, універсальний спосіб захисту прав [179, с. 124], основи якого закладені у ст. 40 Конституції України та деталізовані у приписах Закону України «Про звернення

громадян» від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР [291]. Відповідно до ст. 1 вказаного Закону визначається широке коло суб'єктів, до яких можуть бути направлені звернення громадян (в тому числі і скарги як один з видів таких звернень): органи державної влади, місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи організації незалежно від форм власності, засоби масової інформації, посадові особи відповідно до їх функціональних обов'язків. О.В. Кузьменко, визначаючи суб'єктів розгляду скарг, вказує на: Президента України, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, органи виконавчої влади та їх посадових осіб, органи прокуратури, суди та інших уповноважених суб'єктів [179, с. 124].

Значення судової діяльності як форми захисту прав та інтересів у сфері публічного управління зумовлене, передусім, належністю системи адміністративних судів до системи органів судової влади, а отже – можливості поширення щодо їх діяльності наведених вище ознак. Вказане підтверджується також науковими позиціями стосовно відмінностей адміністративного судочинства від інших видів судочинства — такі відмінності пов'язуються, передусім із: спеціалізацією судів (адміністративні); особливим характером справ, що належать до адміністративної юрисдикції; окремим регулюванням процесуальної форми діяльності вказаних судів [11, с. 7-11; 209, с. 10].

Т.О. Крисань вказує на такі переваги судової форми захисту суб'єктивних прав, як: незалежність суддів, загальнообов'язковість виконання судових рішень та можливість їх примусового виконання, окрема процесуальна форма розгляду справ, усні засади розгляду справ, безпосереднє дослідження обставин справи суддею, рівність сторін [176, с. 25]. Слід звернути увагу на притаманність вказаних переваг також і захисту суб'єктивних прав в порядку адміністративного судочинства.

Отже, в контексті цього дослідження судовий захист можна визначити з позиції форми захисту прав, свобод, законних інтересів. Причому, наведені вище переваги такої форми є актуальними як стосовно захисту приватних

прав, так і стосовно захисту прав у сфері публічного управління.

Напрямок цього дослідження вимагає розгляду питань забезпечення реалізації судового захисту передусім з позиції забезпечення реалізації права на судовий захист, що обумовлює вжиття відповідного науково-методологічного інструментарію.

Право на судовий захист розглядається в юридичній літературі як невід'ємна складова комплексу прав людини [49, с. 689]. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (далі – Конституція України) [157] розглядає вказане право серед основних прав людини і громадянина (ч. 1 ст. 55 Конституції України). У юридичній літературі право на судовий захист в широкому розумінні розглядається як конституційне право, що визначає та фіксує ступінь свободи правомірної поведінки і полягає у можливості носія такого права самостійно вчиняти юридично значущі активні дії з метою охорони або захисту своїх прав, свобод та законних інтересів виключно за встановленою процесуальним законодавством процедурою (П.В. Вовк [54]). Слід погодитись із позицією К.М. Кобилянського, що наводиться С.В. Ківаловим та Л.Р. Білою-Тіуною стосовно переліку суб'єктивних прав, що охоплюється правом на судовий захист в адміністративному суді, зокрема права на: незалежний і неупереджений суд, звернення із адміністративним позовом, участь у розгляді справи, задоволення позову, оскарження рішення суду, виконання судового рішення. Вказані права визначаються структурними частинами права на судовий захист [247, с. 329-330].

У наведених вище наукових підходах щодо визначення судового захисту як форми захисту прав, свобод, законних інтересів він розуміється, передусім, з позиції діяльності уповноважених суб'єктів – органів та осіб, які розглядають відповідні звернення. З цієї позиції увагу привертають до себе такі структурні частини права на судовий захист, як право на звернення до суду, на участь у розгляді справи.

В юридичній літературі усталеною є позиція стосовно визначення у

складі суб'єктивного права такої правомочності, як право на власні дії [376, с. 239].

В такому розумінні поняттям «судовий захист» охоплюються не тільки рішення, дії уповноважених суб'єктів, але також дії особи, яка звертається за захистом. З огляду на значення звернення, інших дій особи як засобу ініціювання діяльності уповноважених суб'єктів, вкрай важливим напрямком правового регулювання забезпечення реалізації вказаного права слід вважати забезпечення можливості відповідного звернення або вчинення відповідних дій. Одночасно слід констатувати, що поняття «судовий захист» як форма захисту не повністю охоплює усі складові такого захисту як такого, що актуалізує подальші дослідження щодо визначення співвідношення вказаних понять. Крім того, слід звернути увагу також на неоднозначність наукових позицій щодо співвідношення таких понять, як право на судовий захист та право на пред'явлення позову (звернення до суду). Зокрема, на думку К.М. Кобилянського, що наводиться С.В. Ківаловим та Л.Р. Білою-Тіуноюю, право на звернення до суду охоплюється правом на судовий захист, оскільки є його структурним елементом. Ця позиція вже наводилась вище. Але водночас, К.М. Кобилянський вказує про, фактично, тотожність права на звернення до адміністративного суду за захистом і права на отримання судового захисту, зокрема шляхом винесення рішення судом з приводу заявленого позову [247, с. 330]. Таким чином, фактично автор суперечить сам собі. Вказане питання не є суто схоластичним, оскільки в доктрині цивільного процесуального права ці права чітко розмежовуються: правом на звернення до суду охоплюється правомочність щодо відкриття провадження у справі, а правом на судовий захист – вже винесення рішення суду по суті спору [47, с. 202; 184, с. 522-523].

Серед сучасного наукового доробку можна вказати на докторську дисертацію О.В. Констанція «Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: теорія і практика» (2015 р.) [152; 153]. Дослідник обґрунтовує висновок, що процесуальна діяльність



адміністративних судів в Україні є національною частиною механізму захисту прав приватних осіб, визначених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, а також визначає умови і межі захисту прав та основоположних свобод особи в адміністративно-правовій сфері на національному рівні за прецедентною практикою Європейського суду з прав людини [151, с.5-6]. Зокрема, на думку О.В. Констанція, судова адміністративна юрисдикція в Україні має бути поширена на публічно-правові спори щодо прав і свобод людини, визначених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод: на свободу думки, совісті та релігії (ст. 9); на вільне виявлення поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання органів держави (ст. 10); на свободу мирних зборів і свободу об'єднання з іншими особами (ст. 11); заборона дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії та інших ознак (ст. 14; ст. 1 Протоколу № 12); право на освіту (в мережі державних і комунальних навчальних закладів) (ст. 2 Протоколу № 1); право на вільні вибори – брати участь у виборах, що мають призначатися з розумною періодичністю у спосіб таємного голосування в умовах, які мають забезпечувати вільне вираження думки у виборі законодавчого органу (ст. 3 Протоколу № 1 до Конвенції); свобода пересування і вільного обрання місця проживання у межах держави (ст. 2 Протоколу № 4). Дослідник наголошує на тому, що українські адміністративні суди згідно з прецедентною практикою Європейського суду з прав людини повинні виступати як незалежний і безсторонній суд, утворений відповідно до закону, і у разі обмеження або порушення апаратом публічної адміністрації (органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами) й суто приватноправових прав особи (права власності (ст. 1 Протоколу № 1); на повагу приватного і сімейного життя (ст. 8 Конвенції) тощо [151, с.18].

Не заперечуючи, в цілому, проти наведеного підходу О.В. Констанція щодо розширення судової адміністративної юрисдикції (юрисдикції адміністративних судів), разом з тим, доцільно було би вказати на

необхідність дотримання принципу правової визначеності при формуванні відповідних пропозицій, особливо враховуючи ту обставину, що впровадження запропонованого наукового підходу пов'язане із виникненням додаткових проблем із розмежуванням судових юрисдикцій, особливо по справах у публічній та приватно-правовій сферах.

Отже, попри значну кількість робіт у сфері організації та діяльності органів судової влади, окремі питання визначення сутності судового захисту, а також права на судовий захист продовжують залишатись актуальними.

Визначення предметом розгляду в цьому підрозділі, з-поміж іншого, питань забезпечення реалізації права на судовий захист вимагає приділення уваги гарантіям реалізації вказаного права. В юридичній літературі виділяються наступні гарантії права на судовий захист: високий рівень правової культури, доступність інформації стосовно розгляду судової справи, ефективність правової допомоги, в тому числі належне функціонування системи безоплатної допомоги, належна нормативна регламентація процесуальної форми розгляду справи, в тому числі визначеність принципів здійснення правосуддя, їх суворе дотримання [247, с. 330]. Попри те, що наведені положення стосовно структури права на судовий захист, а також його гарантій наводяться стосовно системи адміністративного судочинства, можна зазначати про їх притаманність судовому процесу загалом.

Стосовно визначення гарантій реалізації права на судовий захист, слід вказати про їх вужчий, порівняно із гарантіями права на судовий захист, зміст. Так, якщо гарантії права на судовий захист відображають як суто юридичні, так і соціально-політичні гарантії, то такими гарантіями відносно реалізації вказаного права охоплено систему заходів і засобів, що застосовуються уповноваженими суб'єктами у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством, з метою забезпечення дієвості виконання конституційної норми про право на судовий захист. Тобто гарантії права на судовий захист об'єктивно притаманні судовій системі, а гарантії реалізації права на судовий захист є похідними від зазначених загальних

гарантій.

Як вказувалось вище, право на судовий захист належить до системи основних прав і свобод людини. Тому питання забезпечення реалізації права на судовий захист слід розглядати в рамках таких двох більш широких систем, як забезпечення прав людини загалом та такого аспекту цієї широкої системи, як сприяння реалізації прав і свобод людини [158, с. 23].

Аналіз існуючої юридичної літератури дозволяє виокремити наукові підходи до визначення забезпечення прав і свобод людини і громадянина, в основу яких покладено такі категорії, як: конституційні гарантії вказаних прав, напрями державної діяльності, що здійснюється із вказаною метою.

За першим підходом забезпечення прав людини пов'язується, передусім, із конституційними гарантіями прав людини: загальними та юридичними [178, с. 132]. Другий підхід презентовано авторами науково-практичного коментаря до Конституції України, що виданий у 2011 році. Забезпечення прав і свобод людини розглядається як створення умов для їх здійснення. Досягнення вказаної мети передбачає три напрями державної діяльності: сприяння реалізації прав і свобод людини (розвиток їх загально соціальних гарантій); охорона прав і свобод людини (попередження, профілактика їх порушень); захист прав і свобод людини (відновлення порушеного стану, притягнення до юридичної відповідальності) [158, с. 23-24]. Порівняння вказаних підходів дає підстави стверджувати про їх взаємне доповнення та конкретизацію одного одним. Можна казати про підтримання такого розуміння забезпечення прав людини як законодавцем, так і науковцями [79, с. 49; 272]

Судовий захист як форма захисту прав, свобод та законних інтересів пов'язується, передусім, із діяльністю уповноважених суб'єктів щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ. Тому для забезпечення реалізації права на судовий захист особливого значення набувають організаційні питання, що, у свою чергу, актуалізує проблему галузевої належності відповідних правовідносин.

Із предметом адміністративного права традиційно пов'язуються суспільні відносини щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних, юридичних осіб, інтересів держави [6., с. 28; 7, с. 3]. Серед цих відносин особливо виділяються відносини у сфері публічного адміністрування соціально-економічним і адміністративно-політичним розвитком, а також охороною громадського порядку [7, с. 3]. Вказані положення більш детально розкриває Ю.П. Битяк, вказуючи на зокрема такий вид діяльності, як: діяльність органів виконавчої влади; внутрішньо організаційна діяльність інших державних органів, підприємств, установ, організацій [6, с. 28]. Як вже вказувалось вище, центральне значення для здійснення судової форми захисту має діяльність відповідних уповноважених органів – судів. З цієї позиції привертають увагу непоодинокі наукові дослідження, що проведені останніми роками, в яких обстоюється точка зору щодо належності відносин з організації діяльності судів до предмету адміністративного права.

Так, за висновками А.Л. Борка простежується самостійне значення адміністративного права як регулятора відповідної сфери суспільних відносин. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України розуміється автором як впорядкування, закріплення, охорона і розвиток відносин щодо організації та діяльності судової системи України. Таке впорядкування, закріплення тощо здійснюється за допомогою засобів адміністративного права уповноваженими суб'єктами [37, с. 75].

Такий висновок А.Л. Борка поглиблюється дослідженням В.Ю. Машука «Адміністративно-правове забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції» (2014 р.). Автор відстоює позицію, відповідно до якої адміністративно-правовими слід вважати відносини, що виникають не тільки з приводу внутрішньої організації функціонування апаратів судів загальної юрисдикції, але також відносини, в яких втілюється зовнішня діяльність судів щодо вирішення конкретних справ [194, с. 181].

1. Така позиція видається спірною з огляду на специфіку

процесуальних відносин і висловлювані у юридичній літературі слушні зауваження щодо непридатності адміністративно-правової регламентації для їх регулювання [6, с. 28]. Водночас, немає заперечень для визнання адміністративними внутрішньо організаційних відносин, таких які виникають між керівництвом судів та працівниками апарату судів, а також іншими уповноваженими державою суб'єктами у процесі організації та забезпечення здійснення судочинства [194, с. 181]. У напрямку обґрунтування адміністративно-правової природи відповідних правовідносин слід вказати також роботи таких дослідників, як М.К. Закурін, Р.В. Ігонін, М.П. Запорожець [107; 110].

З наведеного можна зробити висновок, що відносини стосовно організації діяльності головних суб'єктів здійснення судової форми захисту слід віднести до адміністративних правовідносин. Водночас, як вказувалось вище, гарантії права на судовий захист виходять за межі вказаної організації та передбачають належне функціонування також інших органів влади, що має значення для забезпечення належного відправлення правосуддя. Тому значення застосування засобів адміністративного права для забезпечення реалізації права на судовий захист складно перебільшити.

Формуючи вихідні засади для дослідження адміністративно-правового регулювання забезпечення реалізації права на судовий захист, слід виходити як з наведених вище положень щодо сутності та змісту судового захисту, права на судовий захист, предмету адміністративно-правового регулювання, так і з вказаних положень стосовно сутності забезпечення реалізації прав і свобод людини і, зокрема права на судовий захист.

Отже, забезпечення реалізації права на судовий захист засобами адміністративного права передбачає вирішення питань, передусім, організації судової системи. Водночас, ключове значення мають також пов'язані дослідження інших галузевих напрямків, передусім теорії права, конституційного права, організації судових та правоохоронних органів.

Проблема формування в Україні ефективної судової системи гостро

постала, починаючи з перших років незалежності України, що було зумовлене потребою формування правової держави, розбудови громадянського суспільства, початком інтеграційних процесів України у європейське співтовариство. Ця проблема не втратила актуальності досі, адже зміни до Конституції України стосовно здійснення правосуддя (Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 р. № 1401-VIII [263], Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII, що набрав чинності 30.09.16 р. із подальшими змінами [310] не тільки не вирішили більшості проблем формування ефективного правосуддя, але й, певною мірою, обумовили виникнення додаткових питань, про що неодноразово вказували як науковці, так і практичні працівники. Зокрема, наголошено на невідповідності вказаних законодавчих змін висновкам міжнародних організацій (зокрема Венеціанської комісії), часткову невідповідність їх вимогам ст.ст. 1, 8 Конституції України щодо принципу верховенства права, наявність проблем процесуальної форми здійснення правосуддя, що торкаються її основ (зокрема щодо забезпечення таких прав, як: на оскарження судових рішень, на заявлення відводу). Вказується на необхідність подальшого реформування процесуального права в напрямку спрощення доступу до правосуддя, зменшення навантаження на суддів. Наводяться також інші недоліки, що безпосередньо стосуються і проблем адміністративно-правового регулювання відносин у сфері забезпечення права на судовий захист, зокрема стосовно організації судової системи, притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності [48; 104]. Крім того, відзначено значну кількість технічних помилок у наведених законодавчих актах [103]. Вирішення вказаних питань передбачає, у першу чергу, критичне опрацювання існуючого наукового доробку.

Проблематика, присвячена організації діяльності судової влади в Україні в цілому, а також окремі аспекти цієї системної проблеми були досліджені вченими не тільки у галузі адміністративного права, а й теорії

права, у галузі організації судових і правоохоронних органів. Зокрема, слід вказати про роботи В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.Д. Бринцева, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, О.П. Рябченко та ін.

Необхідно зазначити, що на сьогодні існує значна кількість досліджень дисертаційного та монографічного характеру, присвячених проблемам правового забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист в Україні. Ця проблематика була досліджена у межах не тільки адміністративного права, але й інших галузевих юридичних наук – теорії права, конституційного права, кримінального процесу і криміналістики, а також у дослідженнях, присвячених проблемам розвитку судової системи.

Ще О.М. Куплеваський обґрунтовував нагальну необхідність організації належного захисту прав від упереджених або просто неправильних дій адміністративної влади, здійснював пошук шляхів оптимальної організації адміністративної юстиції [21, с.141].

Відповідно предмету наукового аналізу усі наукові роботи систематизовані у такі групи:

- 1) правове регулювання реалізації права на судовий захист матеріальними і процесуальними нормами;
- 2) формування системи судів та організація їх діяльності;
- 3) кадрове забезпечення діяльності судів;
- 4) організаційні та процедурні питання притягнення суддів до відповідальності, зокрема дисциплінарної.

Розглянемо деякі наукові напрацювання у межах виділених груп досліджень.

У межах першої групи наукових досліджень виділено, насамперед, роботи, виконані з теорії права. Предмет наукового пошуку вчених, які плідно опрацьовували загальнотеоретичні питання, стосувався правових можливостей реалізації права на судовий захист. У цьому контексті доречно звернутись до напрацювання А. М. Смирнова, який у дисертаційному дослідженні «Правовий статус жертв правосуддя та зловживання владою як

особливий вид правового статусу людини» довів, що «серцевиною» (ядром) правового статусу жертв зловживання владою та правосуддям є право на доступ до правосуддя. Як аргумент, дослідник вказував про те, що реалізація жертвою похідних від нього прав неможлива без безпосередньої реалізації цього права [337, с. 6–7]. Для формулювання таких висновків було опрацьовано наукові категорії «жертва правосуддя», «жертва зловживання владою», «правовий статус жертв зловживання владою та правосуддям», а право на захист, насамперед, публічних прав було розкрито з позицій спеціального правового статусу людини.

Серед досліджень, виконаних у галузі конституційного права, можна вказати на роботу Л. М. Липачової, в якій розкрито зміст суб'єктивного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського Суду з прав людини, уперше сформульована дефініція даного права [188, с. 4]. У роботі також проаналізовані питання конституційного регулювання форм, процедур та механізмів звернення до Європейського Суду з прав людини.

Звернення до наукових досліджень у галузі адміністративного права дозволяє вказати наукові роботи О.В. Анпілогова [20], О.В. Бачуна [27], В.М. Бевзенка [28], П.В. Вовка [57], А.Ю. Осадчого [229], Е.Ю. Шведа [429], Ю.Л. Шереніна [432] та інших. Науковий доробок зазначених вище вчених наведений з метою типізації напрямків досліджень проблем адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист. Вказане стосується наступних груп наукового пошуку: а) встановлення та реалізація правових можливостей звернення до адміністративного суду за захистом (А.Ю. Осадчий, Е.Ю. Швед та інші); б) процесуальні форми здійснення судового захисту в адміністративних судах (П.В. Вовк, І.С. Колеснікова, Ю.Л. Шеренін та інші); в) адміністративна процесуальна правосуб'єктність окремих суб'єктів адміністративного судочинства (О.В. Анпілогов, О.В. Бачун, В.М. Бевзенко та інші). Зокрема, І.С. Колеснікова виділяє наступні елементи належної судової процедури розгляду справ в



адміністративних судах: відсутність обмежень у реалізації права на звернення до адміністративного суду; встановлення балансу між наданням права доступу до правосуддя в адміністративних судах і обмеженнями щодо реалізації цього права; ефективну юридичну допомогу при реалізації права на захист; можливість оскарження будь-якого рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду; оперативність розгляду справ адміністративної юрисдикції; наявність процедур доказування, завдяки яким можна вказати про наявність порушень прав, свобод у публічно-правових відносинах; встановлення пільг щодо сплати мита; неможливість застосування процедур примирення у справах, пов'язаних із оскарженням рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень [140, с.14].

Наукові дослідження цих та інших вчених, які виконані у галузі адміністративного права, спираються на організовуючий, упорядковуючий потенціал цієї науки.

В дослідженнях, виділених у другу групу, також доцільно визначити декілька напрямків наукового пошуку: а) становлення і здійснення адміністративного судочинства; б) управління забезпеченням діяльності судів; в) організація функціонування судів.

У межах першого з виділених напрямків наукового пошуку зазначено про дослідження, які присвячені вирішенню організаційно-правових проблем запровадження та здійснення адміністративного судочинства в Україні. Саме у роботах, виконаних у межах цього напрямку наукового пошуку, обґрунтовується сутність базових категорій адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист, а саме - «адміністративне судочинство», «адміністративна юстиція», «адміністративний процес», «адміністративна юрисдикція» тощо, а також визначаються гарантії законності в адміністративному судочинстві, розкриваються особливості забезпечення права та судовий захист та доступності фізичних та юридичних осіб до адміністративного судочинства

[237; 324; 373].

Серед наукового доробку, присвяченого державному управлінню забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції, слід вказати про дисертаційне дослідження, виконане А.А. Стрижаком, в якому обґрунтовуються особливості управлінської діяльності у цій сфері. Серед особливостей пріоритет надано визначенню обмеженого (звуженого) характеру повноважень суб'єкта управління (керівника суду, посадової особи державної судової адміністрації), порівняно з іншими видами владно-розпорядчої діяльності, що обумовлюється особливостями сфери судової діяльності, яка вимагає суворого дотримання принципу самостійності, незалежності суддів як носіїв судової влади. До теоретичних здобутків А.А. Стрижака слід також віднести здійснене теоретичне узагальнення існуючих організаційно-правових відносин у сфері забезпечення діяльності органів правосуддя загальної юрисдикції, обґрунтовану концепцію ефективного здійснення державного управління в органах судової влади України щодо забезпечення діяльності суддів [364; 397].

Серед наукових робіт з адміністративного права, виконаних з питань забезпечення діяльності судів, на рівні кандидатських дисертацій викликають зацікавленість наукові положення, обґрунтовані М.П. Запорожцем та А.Л. Борком, які стосувались питань адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих загальних та адміністративних судів України. Вказані автори виокремили місце внутрішньоорганізаційної діяльності судів в структурі предмета адміністративного права, визначено сутність внутрішньоорганізаційних відносин в місцевих загальних та адміністративних судах, їх особливості і види, з'ясовано значення інституту адміністративної відповідальності в системі адміністративно-правових засобів забезпечення цих судів [39; 108; 397].

Слід відзначити монографічне дослідження, виконане В.Д. Бринцевим «Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади» (2010 р.), в якому, як зазначає

сам автор, поєднано досягнення декількох галузевих наук: криминології, судової соціології, теорії держави і права, теорії судової влади. У монографії проаналізовані такі питання: організаційне забезпечення судової діяльності; система підготовки кадрів для судової системи; процедури наділення повноважень професійного судді; судове адміністрування; забезпечення незалежності правосуддя; організаційне забезпечення суддівського самоврядування; формування судової влади [43]. Зрозуміло, що монографічне дослідження В.Д. Бринцева присвячене широкій проблемі організації функціонування судової влади, проте здобутки вченого, безумовно, мають бути враховані при опрацюванні шляхів вдосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист [397].

Третій напрямок наукового пошуку, виділений у межах групи досліджень, предмет яких стосувався формування системи судів та організації їх діяльності, представлений роботами дослідників, які аналізували питання організації функціонування судів. Зокрема, А.О. Неугодніков у дисертаційному дослідженні «Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект» досліджує порядок створення, реорганізації та ліквідації адміністративного суду; його завдання, принципи та функції діяльності. У контексті проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації права на судовий захист дослідження А.О. Неугоднікова цікаве, насамперед тим, що у ньому обґрунтовано тезу про сутність звернення громадянина до суду як прояву реалізації ним так званого «захисного права» [212].

Новаційний характер має наукове монографічне дослідження М.Г. Мельника «Кадрове забезпечення діяльності судів: теорія, практика, світовий досвід здійснення» (2012 р.). У ньому проаналізовані питання сутності функції кадрового забезпечення діяльності судів та деякі практичні проблеми її реалізації в Україні, узагальнено міжнародний досвід організації судочинства в Іспанії, Португалії, у тому числі – щодо кадрового

забезпечення судів, виділено специфіку реалізації досвіду кадрового забезпечення діяльності судів у США і провідних країнах Європи, опрацьовано шляхи його адаптації у національне законодавство України [196].

Важливим напрямком наукового пошуку щодо адміністративно-правового регулювання реалізації права на судовий захист є дослідження, присвячені проблемам формування належної правової процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Цю проблему можна аналізувати у контексті гарантування реалізації вказаного права, що впливає, зокрема із Спільного Висновку Венеціанської комісії та Дирекції із співпраці Генеральної дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи, підготовленого відносно проекту Закону України «Про судоустрій і статус суддів». У п.п. 73, 74 Висновку було вказано на наявність проблемних питань, пов'язаних із реалізацією принципу диспозитивності у дисциплінарному провадженні щодо судді [340]. Слід підкреслити і те, що проблема вдосконалення правового регулювання відносин у сфері дисциплінарної юрисдикції щодо суддів існує і в Російській Федерації [434]. Серед наукових досліджень з адміністративного права, предмет яких стосувався проблеми дисциплінарного провадження щодо судді, слід вказати на роботу Р. З. Голобутовського «Суддя як суб'єкт дисциплінарного провадження», в якій критичному аналізу піддано не тільки стан правового регулювання дисциплінарних відносин, але й пропонується теоретична модель належної юрисдикційної процедури [69].

З проблематикою реалізації права на судовий захист безпосередньо пов'язана проблема гарантування незалежності судів і суддів. У ст.126 Конституції України закріплено формулу про гарантування Конституцією і законами України незалежності і недоторканності суддів закріплене, а у ст.129 вказано, що суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним і керується верховенством права. Принцип незалежності закріплений Законом «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII у ч.1 ст.1 якого

вказано про здійснення судової влади в Україні незалежними та безсторонніми судами, утвореними згідно із законом, відповідно до конституційних засад поділу влади. Це означає закріплення на законодавчому рівні цього принципу як засадничого для функціонування судів. Розвитком положень Конституції України можна вважати визначення незалежності суддів у ч.ч.1,2 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відповідно до її положень, додається ще одна важлива вимога щодо судді – виходити при здійсненні правосуддя не тільки з вимог закону, але й з вимог принципу верховенства права.

З наведених приписів Основного Закону України, Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII випливає, що незалежність судді є одним із конституційних принципів правосуддя, на основі якого формується правове становище судді у державі [49, с. 538]. Наведене дозволяє зробити висновок про те, що незалежність суддів обумовлена незалежністю судів, яка в свою чергу походить від незалежності судової влади. Також слід враховувати і те, що людина звертається за захистом до суду, а не до конкретного судді, а вже суддя, відповідно до законодавчо закріпленої процедури, здійснює правосуддя.

Забезпечення незалежності, недоторканності, незмінності суддів, несумісності їх функцій із зайняттям інших публічних посад, участі у політичних об'єднаннях характерно для статусу суддів у багатьох державах. Так, Конституцією Італії (ст.104) встановлено автономність і незалежність магістратури від усілякої іншої влади. У ст.117 Конституції Іспанії визначено, що судді незалежні, незмінювані, відповідальні перед законом та підкорюються тільки закону. У ст.152 Конституції Бельгії визначено довічне призначення судді. Відставка судді настає по досягненні встановленого законом віку [94, с. 457-458].

Принцип незалежності є засадничим для функціонування судів. Частиною другою ст.6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII вказано, що «Звернення до суду громадян,

організацій чи посадових осіб, які відповідно до закону не є учасниками судового процесу, щодо розгляду конкретних справ судом не розглядаються, якщо інше не передбачено законом». Ця норма визначає безпосередній зв'язок незалежності судів і реалізації права на судовий захист.

Питання про незалежність судів і суддів аналізується переважно у дослідженнях, присвячених їх конституційно-правовому статусу, а також організації діяльності судів: Т.В. Галайденко, О.О. Гаркуша, В.В. Городовенко, В.В. Кривенко, Р.О. Куйбіда, С.В. Прилуцький, М.Д. Савенко та інші. Серед наукових робіт російських вчених слід відзначити науковий доробок Є.Б. Абросимова, В.М. Лебедєва, В.В. Маклакова, І.Л. Петрухіна, А.А. Цараєва та інших. У дослідженнях цих та інших вчених проблема незалежності аналізувалась переважно з точки зору гарантій. При цьому вчені надавали пріоритет незалежності судової влади. Так, Є.Б. Абросимова як співавтор книги «Судебная власть», підготовленої під редакцією І.Л. Петрухіна, зазначала про існування нерозривної єдності незалежності судової влади у інституційному аспекті цього поняття (або самостійності судових установ та окремих суддів відносно інших державних чи громадських органів) та незалежність судової влади та її носіїв у змістовному значенні цього терміну як безсторонності судді або його підпорядкованості тільки закону [367, с. 211]. Поняття принципу незалежності розкрито як основу справедливого правосуддя, набуває особливе значення тому, що саме у ньому концентрується стосовно досліджуваної сфери державної діяльності ідея розподілу влад у правовій державі. Здійснення незалежної судової влади як центрального механізму, який забезпечує реалізацію прав і основних свобод людини, існування реальної конституції та втілення в життя принципу верховенства права виступає, на думку більшості зарубіжних вчених, одним з ключових положень фундаменту демократичної держави [367, с. 240].

Наведена точка зору Є.Б. Абросимової, безумовно, має значення з точки зору виділення двох аспектів поняття незалежності судової влади та ролі принципу незалежності у гарантуванні конституційного ладу та

демократії.

Важливу роль щодо розкриття сутності незалежності суддів з доктринальних позицій відіграють акти Конституційного Суду України. Зокрема, слід відмітити рішення від 01.12.2004 № 19-рп/2004 [387], від 12.07.2011 р. № 8-рп/2011 [386], від 12.06.2013 р. № 4-рп/2013 [384] та інші, а також висновок від 19.09.2013 р. № 2-в/2013 [382].

Основні положення про незалежність суду передбачено у ряді міжнародних нормативно-правових актів. Так, у ст.6 Конвенції про захист прав людини і основних свобод, яку ратифіковано Законом України від 17.07.97 №475/97-ВР передбачено право кожного на справедливий, відкритий розгляд у розумні строки незалежним та безстороннім судом, заснованим на законі [150]. Європейською хартією про закон «Про статус суддів» (Лісабон, 10.07.1998 р.) вказано, що метою закону про статус суддів є забезпечення компетентності, незалежності та безсторонності, на які може розраховувати кожна людина при зверненні до суду та до кожного судді за захистом своїх прав [91].

Розкриття сутності принципу незалежності судових органів міститься у Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1975 року. Принципово важливим для формування конституційних основ демократії в державі є положення про гарантування незалежності судових органів державою та закріплення у конституціях або законах країни. Усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів і дотримуватися її. Незалежність означає вирішення судовими органами справ безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонуки, тиску, погроз або втручання, прямого чи непрямого, з будь-якого боку і з будь-яких би то не було причин. До ключових позицій сутності принципу незалежності є наявність виняткового права судових органів вирішувати належність до юрисдикції певної справи на володіння компетенцією стосовно усіх питань

судового характеру. Це фактично означає самодостатність судових органів у процесуальних відносинах. В цьому акті встановлено заборону неправомірного чи несанкціонованого втручання в процес правосуддя та умови, що судові рішення, винесені суддями, не підлягають перегляду. Цей принцип не перешкоджає здійснюваному відповідно до закону судовому перегляду чи пом'якшенню вироків, винесених судовими органами. Правовий статус суду чи трибуналу встановлюється на законодавчому рівні, а судовий розгляд, право на який має кожна людина, здійснюється за встановленою процедурою, підміна якої чи підміна статусу суду чи трибуналу іншим органом не можлива. Принцип незалежності судових органів дає їм право і вимагає від них забезпечення справедливого ведення судового розгляду і дотримання прав сторін [230]. Вказані основоположні принципи незалежності суддів розвинуті також в інших міжнародних документах, зокрема Рекомендація СМ / Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам що до суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р. на 1098 засіданні заступників міністрів); Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів; Велика хартія суддів. Консультативна рада європейських суддів. Основоположні принципи (прийнята у Страсбурзі, 17 листопада 2010 року КРЄС (2010); Київські Рекомендації ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.) та інших. Особливо з позиції цього дослідження слід відмітити Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) «Європейські стандарти в сфері судочинства — систематичний огляд» (3 жовтня 2008, CDL-JD (2008) 002) та Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо незалежності судової системи, частина I: незалежність суду (прийнята Венеціанською комісією на 82-му пленарному



засіданні (Венеція, 12-13 березня 2010 р.) (далі – Доповідь Венеціанської комісії щодо незалежності судової системи 12-13 березня 2010 р.) [97, с. 88-105]. У вказаній Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, ухваленої 17 листопада 2010 р. зазначено про гарантування незалежності суддів незалежністю судової влади взагалі [249, с. 129].

Аналіз чинного законодавства, а також юридичних джерел у сфері судоустрою свідчить про сприйняття більшості з положень щодо незалежності судді, що передбачені у вказаних доповідях. Значна частина вказаних положень ще вимагає впровадження у чинне законодавство.

Отже, у міжнародних нормативно-правових актах незалежність судів:

- а) безпосередньо пов'язується із справедливим судовим розглядом справи у розумні строки відповідно до закону;
- б) вирішення справи безсторонньо;
- в) вирішення справи за встановленою законом процедурою;
- г) вимагає встановлення статусу суду законом;
- д) компетентність суддів.

Тому можна зазначити, що незалежність суддів як основа їх діяльності впливає та обумовлена незалежністю судів. Останнє означає самодостатність судів у вирішенні справ, законодавчу основу встановлення правового статусу суду, процедури судового розгляду. Також міжнародні нормативно-правові акти відзначають взаємозв'язок між незалежністю і неупередженістю судів (суддів) при реалізації юрисдикційних повноважень.

Серед міжнародних нормативно-правових актів слід відзначити ті, що стосуються правових вимог до засобів захисту, насамперед, Рекомендацію Rec (2004) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту [206, с. 313-318], у якій вказано правові вимоги до національних засобів правового захисту, які впливають з вимог Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод:

- спроможність розгляду по суті скарги за наявності підстав оскарження та прийняття рішення щодо адекватного відшкодування. Такий

засіб повинен бути ефективним у правових та практичних позицій;

- здатність існуючого національного правового засобу запобігти застосуванню інших засобів і заходів, які суперечать Конвенції, наслідки застосування яких незворотні;

- правосуб'єктність суб'єкта застосування правових засобів відповідна гарантуванню ефективності його застосування;

- ефективність засобу правового захисту означає його застосування у мінімально короткий строк та швидко.

Зазначені правові вимоги можуть бути покладені в основу формування ефективного процесуального законодавства, перспективні напрямки розвитку якого в Україні, відповідно Рекомендаціям Rec (2004) 6, такі:

- чітке визначення судової юрисдикції, що унеможлиблює зволікання з питань прийняття справи до розгляду;

- формування ефективного позасудового захисту, що передбачає не тільки встановлення щодо суб'єктів правового захисту правосуб'єктності, яка дозволяє у найкоротший строк вирішити справу, але й належну правову процедуру позасудового захисту;

- оптимізація кількості та форм звернень до суб'єктів національного правового захисту;

- врахування практики Європейського Суду з прав людини при вирішенні справи по суті (щоправда, слід вказати про те, що така практика стосується правових прецедентів, а тому її впровадження потребує, насамперед, внесення змін до законодавства, що унеможлиблює розширення меж розсуду суб'єктами правового захисту);

- наявність у держави-відповідача у справах, що перебувають на розгляді Європейського Суду з прав людини, ефективних засобів правового захисту завдяки яким заявники до зазначеного Суду можуть отримати належний правовий захист. Такі випадки стосуються встановлення Європейським Судом з прав людини структурних чи загальних недоліків у національному законодавстві або у правозастосуванні («пілотна справа») та

великої кількості заяв до Суду з тією ж проблемою («аналогічні справи»). Одним із шляхів реалізації такого напрямку розвитку процесуального законодавства в Україні виступає вдосконалення позасудових способів правового захисту;

- дієвість національних правових засобів відновлення прав та відшкодування збитків;

- впровадження процедур повторного розгляду або поновлення провадження у разі встановлення Європейським Судом з прав людини порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Така пропозиція ґрунтується на нормах Рекомендації № R (2000) 2 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо повторного розгляду або поновлення провадження у певних справах на національному рівні після прийняття рішення Європейським судом з прав людини;

- гарантування вирішення справи по суті в розумний строк, що впливає не тільки з Рекомендації Rec (2004) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту, але й ґрунтується на Висновку № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів [206, с. 314-318, 319-336].

Забезпечення права на судовий захист безпосередньо стосується доступності правосуддя та відповідних гарантій. Вказану проблему досліджували І.С. Колеснікова [141], І.Є. Марочкін [369], О.М. Овчаренко [218], С.В. Прилуцький [249], І.Л. Петрухін [367], Н.Ю. Сакара [327], В.С. Стефанюк [361], Ю.М. Старілов [357], та інші вчені. Наприклад, І.С. Колеснікова виділяє одним із підходів до визначення доступності правосуддя в адміністративних судах правову можливість фізичної чи юридичної особи (її представника) звернутись до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів [141] Вказана проблема

доступності правосуддя має міждисциплінарний характер, що обумовлює науковий пошук у галузях конституційного права, адміністративного права, цивільного права, досліджень, присвячених проблемам судового права, організації судової влади.

Отже, узагальнення сучасних наукових досліджень щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його здійснення дозволило здійснити їх систематизацію і виділити чотири групи досліджень, зокрема: ті, які стосуються проблем правового регулювання реалізації права на судовий захист; ті, предмет яких становили проблеми формування системи судів та організація їх діяльності; питання кадрового забезпечення діяльності судів; дослідження, присвячені проблемі вдосконалення дисциплінарної юрисдикції відносно суддів. Остання група наукових досліджень, виконаних у галузі адміністративного права, є найменше проаналізованою, хоча дисциплінарну відповідальність суддів можна розглядати з позицій гарантування реалізації права на судовий захист. Доведено доцільність виділення окремих напрямків наукового пошуку, здійснюваного у межах першої і другої груп досліджень. Зокрема, серед наукових робіт, присвячених проблемам правового регулювання реалізації права на судовий захист, встановлено наявність наукового пошуку у таких напрямках як: реалізація права на звернення до адміністративного суду; процесуальні форми правозахисної діяльності; адміністративна процесуальна правосуб'єктність окремих суб'єктів адміністративного судочинства. Окремі напрямки наукового пошуку виділені у межах групи досліджень, присвячених проблемі формування системи судів та організації їх діяльності. Так, були виділено три напрямки: дослідження, присвячені становленню і здійсненню адміністративного судочинства; роботи, в яких аналізуються питання управління забезпеченням діяльності судів; дослідження, предмет яких стосується організаційних аспектів функціонування судів.

Слід виділити також роботи, що стосуються проблем, безпосередньо пов'язаних із проблемою забезпечення права на судовий захист – це роботи,

присвячені незалежності судів і суддів, а також науковий доробок, предмет якого становили питання гарантій доступності правосуддя, в тому числі – в адміністративних судах.

Варто зазначити, що проаналізовані наукові дослідження безумовно складають вагоме наукове підґрунтя вирішення проблеми адміністративно-правового забезпечення конституційного права на судовий захист, проте, не в повному обсязі висвітлені деякі принципи питання, зокрема: поняття судового захисту та місце права на судовий захист у системі конституційних прав людини і громадянина; відносини у сфері реалізації конституційного права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання; адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист та їх місце у системі державно-правових засобів; гарантування реалізації права на судовий захист тощо [397].

Вказане обумовлює не тільки актуальність, а й наукову значимість подальшого аналізу проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист.

## **1.2. Відносини у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання**

Вирішення наукового завдання щодо виділення адміністративно-правових відносин серед відносин у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист спрямоване на доведення організаційного, упорядковуючого і, насамкінець, забезпечувального характеру діяльності уповноважених суб'єктів, які сприятимуть ефективному судочинству, досягненню кінцевої мети правосуддя. Таку мету можна виділити, виходячи із визначення правосуддя як правозастосовної діяльності суду з розгляду і вирішення у встановленому законом процесуальному порядку віднесених до його компетенції цивільних, господарських, кримінальних і адміністративних

справ з метою охорони прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб та інтересів держави [49, с. 721].

Звернення до наукових робіт з адміністративного права дозволяє вказати про доведення вченими доцільності виділення адміністративно-правових відносин у сфері судочинства. Так, А.А. Стрижак серед наукових завдань дисертаційного дослідження, присвяченого проблемі державного управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції обґрунтовував зміст поняття управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції, його сутність, структуру та особливості, з'ясувати місце і роль цієї діяльності у механізмі загальних і спеціальних засад державного управління в Україні. Обґрунтовуючи базове поняття державного управління забезпеченням діяльності судів, дослідник характеризував його як організаційну, розпорядчу, контрольно-технічну, матеріально-фінансову та документально-архівну діяльність керівників (голів та їх заступників) відповідних судів, а також керуючих секретаріатами (апаратами) цих органів судової влади та спеціально створених державних органів виконавчої влади (їх посадових осіб), які відповідно до чинного законодавства України про судоустрій, здійснюють діяльність з організації та забезпечення належної реалізації судочинства в даних судах. Разом з тим, підкреслено, що державне управління в судах виключає можливість будь-якого владного впливу на діяльність суддів щодо вирішення конкретних судових справ. Державне управління забезпеченням діяльності судів віднесено до виду державного управління, яке має специфічні ознаки і правову природу і обумовлено потребами внутрішньої організації та забезпечення своєчасного розгляду суддями численних судових справ, які знаходяться на вирішенні у цих органах судової влади [365, с. 6-7].

Положення, обґрунтовані А.А. Стрижаком, наведено практично у авторській редакції, що дозволяє виділити наступні ключові моменти обґрунтованого дослідником наукового підходу:

а) доведення існування державно-управлінських відносин у межах

діяльності судів;

б) ці відносини стосуються забезпечення діяльності судів, тобто мають суто забезпечувальний характер;

в) управлінська діяльність щодо судів має суто внутрішню організаційну спрямованість;

г) державно-управлінська діяльність щодо забезпечення функціонування судів є специфічною, що дає підставу її виділення як окремий вид державного управління;

д) чітко окреслене коло суб'єктів державного управління забезпеченням діяльності судів – керівники судів й керуючі секретаріатами (апаратами) цих органів судової влади та спеціально створених державних органів виконавчої влади (їх посадових осіб).

Поряд із безумовними здобутками не можна не звернути увагу на деякі суперечливі положення. Так, у визначенні державного управління забезпеченням діяльності судів використані положення, якими позначені ознаки відповідної діяльності та відповідні напрямки (або види). Зокрема до ознак слід віднести положення про організаційний і розпорядчий характер, а до напрямків (або видів) управлінської діяльності – положення про контрольно-технічну, матеріально-фінансову та документально-архівну діяльності.

Дисертаційне дослідження А.А. Стрижака було підготовлене у 2005 році, а у 2011 році інший дослідник – М.П. Запорожець – аналізував питання адміністративно-правової природи внутрішньо організаційних відносин у сфері діяльності місцевих загальних судів [108]. Порівнюючи ці дві наукові роботи, можна зазначити, що у дослідженні М.П. Запорожця був продовжений науковий підхід, обґрунтований А.А. Стрижаком, шляхом виділення окремих внутрішньо організаційних відносин та характеристики особливостей їх адміністративно-правового регулювання. Внутрішньо організаційними названі такі відносини у сфері діяльності місцевих загальних судів: кадрового забезпечення; державно-службові; контрольні;

охоронні; щодо розгляду звернень громадян; інші (статистика, діловодство, архівна справа) [108].

У вказаних роботах доведено існування внутрішньо організаційних відносин у сфері забезпечення діяльності судів, які мають організаційний, упорядковуючий характер. Разом з тим, серед науковців існує думка про організаційний характер і зовнішньо управлінської діяльності щодо забезпечення функціонування судів.

Так, можна виділити дисертаційне дослідження А.Л. Борка, присвячене аналізу теоретичних і практичних проблем організаційно-правового забезпечення діяльності адміністративних судів. Дослідник формулює поняття організації діяльності адміністративних судів як впорядкування і узгодження діяльності адміністративних судів. Методами організації діяльності адміністративних судів названо сукупність способів, прийомів та засобів, що використовуються для досягнення поставленої перед адміністративними судами мети, а форми організації діяльності адміністративних судів – способом зовнішнього вираження компетенції адміністративних судів [39, с. 191]. Однак, сформульовані А.Л. Борком наукові положення мають загальний характер, оскільки у них не відтворено специфіку організаційної діяльності адміністративних судів, методів організації діяльності, не вказано суб'єктів відповідної діяльності. Логічним наслідком застосування такого широкого підходу до формулювання базових категорій є розгляд проблем забезпечення законності в діяльності адміністративних судів [39, с. 193-194] та сутності адміністративної юстиції [39, с.194], що може складати предмет окремих наукових досліджень.

Не зважаючи на дискусійність та достатню поверховість наукової розвідки А.Л. Борка, тим не менше, викликають зацікавленість наукові положення, які стосуються судового контролю, виділення особливостей адміністративних судів, які відрізняють їх від загальних судів, зокрема – застосування принципів територіальності та спеціалізації при побудові системи адміністративних судів, відсутності суду касаційної інстанції [39,



с. 194].

Зрозуміло, що і перелічені теоретичні положення можуть бути піддані критиці, однак їх існування свідчить про можливість подальшого наукового аналізу проблеми діяльності судів з позицій виділення відповідних адміністративно-правових відносин.

Про організаційно-правові засади функціонування адміністративних судів зазначала І.В. Шруб. Вчений обґрунтовує вдале і змістовне визначення терміну «організаційне забезпечення діяльності судів», яке пропонується розуміти як реалізацію дій щодо задоволення потреб судової системи, надання їй достатніх матеріальних, інформаційних, кадрових та інших засобів для здійснення функцій з відправлення повного і незалежного правосуддя в державі [437]. Висновок про змістовність обґрунтованого І.В. Шруб визначення ґрунтується на відтворенні мети відповідної діяльності – задоволення потреб судової системи, а також виділенні відповідних засобів, які мають використовуватись задля досягнення цієї мети [437, с. 144].

Застосування категорії «організація» практично у більшості наукових досліджень, присвячених проблемам упорядкування діяльності щодо здійснення правосуддя, передбачає розкриття юридичної сутності цієї категорії.

Є.Б. Кубко, В.П. Нагребельний визначають організацію (франц. Organisation – упорядкування, від лат. - organum) як – 1) Властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється у впорядкованості структури, внутрішньої будови. За таким підходом вказаний термін позначає сукупність пов'язаних між собою складових частин (елементів) відповідного об'єкта, а також зв'язків (взаємовідносин) між ними та іншими об'єктами, в результаті чого утворюється певне зовнішнє організаційне середовище. Як об'єктивне явище організація притаманна усім керованим соціальним об'єктам і у такому розумінні воно використовується поряд із поняттям «управління». 2)соціальну функцію суспільства, завдяки якій створюються виробничо-економічні та інші системи, встановлюється рівновага між її елементами,

забезпечується сталість і водночас розвиток різних суспільних структур. Встановлено, що функціональні характеристики організації полягають у змінах у системі під впливом зовнішніх і внутрішніх умов, на основі вдосконалення її параметрів. 3) є однією з універсальних функцій соціального (у тому числі - державного) управління. У такому розумінні організація означає складову змісту управлінської діяльності щодо впорядкування певних суспільних відносин (об'єктів управління), раціональної побудови органів (апарату) управління (суб'єктів управління), а також системи управління в цілому як сукупності відповідних управлінських елементів, що перебувають у відношеннях та зв'язках між собою і утворюють органічну цілісність, єдність. У державному управлінні така діяльність спрямована на створення відповідних державних органів, нормативно-правове закріплення їх структури, функцій та компетенції, а також на організаційно-структурну перебудову системи державного управління у разі її невідповідності цілям і завданням соціально-економічного розвитку суспільства та зумовленим цим змісту і новим завданням управлінської діяльності. 4) вид соціального утворення, сукупністю людей, їх груп формально чи неформально об'єднаних для сумісної діяльності. 5) організація – установа, що покликана виконувати задані функції, розв'язувати певне коло завдань у рамках відповідної структури. 6) постійне або тимчасове об'єднання, союз держав (країн) для реалізації спільних цілей, завдань та інтересів [49, с. 586-587].

Наведені підходи щодо визначення юридичної сутності категорії «організація» дозволяє виділити її декілька значень:

- узагальнене (або філософсько-правове), що дозволяє об'єктивувати упорядковуючий характер взаємовідносин у межах певних об'єктів;
- соціальне, що відображає системоутворюючий характер функціональних характеристик організації як об'єктивних, так і притаманних соціальним спільнотам;
- управлінське, що означає певну функцію соціального управління;

- нормативне, що проявляється у позначенні у чинному законодавстві відповідними термінами конкретних організаційних утворень.

Не зважаючи на різні значення категорії «організація», що розкривають її юридичну сутність, слід виділити, у першу чергу, упорядковуючий характер організації як певної діяльності, що об'єктивно притаманна соціальним системам. До таких систем належить система забезпечення реалізації права на судовий захист, організація якої передбачає визначення таких її рис:

- об'єктивно притаманна вказаній системі;
- є діяльністю, спрямованою на забезпечення взаємозв'язку між елементами вказаної системи;
- суб'єктна складова організаційних правовідносин передбачає наявність органу, наділеного розпорядчими повноваженнями;
- зміст організації системи забезпечення реалізації права на судовий захист розкривається у принципах відповідної упорядковуючої діяльності уповноважених суб'єктів.

Виділення змістовного упорядковуючого характеру організації системи забезпечення реалізації права на судовий захист актуалізує проблему визначення правової природи організаційних відносин щодо забезпечення діяльності судів.

Доктрина адміністративного права містить концептуальні змістовні положення щодо особливостей адміністративно-правових відносин, вирішальною серед яких є визнання однією із сторін носія юридично-владних повноважень, встановлених адміністративно-правовою нормою, відносно інших суб'єктів. Серед інших особливостей виділено: публічно-владний характер; виникнення за ініціативою будь-якої із сторін за умови відсутності погодження із іншою стороною; вирішення суперечок, як правило, у позасудовому порядку [8, с. 172-173].

Вказані особливості притаманні відносинам організаційного змісту у сфері діяльності судів та забезпечення реалізації права на судовий захист.

Так, повноваженнями забезпечувального характеру наділені владні суб'єкти, які приймають рішення, спрямовані на гарантування реалізації зазначеного права. Організаційні відносини завжди мають публічно-правовий, юридично владний характер.

Юридично владний характер певних правовідносин безпосередньо проявляється через розпорядчу діяльність, що здійснюється уповноваженими суб'єктами, яка має обов'язковий характер. Порушення обов'язку виконувати розпорядження суб'єкта, наділеного правом здійснювати відповідну діяльність, тягне за собою застосування заходів юридичної відповідальності. Вказане означає, що юридична владність характерна для діяльності органів, які виконують державні функції. Власне з метою забезпечення виконання таких функцій чинне законодавство наділяє їх правом видавати владні розпорядження. Поза межами чинного законодавства діяльність юридично владного характеру не здійснюється.

Така характеристика юридично владної діяльності впливає з визначення влади як багатогранного суспільно-політичного і правового поняття, основними елементами якої виступають: а) суб'єкт – особа або орган (організація), наділені правом розпорядження; б) об'єкт – особа або орган (організація), до яких звернене розпорядження та які зобов'язані його виконувати; в) правові та інші умови і засоби взаємодії суб'єктів та об'єктів; г) власне процес взаємодії суб'єктів і об'єктів влади [49, с.121]. При характеристиці юридичної владності також враховано положення про одну з особливостей адміністративно-правових відносин, а саме - безпосереднє закріплення адміністративно-правовою нормою компетенції щодо здійснення розпорядчих дій [5, с. 59].

За наведеним вище підходом адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист можна охарактеризувати як розпорядчі, один із суб'єктів яких наділений адміністративно-правовою нормою правом вчиняти юридично владні дії відносно іншого суб'єкта.

Вказане може бути прийнято за основу подальшого наукового аналізу, логіка якого передбачає дослідження суміжного правового явища – організації діяльності судів, яке відтворює адміністративно-правову природу організаційних відносин щодо системи судів. Саме така природа зазначених відносин дозволяє застосувати широкий підхід до визначення мети організації, яка не обмежується задоволенням потреб судової системи, але стосується реалізації права на судовий захист. При цьому слід зауважити, що правова природа організаційних відносин у сфері діяльності судів, в тому числі – адміністративних судів, залишилась поза уваги дослідників.

Виняток становлять роботи А.А. Стрижака, М.П. Запорожця, де чітко доведено адміністративно-правову природу управлінських відносин у сфері внутрішньо організаційної діяльності судів. Саме тому виникає додаткова дискусія належності цих робіт до спеціальності 12.00.07, зважаючи на паспорт спеціальності 12.00.10 – судоустрій; прокуратури; адвокатура. Зокрема, серед напрямів наукових досліджень визначено сферу організації та функціонування судової влади [234]. Тож наукове дослідження С.Г. Штогуна, присвячене правовим проблема організації та функціонування місцевих загальних судів в Україні [438] виконане за зазначеною спеціальністю. Також за спеціальністю 12.00.10 підготовлене дисертаційне дослідження І.М. Винокурової, виконане за темою «Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів в Україні» (2011р.) [52], де розглядаються питання формування адміністративної юстиції, кадрового та організаційного забезпечення діяльності адміністративних судів, юрисдикції адміністративних судів. Однак за аналогічною темою і дотичним змістом підготовлені роботи А.Л. Борком, І.В. Шруб, проте за іншою спеціальністю - 12.00.07.

Вказане свідчить про актуальність наукового підходу, за яким виділяються адміністративно-правові відносини у сфері судоустрою як відносини організаційного, упорядковуючого характеру. Такий підхід дозволить унеможливити підготовку робіт за одним напрямком, але за

різними науковими юридичними спеціальностями та гарантувати якість дослідницького пошуку, зробити внесок у розвиток адміністративно-правової науки.

Вирішення завдання щодо виділення адміністративно-правових відносин у сфері реалізації права на судовий захист визначає необхідність вивчення сутності терміну «судове управління» як пов'язаного із використаними вище термінами «організаційне забезпечення діяльності судів», «державне управління забезпеченням діяльності судів», «організація діяльності судів».

Зокрема до змісту терміну «судове управління» А.А. Стрижак включає діяльність з організаційного керівництва судами та організаційне забезпечення судів [366, с. 29]. При цьому зазначено про примат використання терміну «судове управління» порівняно із терміном «організаційне забезпечення судів», який був використаний пізніше [365, с. 30]. С.Г.Штогун, у цьому контексті слушно вказує про умовність терміну «судове управління», зважаючи на незалежність суду [438, с. 145], проте така оцінка сутності терміну «судове управління» свідчить про сприйняття базової категорії «управління» у значенні, прийнятному за часів розвитку адміністративного права до появи ґрунтовних доктринальних положень адміністративно-правової науки, сформульованих академіком В.Б. Авер`яновим, який доводив широке значення державного управління як сукупності всіх видів діяльності держави. Такий підхід В.Б. Авер`янова став методологічною основою доведення А.А. Стрижаком [365, с. 24] доцільності використання категорії «судове управління».

Терміни «судове управління», «судове адміністрування», «судовий адміністратор», «управлінська функція» застосовуються В.Д. Бринцевим у межах дослідження судового управління (адміністрування) як функції судової влади та конституційно-правових основ й основних напрямів підвищення ефективності управлінських процесів у судах регіонального рівня [43, с. 150-227]. В.Д. Бринцев пропонує імплементувати в систему

судового управління модель В.Я. Малиновського, який визначив наступні функції державного управління: 1) основні (політико-адміністративна, соціальна, гуманітарна); 2) загальні (стратегічного планування, ухвалення управлінських рішень, організації діяльності, мотивації, контролю); 3) допоміжні (управління людськими ресурсами, бюджетна, юридично-судова, функції зв'язків з громадськістю, діловодства) [43, с. 156-157; 192, с. 210].

Запропонований В.Д. Бринцевим підхід щодо імплементації в систему судового управління теоретичної моделі В.Я. Малиновського викликає зацікавленість, проте не є беззаперечним, враховуючи специфіку судової діяльності, що визначає необхідність здійснення окремих функцій окремими державними органами, зокрема – Державною судовою адміністрацією України, яка, відповідно до ст.145 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», здійснює організаційне забезпечення діяльності органів судової влади. Вказане стосується таких функцій як стратегічне планування, мотивації, бюджетної функції, управління людськими ресурсами. Крім того, окремі функції, притаманні суто судовій системі, залишаються поза переліком управлінських функцій, як, наприклад, функції узагальнення і аналізу судової практики, реєстрації судових рішень, розгляд звернень у порядку реалізації Закону України «Про доступ до публічної інформації» тощо.

І сам В.Д. Бринцев наводить точку зору В.І. Анішиної відносно специфічних напрямків діяльності судової влади в системі державного управління суспільством: I. Загальні – на виконання яких спрямована діяльність всіх органів державної влади (регулятивна, правотворча, охоронна, виховна, превентивна, контрольна та ін.). II. Спеціальні, які здійснюються тільки судами: 1. Основні (правосуддя, судовий контроль). 2. Допоміжні (тлумачення конституції і законів, судовий нагляд (усунення судових помилок), судове управління, узагальнення та аналіз судової практики) [19, с. 65; 43, с. 156-157].

Узагальнюючи наведені теоретичні положення, сформульовані В.Д.

Бринцевим, іншими дослідниками проблеми сутності судового управління, можна зазначити про доцільність постановки питання про виділення адміністративно-правових відносин у сфері діяльності державних органів, які належать до судової влади. Такий висновок ґрунтується на науковому підході, який можна назвати усталеним (зважаючи на практичну відсутність критичних застережень), що стосується визнання окремих видів діяльності у межах судової системи як управлінських. Однак відсутня єдина наукова думка щодо кола і змісту видів управлінської діяльності (чи функцій управління) у сфері діяльності судів чи судової системи в цілому.

На доведення існування адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції спрямована докторська дисертація Р.В. Ігоніна [110]. Дослідник обґрунтовував поняття адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції - як суспільних відносин, врегульованих нормами адміністративного права, що виникають між суб'єктами державно-владних повноважень і цими судами з приводу забезпечення їх належного функціонування та утвердження авторитету правосуддя в суспільстві, а також у середині системі судів загальної юрисдикції у зв'язку з організацією їх діяльності [110, с. 143]. Особливостями адміністративно-правових відносин, які виникають у процесі забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції, на думку Р.В. Ігоніна, є:

- виникнення у зв'язку із задоволенням специфічного публічного інтересу, який полягає у забезпеченні належного функціонування системи судів загальної юрисдикції та утвердженні авторитету правосуддя;
- наявність особливостей суб'єктного складу, коли обов'язковим учасником даних відносин є керівництво суду, суддя, суд загальної юрисдикції чи органи суддівського самоврядування;
- реалізація поза рамками здійснення основної функції судів загальної юрисдикції – правосуддя;



– виникнення вертикальних відповідних адміністративно-правових відносин переважно у процесі здійснення внутрішньорганізаційної управлінської діяльності в рамках суду у процесі реалізації адміністративної (управлінської), позапроцесуальної функції, або між суддею та помічником судді) чи у рамках органу державного управління, що здійснює адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції;

– виникнення горизонтальних адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції між рівнозначними (такими, що не перебувають у субординаційній залежності) суб'єктами цих відносин з метою координації дій різних органів управління у сфері організації і забезпечення належного функціонування системи судів загальної юрисдикції чи відповідного суду;

– «внутрішні» адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції виникають з приводу: здійснення головою суду загального організаційного керівництва судом; забезпечення розгляду звернень громадян; діловодства, архівної справи, статистики; реалізації деяких повноважень у сфері кадрового забезпечення судів (підвищення кваліфікації суддів та формування кадрового резерву судів; науково-інформаційне забезпечення судочинства тощо);

– «зовнішні» адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції виникають між судом, органами суддівського самоврядування та органами державного управління, наприклад, такими як: Вища рада юстиції, Державна судова адміністрація, органи внутрішніх справ (підрозділи судової міліції) тощо;

– учасники адміністративних відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції можуть мати як рівний юридичний статус, так і перебувати у відносинах підлеглості;

– домінуючим методом правового регулювання адміністративних відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної

юрисдикції є імперативний, хоча також у певних випадках застосовується і диспозитивний метод;

- захист порушених прав суб'єктів здійснюється як в адміністративному, так і судовому порядку;

- підставами для виникнення, припинення та зміни адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції є юридичні факти, зокрема: акти органів державного управління у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції (наприклад, накази Голови Державної судової адміністрації України з питань нормативів фінансового забезпечення судів, організації проходження навчальної практики в судових установах тощо), керівництва суду (наприклад, накази голів відповідних судів загальної юрисдикції з питань, що належать до їх адміністративних повноважень (затвердження наказом Правил внутрішнього трудового розпорядку суду тощо), індивідуальні акти (наприклад, рішення адміністративного суду щодо захисту порушених прав одного з учасників адміністративних відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції) дії громадян (наприклад, у разі звернення громадянина до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України із скаргою на непроцесуальні дії судді місцевого суду) тощо;

- адміністративно-правові відносини у сфері функціонування системи судів загальної юрисдикції можуть виникати за ініціативи будь-якої із сторін. У деяких випадках згода іншої взагалі не є обов'язковою [110, с. 141-143].

Наведений авторський підхід Р.В. Ігоніна, хоча і не викликає принципівих застережень, проте не є беззаперечним. Насамперед, слід відзначити те, що при визначенні «внутрішніх» адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції дослідник вказує положення, які вже обґрунтовані попередниками, однак потребують уточнення. Слід також звернути увагу на відсутність визначення характеру таких відносин, хоча їх класифікація

здійснена достатньо повно. Так, виділено вертикальні і горизонтальні відносини, а також зовнішні і внутрішні. Щоправда, зазначено про застосування диспозитивного методу правового регулювання адміністративно-правових відносин у виділеній сфері, хоча сфера такого застосування залишається поза межами наукової розвідки. Потребує також додаткового пояснення і науковий підхід відносно способів захисту порушених прав суб'єктів – адміністративних та судових, оскільки залишається нез'ясованим, про який захист ведеться в яким є предмет відповідного захисту. Також не є беззаперечною думка про віднесення Вищої ради юстиції до органів державного управління.

Наведені положення можна вважати ключовими щодо дослідження Р.В. Ігоніна, а їх спірність доводить необхідність подальшого наукового аналізу.

Підсумовуючи вищевикладене, можна виділити наступні положення правової доктрини, які можна вважати усталеними, а також ті, які є спірними.

Серед усталених наукових положень можна вказати, насамперед, про доведення існування державно-управлінських відносин щодо внутрішньої організації функціонування судів. Серед таких відносин виділяють: організаційне керівництво судом; розгляд звернень громадян; діловодство, архівну справу, статистику; кадрове забезпечення діяльності судів; інформаційне забезпечення. Перспективним, однак не беззаперечним є застосування терміну «судове управління», зміст якого складає організаційне керівництво судами та організаційне забезпечення судів (А.А. Стрижак). Відносно зовнішньої організаційної діяльності, її сутності, змісту, напрямків здійснення усталені наукові положення відсутні.

Аналіз наукових досліджень довів необхідність розмежування наукового пошуку за спеціальностями 12.00.07 і 12.00.10 у разі розгляду проблеми організаційного забезпечення діяльності судів. Одним із способів усунення цієї проблеми є застосування до наукового аналізу підходу, який передбачає дослідження впливу адміністративно-правової норми на зміст і

характер відносин у сфері організації діяльності судів, в тому числі адміністративних, що дозволить забезпечити якість наукового пошуку, отримання чітких і однозначних висновків відносно виділення адміністративно-правових відносин у сфері діяльності судів та характеристики їх сутності. Слід зауважити, що належну організацію діяльності судів можна розглядати як одну із гарантій реалізації права на судовий захист.

Аналізуючи проблему виділення адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення права на судовий захист, доцільно застосувати наукові надбання В.Д. Бринцева, який обґрунтував застосування наукової конструкції «судовий менеджмент» [43, с. 172-177], а також підхід, запропонований М.П. Запорожцем щодо включення до системи адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих загальних судів адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на нормальне функціонування судів [108]. Реалізації права на судовий захист сприяє система адміністративно-правових гарантій, до складу яких доцільно віднести дисциплінарну та адміністративну відповідальність суддів, які виступають гарантіями законності їх діяльності. Крім того, врахування вимог міжнародних стандартів у сфері судочинства визначає необхідність опрацювання питання про правову природу відносин щодо організації правової допомоги як елемента гарантій реалізації права на судовий захист.

Звернення до міжнародних стандартів у сфері судочинства дозволяє виділити ряд рекомендацій та резолюцій Комітету Міністрів Ради Європи, які стосуються організації надання безоплатної правової допомоги: Рекомендація №R(81)7 щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя, Резолюція (76)5 про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах, Резолюція (78)8 про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації, Рекомендація №R(93)1 про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення, Рекомендація Rec(2005)12, що містить форму заяви про

отримання правової допомоги за кордоном для використання відповідно до Європейської угоди про передачу заяв про надання правової допомоги (CETS №092) та Додаткового протоколу до неї (CETS №179). У перелічених нормативних актах містяться, зокрема, вимоги до суб'єкта надання правової допомоги.

Так, відповідно п.5 Додатку до Резолюції (78)8 про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації вказано про те, що безоплатна правова допомога має завжди надаватися особою, яка має право практикуватися в якості адвоката, а також у випадках, коли: а) сторони мають бути представлені такою особою в судовому органі держави згідно із законом цієї держави; б) орган, уповноважений забезпечити надання безоплатної правової допомоги, доходить висновку про її необхідність, виходячи з обставин справи. Також п.12 Додатку передбачено надання юридичних консультацій щодо осіб, які перебувають у економічно несприятливому становищі [206].

У системі законодавства України чинним є Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI/, де у ст.1 зазначено, що безоплатна правова допомога - правова допомога, яка гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел [254]. Серед принципів, на яких ґрунтується державна політика надання безоплатної правової допомоги, зазначено: Державна політика у сфері надання безоплатної правової допомоги ґрунтується на таких принципах: 1) верховенство права; 2) законність; 3) доступність безоплатної правової допомоги; 4) забезпечення якості безоплатної правової допомоги; 5) гарантоване державне фінансування (ст.5 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»).

Серед відносин у сфері надання безоплатної правової допомоги можна виділити адміністративно-правові, які пов'язані із:

- розглядом звернень про надання безоплатної первинної правової

допомоги (ст.10 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»);

- організацією особистого прийому осіб для надання безоплатної первинної правової допомоги (ст.11 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»);

- прийняття рішення органами місцевого самоврядування щодо утворення спеціалізованих установ з надання безоплатної первинної правової допомоги (ч.1 ст.12 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»);

- процедури залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги (ч.6 ст.12 Закону України «Про безоплатну правову допомогу») та інші.

Виділені відносини у сфері надання безоплатної правової допомоги відповідають ознакам адміністративно-правових відносин, зокрема:

- виникнення за ініціативи однієї із сторін за відсутності згоди іншої сторони;

- вирішення суперечок, як правило у позасудовому порядку [8., с. 172-173].

Відносно такої ознаки як формування вказаних відносин у особливій сфері життя – публічному (державному і самоврядному) управлінні [8, с. 172], слід вказати про доцільність їх виникнення у самоврядному управлінні, оскільки суб'єктом організації надання безоплатної правової допомоги є орган місцевого самоврядування, який приймає відповідне організаційно-розпорядче рішення за результатами розгляду звернень, чи особистого прийому, або процедур залучення юридичних осіб приватного права тощо.

Базовим принципом, на якому ґрунтується реалізація права на судовий захист є принцип доступності правосуддя.

На думку дослідника Н.Ю. Сакари, доступність правосуддя складається з певних інститутів, функціонування яких забезпечує: а) реалізацію права особи без обмежень звернутись до суду за захистом; б) створення механізмів захисту прав людини; в) належну процедуру розгляду

справ, що означає справедливий розгляд справи та ефективне відновлення порушених прав; г) усунення фінансових перешкод доступу до правосуддя; д) можливість користуватись послугами представника чи мати правову допомогу. Н.Ю. Скара обґрунтовує поняття доступності правосуддя. Доступність правосуддя названа певним стандартом, який відбиває вимоги справедливого й ефективного судового захисту, що конкретизується в необмеженій судовій юрисдикції, належних судових процедурах, розумних строках і безперешкодного звернення будь-якої зацікавленої особи до суду [327, с. 47].

Фактично Н.Ю. Сакара звертає увагу на процесуальні гарантії доступності правосуддя, оскільки відповідні положення стосуються процедур відправлення правосуддя. Хоча відповідні теоретичні положення були опрацьовані у контексті розгляду проблеми доступності правосуддя у цивільних справах, проте вони можуть бути повною мірою враховані при формуванні наукового підходу щодо визначення адміністративно-правових засад забезпечення реалізації права на судовий захист. Таке врахування передбачає доцільність виділення адміністративно-процесуальних гарантій права на судовий захист, зокрема, в адміністративних судах, а саме: а) реалізацію права на звернення до адміністративного суду; б) належна процедура судового розгляду справи адміністративної юрисдикції; в) усунення фінансових перешкод шляхом звільнення певних категорій фізичних осіб повністю або частково від необхідності сплати судового збору; г) реалізація права залучення представника, отримання правової допомоги.

Справедливість процедури судового розгляду (не тільки справи адміністративної юрисдикції) передбачає справедливе застосування норм права. Звернення до правових позицій єдиного органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України – дозволяє виділити два рішення: Рішення у справі про заміну смертної кари довічним позбавленням волі від 26.01.2011 р. № 1-рп/2011 [388], Рішення у справі про призначення судом більш м'якого покарання від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004 [389]. Правова

позиція Конституційного Суду України надана відносно справедливого застосування норм права, яке передбачає передусім недискримінаційний підхід, неупередженість. Це означає не тільки те, що передбачений законом склад злочину та межі покарання відповідатимуть один одному, а й те, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами скоєного і особою винного (абз.4 п.4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26.01.2011 р. № 1-рп/2011). Зазначено, що адекватність покарання ступеню тяжкості злочину впливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав та свобод людини і громадянина, зокрема права на свободу, які не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (абз.5 п.п. 4.1 Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004).

Ці правові позиції єдиного органу конституційної юрисдикції мають бути враховані при здійсненні судової процедури як належної, оскільки у них відтворено такі конституційні засади судового процесу як справедливість, неупередженість, дотримання процедури прийняття правосудного рішення.

Звернення до наукових робіт з адміністративного права і процесу дозволяє виділити дисертаційне дослідження І.С. Колеснікової, присвячене гарантіям доступності правосуддя в адміністративних судах [141]. Дослідниця пропонує виділяти гарантії організаційного змісту у структурі системи гарантій доступності правосуддя в адміністративних судах, серед яких, крім ефективної організації діяльності адміністративних судів (внутрішньо-організаційних гарантій), вказано про належну організацію системи адміністративних судів органами державної влади (політико-організаційні гарантії) [141, с. 9]. Політико-організаційні та внутрішньо-організаційні гарантії об'єднано у інституційні гарантії доступності правосуддя в адміністративних судах. Також виділені конституційно-процедурні гарантії, до яких віднесено реалізацію права на звернення до адміністративного суду, та процесуально-процедурні гарантії як належна судова процедура розгляду справ адміністративної юрисдикції [141, с.174].



Обґрунтовані І.С. Колесніковою положення щодо гарантій доступності правосуддя в адміністративних судах можуть бути враховані при опрацюванні питання адміністративно-правових засад забезпечення права на судовий захист. Разом з тим, слід враховувати наступну обставину.

У разі, якщо предмет дослідження складає проблема забезпечення права на судовий захист незалежно від судової юрисдикції, то адміністративно-правові основи такого забезпечення мають стосуватись організаційних питань реалізації права на звернення до суду, що безпосередньо пов'язане із проблемою доступності правосуддя. У випадку врахування судової адміністративної юрисдикції, предметом наукового пошуку має стати питання реалізації права на звернення до адміністративного суду, поряд із загальною проблемою гарантування доступності правосуддя, в тому числі – в адміністративних судах.

Системність наукового пошуку, при цьому, забезпечить виділення засобів забезпечення права на судовий захист із їх подальшою систематизацією на: а) адміністративно-процесуальні засоби; б) організаційні засоби.

До адміністративно-процесуальних засобів забезпечення права на судовий захист доцільно віднести реалізацію права на звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів. Організаційними ж можна вважати організаційні засоби, які гарантують доступність правосуддя в цілому і в адміністративних судах, зокрема.

Врахування здобутків вчених, які обґрунтовували доцільність виділення адміністративно-правових відносин у межах діяльності судів і суддів, такі організаційні засоби можна систематизувати у зовнішньо організаційні і внутрішньо організаційні. Зміст і особливості останніх досліджені найбільшою мірою.

Таким чином, система адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист включає:

- а) організаційні засоби (зовнішні і внутрішні);

б) адміністративно-процесуальні засоби.

Виділення вказаних адміністративно-правових засобів у межах кожної з перелічених груп має спиратись на підхід, який передбачає виокремлення адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення права на судовий захист з-поміж інших відносин. Таким можна запропонувати підхід, за яким відповідні адміністративно-правові відносини виділяються, враховуючи два критерії, що застосовуються у сукупності:

- характер регулюючого впливу правової норми із виокремленням впливу, притаманного нормам адміністративного права;

- суб'єктна складова відносин у сфері забезпечення права на судовий захист, коли суб'єкт відповідних відносин має адміністративну правосуб'єктність.

Примат наукового пошуку у напрямку виділення адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення діяльності судів відданий науковому підходу В.Д. Бринцева, який запропонував використання наукової конструкції «судовий менеджмент». Хоча сутність цієї конструкції і залишилась поза уваги дослідника, проте логіко-смісловий аналіз наукових надбань, викладених у параграфі 4 «Загальносистемний судовий менеджмент: його роль і вплив на строки розгляду судових справ і якість прийнятих рішень» монографії «Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади» (2010 р.) дозволяє вказати про тотожність понять «менеджмент» і «управління» відносно судової системи. Такий висновок зроблений, враховуючи, що В.Д. Бринцев наголошував на ієрархічності побудови цієї системи, адже ієрархічність є властивістю управлінської діяльності. Крім того, зазначено про приклади «управління процесом судового адміністрування» [43., с. 173-174].

Отже, наведені теоретичні положення тільки підкреслюють необхідність подальшого наукового пошуку сутності базових категорій, які би характеризували упорядковуючий вплив адміністративно-правової норми

на діяльність судової системи.

2. У цьому контексті необхідно звернутись до теоретичних надбань вчених-адміністративістів щодо сутності понять «організація», «управління», «державне управління», «державне регулювання», які відображають правову природу будь-якої адміністративної діяльності. Так, Є.Б. Кубко зазначає про універсальний характер терміну «організація», притаманність йому статичних і динамічних характеристик, зв'язок з «управлінням», коли йдеться про цілеспрямований вплив одних соціальних суб'єктів на інші. Підкреслено, що в окремих випадках «організація» і «управління» можуть розглядатись як послідовні функції керованої і керуючої діяльності. Регулювання передбачає високий ступінь альтернативності поведінки керованих об'єктів. Вчені відзначають, що сьогодні загальновизнане поняття «організація» ширше за поняття «управління» та «регулювання» [247, с. 247-248].

Імплементация цих доктринальних положень, сформульованих Є.Б. Кубком, щодо адміністративно-правових засад реалізації права на судовий захист дозволяє вказати про необхідність розгляду питання про організацію відповідної діяльності, яка спрямована на гарантування реалізації вказаного права. Крім того, необхідно враховувати процесуальну складову відносин у зазначеній сфері, наявність якої була доведена.

Таким чином, адміністративно-правові відносини у сфері реалізації права на судовий захист є публічно-правовими, юридично владними і стосуються упорядкування, організації діяльності щодо реалізації вказаного права, а однією із сторін є носій юридично-владних повноважень, встановлених адміністративно-правовою нормою, відносно інших суб'єктів, діяльність яких пов'язана із реалізацією права на судовий захист. До них належать адміністративні матеріальні відносини щодо організації реалізації вказаного права і адміністративно-процесуальні відносини, які пов'язані із процедурами застосування певних адміністративно-правових засобів за метою гарантування реалізації права на судовий захист.

Характеризуючи відносини щодо організаційного забезпечення

реалізації права на судовий захист як адміністративно-правових, слід звернутись до положень доктрини адміністративного права.

Так, В. Б. Авер'янов визначає адміністративно-правові відносини як урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємозв'язані і взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [8, с. 171]. В свою чергу, Р. С. Мельник, зазначає, що публічні правовідносини у більшості випадків не є владними за своїм змістом, їх виникнення не пов'язане зі здійсненням державного (публічного) управління. Найчастіше вказані відносини є наслідком публічно-сервісної діяльності; публічно-сервісні правовідносини можуть виникати як між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами, так і між іншими юридичними особами публічного права та приватними особами. Також вчений зазначає, що суб'єкт публічної адміністрації не є обов'язковим учасником публічних правовідносин. Останні можуть виникати між будь-якими суб'єктами, що наділені публічними правами та обов'язками. Саме тому доцільно вказувати на можливість участі у відповідних правовідносинах суб'єкта, наділеного владними повноваженнями поряд із іншими суб'єктами, що наділені публічними правами та обов'язками [200, с. 55-64]. Саме таке розуміння адміністративно-правових відносин на сьогодні вважається прийнятним та таким, що дає змогу визначитись із правовою природою відносин, суб'єктами яких не є органи виконавчої влади, але при цьому вони виконують завдання та функції держави. Уважне ознайомлення із позиціями прогресивних вчених, щодо визначення адміністративно-правових відносин, дає привід щодо міркувань стосовно правової природи відносин, які виникають з приводу організації та функціонування органів публічної влади. Не вдаючись у наукову дискусію зазначимо наступне. Завдання адміністративно-правових відносин полягає в реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян в публічній сфері, а у разі порушення - в їх захисті. З метою виконання

вищенаведеного, формується цілісна система органів публічної влади, розподіляються між ними функції та визначається компетенція того чи іншого органу, що може свідчить про тісний зв'язок зовнішньої діяльності органів публічної влади з їх організацією та функціонуванням.

Отже, без нормативно-визначеної правової регламентації здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності органів публічної влади не можливим буде виконання завдань та функцій відповідного органу публічної влади.

Р. В. Ігонін також визначаючи ознаки адміністративно-правових відносин зазначає, що останні можуть бути внутрішніми, якщо вони виникають у рамках певного державного органу (не обов'язково органу виконавчої влади) та зовнішніми, скеровані «назовні» від одного суб'єкта до іншого [110, с. 166].

Таким чином, внутрішньоорганізаційні відносини органів державної влади є адміністративно-правовими, оскільки виникають між суб'єктами, що наділені публічними правами та обов'язками з метою реалізації завдань та функцій держави. Виникає питання про те, що становить зміст внутрішньоорганізаційної діяльності органів державної влади, в цілому та суддівських органів зокрема.

Так, О. В. Красноборов до внутрішньоорганізаційної діяльності Державної судової адміністрації України відносить адміністративно-правові відносини, які спрямовані на упорядкування відносин усередині апарату відповідного органу, а саме: кадрова, фінансова, інформаційна, контрольна, матеріально-технічна, взаємодії, обліку та контролю та ін. [170]. В свою чергу, Р. В. Ігонін до внутрішніх адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції відносить такі, що виникають з приводу: здійснення головою суду загального організаційного керівництва судом; забезпечення розгляду звернень громадян; діловодства, архівної справи, статистики; реалізації деяких повноважень у сфері кадрового забезпечення судів (підвищення кваліфікації суддів та формування кадрового резерву судів; науково-інформаційне

забезпечення судочинства тощо) [110, с. 181]. Уважне ознайомлення із позицією вченого дає привід для запитань. Так, незрозуміло, чому вчений до внутрішніх адміністративно-правових відносин у сфері кадрового забезпечення судів відносить тільки реалізацію деяких із них. Так, поза увагою залишилися відносини пов'язані з переведенням суддів на рівнозначні посади та підвищення; відносини пов'язані із притягненням судді до дисциплінарної відповідальності або пов'язані із заохоченням; відносини пов'язані із прийняттям та звільненням із посади голови суду та багато інших.

Отже, вважаємо, що до внутрішньоорганізаційної діяльності органів судової влади доцільно віднести наступні адміністративно-правові відносини: 1) відносини пов'язані з проходження публічної служби; 2) відносини інформаційного забезпечення; 3) відносини документально-технічного забезпечення; 4) відносини, пов'язані із матеріально-фінансовим забезпеченням зазначених органів; 5) відносини взаємодії; 6) відносини пов'язанні із формуванням та функціонуванням суддівського самоврядування; 7) контрольні відносини тощо [399].

Поняття адміністративно-правових засад забезпечення реалізації права на судовий захист може бути сформульоване як цілеспрямований вплив суб'єктів забезпечення, які мають адміністративну матеріальну і процесуальну правосуб'єктність щодо організації та здійснення діяльності з реалізації вказаного права.

Адміністративно-правові засади забезпечення реалізації права на судовий захист проявляються у організаційних і адміністративно-процесуальних засобах. До останніх, враховуючи науковий підхід, обґрунтований Н.Ю. Сакарою, можна віднести: а) реалізацію права на звернення до адміністративного суду; б) належну судову процедуру розгляду справи у судах (в тому числі - адміністративних), оснований на справедливому застосуванні правової норми (враховуючи правову позицію Конституційного Суду України); в) усунення фінансових перешкод шляхом звільнення певних

категорій фізичних осіб повністю або частково від необхідності сплати судового збору; г) реалізацію права залучення представника, отримання правової допомоги. Проте слід зазначити, що такі засоби як усунення фінансових перешкод шляхом звільнення певних категорій фізичних осіб повністю або частково від необхідності сплати судового збору та реалізація права залучення представника, отримання правової допомоги більшою мірою стосується доступності правосуддя, а не реалізації права на судовий захист.

До адміністративно-процесуальних засобів реалізації права на судовий захист віднесені засоби, які гарантують здійснення належної судової процедури. До таких можна віднести: а) дисциплінарне провадження щодо судді; б) провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальне функціонування судів; в) провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення, вчинені суддями [399].

Стосовно організаційних засобів, доведено доцільність їх поділу на внутрішні і зовнішні. До внутрішньо організаційних засобів віднесено: а) проходження публічної служби в судах; б) організація документообігу; в) інформаційне забезпечення діяльності судів. Зовнішньо організаційними засобами можна назвати засоби, які гарантують доступність правосуддя і безпосередньо впливають на реалізацію права на судовий захист: а) контроль діяльності судів і суддів; б) якісне кадрове забезпечення діяльності судів; в) організація правової допомоги. Ці організаційні засоби сформульовані на підставі існуючих наукових напрацювань, наукових положень В.Я. Малиновського щодо теоретичної моделі державного управління та з врахуванням специфічних напрямків діяльності судової влади в системі державного управління суспільством, сформульованих В.І. Анішиною. Разом з тим, окремі адміністративно-правові організаційні засоби, які віднесені до зовнішніх організаційних можуть бути віднесені і до внутрішньо організаційних, оскільки судове управління здійснюється і у межах системи судів. Таким комплексним засобом є контроль діяльності судів і суддів. Слід також виділити організацію правової допомоги, яку доцільно віднести як до

гарантій доступності правосуддя, так і до забезпечення права на судовий захист.

Дослідження існуючих наукових надбань у напрямку застосування до діяльності судової системи термінів «організація», «судове управління», «судовий менеджмент», «управління», «регулювання» свідчить про доцільність застосування терміну «організація», який найбільшою мірою відображає специфіку цілеспрямованого впливу на сферу діяльності судів і є ширшим за інші пов'язані із ним терміни.

### **1.3. Адміністративно-правові засоби забезпечення реалізації права на судовий захист та їх систематизація**

Запровадження в діяльність державних інститутів сучасних принципів у сфері захисту прав та свобод громадян, а також розвиток нашої держави у напрямку демократизації правових відносин вимагає з'ясування основних недоліків в діяльності органів, уповноважених захищати права людини і громадянина, зокрема, тих напрямках, що можуть обмежувати права людини і громадянина. Серед основних принципів, яким має відповідати діяльність органів, уповноважених захищати права людини і громадянина, важливе місце належить таким принципам верховенства права, як пріоритету прав та свобод людини і громадянина, гуманізму, справедливості, законності та ін.

Дослідження сучасного механізму адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист свідчить про необхідність його подальшого оновлення з метою забезпечення відповідності міжнародним стандартам у сфері захисту прав і свобод, законних інтересів. Важливе місце в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист належить адміністративно-правовим засобам реалізації вказаного права, що зумовлює актуальність проведення теоретичного аналізу сучасних підходів до



розуміння поняття «адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист». Проведення такого аналізу дозволить запропонувати новий підхід щодо уніфікації та упорядкування змісту вказаних засобів, який має стати основою для вдосконалення їх правового регулювання. При цьому принципово новим слід вважати не тільки проведення вказаного аналізу, але й визначення змісту вказаного поняття, що має стати основою для вдосконалення правового регулювання зазначених засобів.

Окремі питання реалізації правових засобів висвітлювали в своїх роботах В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Д.Н.Бахрах, С.М. Братусь, В.М. Горшенєв, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, А.В. Малько, О.В. Онуфрієнко, Б.І. Пугінський, Ю.В. Якимець, Г.Ф. Шершеневич та ін. Деякі аспекти дослідження адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист висвітлено в роботах сучасних науковців, зокрема в роботах що виконали: П. В. Вовк «Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції» (2009 р.), Л. М. Липачова «Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського суду з прав людини» (2002 р.), А. Ю. Осадчий «Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах» (2002 р.), А. М. Смирнов «Правовий статус жертв правосуддя та зловживання владою як особливий вид правового статусу людини» (2004 р.), А. Л. Борко «Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України» (2014 р.); В.Ю. Мащук «Адміністративно-правове забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції» (2014 р.), Р.В. Ігонін «Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції» (2013 р.) та ін.

Аналіз сучасних наукових досліджень свідчить про те, що комплексно адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист не знайшли своє повне відображення в наукових дослідженнях.

Розпочинаючи безпосередній розгляд адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист, слід відзначити, що в сучасних дослідженнях відсутній єдиний підхід щодо розуміння поняття «адміністративно-правові засоби», а відтак відсутнім є чітке формулювання його змісту. Така ситуація спричинена й неоднозначністю підходу сучасних науковців до поняття «правові засоби», різновидом яких і є адміністративно-правові засоби.

Вивчаючи підходи науковців до поняття «правові засоби», з'ясуємо, що в науковій літературі зустрічається як широке, так і вузьке трактування змісту поняття «правові засоби». В якості правових засобів науковці визначають норми і принципи права, правозастосовчі акти, договори, юридичні факти, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, заборони, засоби заохочення, засоби покарання, акти реалізації прав і обов'язків, тобто в якості правових засобів розуміються правові явища, що виявляються в інструментах і діяннях, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей.

На думку С.С. Алексєєва, «правові засоби» - це не просто інструменти вирішення тих чи інших соціальних завдань, що існують поряд з іншими і допускають різні альтернативи. Соціально-політичний зміст постановки проблеми про правові засоби полягає в тому, що вони є не лише соціальною необхідністю, своєрідною об'єктивною закономірністю, а й оптимальним, адекватним умовам цивілізації способом вирішення завдань, які стоять перед суспільством, способом, що виражає соціальну цінність права як регулятора суспільних відносин [15, с. 154-155].

Досліджуючи вихідні ідеї теорії правових засобів в межах монографічного дослідження «Цивільно-правові засоби в господарських відносинах» Б.І. Пугінський визначає правові засоби, як сполучення юридично значимих дій, що здійснюються суб'єктами з дозволенним ступенем розсуду та призначені для досягнення їх цілей (інтересів), що не суперечать законодавству й інтересам суспільства [317, с.83-87].

Вивчаючи зміст правових засобів в межах дисертаційного дослідження «Публічне адміністрування сферою культури» Ю.В. Якимець вважає, що правові засоби висловлюють все узагальнюючі юридичні способи забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей; відображають інформаційно-енергетичні якості та ресурси права, що надає їм особливу юридичну силу; є складовими частинами механізму правового регулювання; призводять до юридичних посліdkів; дотримання даних засобів забезпечується державою [452, с.151-152].

Використання правових засобів у практичному житті означає таке застосування юридичного інструментарію для вирішення різних соціальних завдань, щоб було досягнуто ефекту, який реалізує соціальну цінність, силу права, його місію бути стабілізуючим чинником, що приборкує та утихомирює і внаслідок цього забезпечує: надійність та стійкість відносин, що складаються; кореляцію регулювання із суб'єктивними правами; сувору регламентацію і водночас гарантованість, захищеність суб'єктивних прав; комплекс способів, які гарантують реальне, фактичне виконання юридичних обов'язків; необхідну процедуру для здійснення юридичних дій, процесуальні форми і механізми, спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав і досягнення істини в конфліктних ситуаціях. Правові засоби можуть збігатися, а можуть і не збігатися з феноменами, які традиційно виділяються в юридичній науці. Однак у всіх випадках, як зазначає С.С. Алексєєв, перед нами фрагменти правової дійсності, що розглядаються під кутом зору їх функцій, їх ролі як інструментів юридичного впливу [15, с. 154-155].

Висвітлюючи думки вчених щодо правових засобів в рамках адміністративно-правової проблематики, наведемо думку В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко, які зазначають, що за допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) здійснюється зовнішнє вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні [147, с. 31].

Визначаючи адміністративно-правові засоби А.Т. Комзюк концентрує

увагу на різносторонності їх характеру, при цьому зазначає, що вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними, складають цілісну систему, перетинаються з кримінально-правовими, фінансово-правовими, економічними заходами, різноманітними методами організаційно-масової діяльності. Тільки раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних з них, уміле поєднання створюють умови для належного забезпечення здійснення, сприяють досягненню намічених результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначаються умовами, що склались, наявністю певних обставин, завданнями і компетенцією органу (посадової особи), який діє в даній ситуації. В якості адміністративно-правових засобів вказаний автор визначає всю систему адміністративно-правових норм, яка розглядається з позиції їх функціонального призначення для вирішення певного кола соціальних завдань, регулювання відповідних суспільних відносин [149, с. 44-48].

Звернення до здобутків інших вчених у галузі адміністративного права з метою встановлення сутності категорії «адміністративно-правовий засіб» дозволяє вказати і про науковий підхід, обґрунтований В.В. Галуньком та викладений у монографії «Охорона права власності: Адміністративно-правові аспекти» (2008р.) щодо основних ознак адміністративно-правового засобу охорони права власності [64]. Цей підхід доцільно визначити як спірний. Так, дослідник визначає у першу чергу таку ознаку, що характеризує пряму залежність призначення адміністративно-правового засобу охорони права власності від мети і завдань державного управління [64, с.189]. Серед інших ознак, виділених В.В. Галуньком, складно встановити сутність категорії «засіб», адже відповідні теоретичні положення, сформульовані вченим, фактично відтворюють сутність категорії «охорона» [64, с. 188-191]. На здобутки В.В. Галунька у напрямку розкриття змісту категорії «адміністративно-правовий засіб» посилається Д.О. Андреев, аналізуючи адміністративно-правові засоби захисту прав власників цінних

паперів. Зокрема, Д.О. Андреев наводить думку В.В. Галуцька про традиційно самостійне місце в механізмі реалізації адміністративно-правових норм у сфері охорони суб'єктів права власності, яке займають способи охорони та панування у доктринальній науці радянського адміністративного права позиції «вузького» підходу до сутності адміністративно-правового способу. «Вузький» підхід передбачав ототожнення адміністративно-правового способу з юрисдикційною діяльністю виконавчо-розпорядчих органів, пов'язаною з вирішенням справ про правопорушення, проте більш прийнятною є точка зору, згідно з якою неюрисдикційні процедури виконавчо-розпорядчих органів також відносяться до засобів адміністративно-правової охорони [17, с.64-67].

Підхід В.В. Галуцька щодо визначення ознак адміністративно-правового засобу охорони права власності, а також категорії «адміністративно-правовий засіб», хоча і сприймається неоднозначно, проте дозволяє вказати про можливість використання категорії «адміністративно-правовий засіб» щодо відносин у сфері реалізації конституційного права на судовий захист, враховуючи їх організаційну складову. Крім того, доречним вдається підхід, за яким виділяються широкий і вузький зміст вказаної категорії.

Виходячи з наведеного, можна казати про складність формування єдиного підходу до сприйняття терміну «адміністративно-правові засоби». Водночас, попри наведені розбіжності, можливо виокремити певний загальний для всіх науковців напрям сприйняття їх як певних засобів впливу адміністративного права на суспільні відносини, що становлять його предмет. Ця позиція дістала своє відображення у навчальних виданнях. Зокрема, механізм адміністративно-правового регулювання розкривається з позиції правових засобів, за допомогою яких регулюються вказані суспільні відносини [7, с. 19]. З визначення методу адміністративного права, що надається представниками харківської школи адміністративного права, зокрема Ю.П. Битяком, можна зробити висновок, що вказаний метод характеризується засобами, через які адміністративне право впливає на

відповідні відносини [183., с. 32].

Значимість формування єдиного розуміння поняття «адміністративно-правові засоби» зумовлюється наявністю значної кількості досліджень, присвячених галузевим спрямуванням застосування адміністративно-правових засобів: О.Л. Соколенко, О.В. Клименко, О.В. Олійник, Ю.А. Козаченко [127; 138; 220; 338] тощо. Наприклад, Ю.А. Козаченко розуміє адміністративно-правові засоби забезпечення прав пацієнта як правові способи і прийоми безпосереднього владно-організуючого впливу органів управління в межах їх повноважень на суспільні відносини у сфері охорони здоров'я з метою забезпечення реалізації і захисту прав особи, що звернулася за медичною допомогою та (або) якій надається медична допомога [138, с. 18].

Розкриваючи перелік адміністративно-правових засобів, слід вказати на поширення в навчальній літературі позиції щодо виділення наступних засобів, за допомогою яких здійснюється вплив адміністративного права на відповідні правовідносини: норми права, акти реалізації (в тому числі – застосування та тлумачення) норм права, правові відносини, юридичний факт, правосвідомість, правова культура, законність. Причому норми права визначаються найважливішим засобом правового регулювання [7, с. 19; 183., с. 38, 39].

Водночас, асоціація адміністративно-правових засобів виключно із наведеними явищами не дає повного уявлення щодо них. Зокрема, слід підтримати позицію В.О. Негодченка, який при визначенні адміністративно-правових засобів забезпечення обігу інформації підрозділами інформаційно-аналітичного забезпечення органами внутрішніх справ виходить з етимологічного значення терміну «засіб» як засобу позначення предметів і явищ з точки зору їх функціонального призначення [211, с. 149]. Вчений виходить за межі розуміння адміністративно-правових засобів виключно як норм права, акту їх реалізації тощо, відстоюючи позицію щодо можливості визначення такими засобами певну сукупність адміністративно-правових

норм, що розглядається з позиції їх функціонального призначення [211, с. 150].

Такий підхід зумовив визначення вказаними засобами певні інститути або явища права. Так, адміністративно-правовими засобами забезпечення обігу інформації підрозділами інформаційно-аналітичного забезпечення органами внутрішніх справ визначаються: збір інформації про криміногенну ситуацію на території обслуговування ОВС; підготовку інформаційних документів; обмін оперативною інформацією та інші [211, с. 151].

Презентований підхід не суперечить розумінню адміністративно-правових засобів, що наведено в навчальній літературі. Адже, вказана діяльність неможлива без застосування усіх елементів механізму адміністративно-правового регулювання: норм права, актів їх реалізації, виникнення відповідних правовідносин тощо. Водночас, можна вказати, що він відображає трансформацію вказаної категорії при її галузевому застосуванні.

Фактично, підхід, презентований В.О. Негодченком, вже неодноразово застосовувався у вказаних вище та інших галузевих дослідженнях застосування адміністративно-правових засобів [127, с. 194-195; 220, с. 68]. Так, Ю.А. Козаченко визначає наступні адміністративно-правові засоби забезпечення прав пацієнта: стандартизація медичної допомоги, ліцензування господарської діяльності з медичної практики, акредитація закладів охорони здоров'я, атестація медичних працівників [138, с. 18]. Виходячи з наведеного, вказаний підхід може бути застосовано і в цьому дослідженні.

Останнім часом в доктрині адміністративного права з'являються нові підходи щодо визначення засобів впливу адміністративного права на суспільні відносини. Зокрема, І.В. Патерило відстоює позицію щодо доцільності впровадження в обіг такого поняття, як «адміністративно-правові інструменти» - стосовно визначення діяльності публічної адміністрації [235; 236, с. 99], а О. Нижник розвиває такий підхід, пропонуючи використання цього терміну також щодо реалізації державної регіональної політики у сфері

вищої освіти [213, с. 120]. Вказані дослідники виходять з розуміння адміністративно-правових інструментів як сукупності прийомів та засобів діяльності уповноважених суб'єктів (передусім, суб'єктів публічного адміністрування), спрямованих на досягнення цілей своєї діяльності [213, с. 119; 236, с. 99;].

Необхідність уведення до національної доктрини адміністративного права цього поняття пов'язується ними, передусім, із необхідністю оновлення понятійно-категоріального апарату у зв'язку із євроінтеграційними процесами, необхідністю наближення національної доктрини до доктрини країн Європейського Союзу [213, с. 117; 236, с. 97].

Оцінюючи цю наукову позицію, слід виходити, передусім, з усталеності понять «адміністративно-правові засоби», «правові засоби», а також з того, що вказані автори не наводять даних стосовно розмежування цих понять. Крім того, виходячи з розуміння вказаних інструментів як засобів та прийомів діяльності саме органів публічного адміністрування, слід приділити увагу розмежуванню цього поняття із поняттям «адміністративно-правові методи». Тому слід констатувати, що наведений науковий підхід потребує подальшого опрацювання, а в цьому дослідженні за основу слід взяти саме поняття «адміністративно-правові засоби».

Застосовуючи досліджене поняття до такої специфічної сфери управління, як забезпечення судової діяльності, слід врахувати наукові досягнення щодо організації та функціонування судової влади.

Так, в юридичній літературі поширеною є позиція щодо визначення наступних принципів організації судової системи: єдність судової системи і статусу суддів; територіальність, спеціалізація та інстанційність побудови судової системи; незалежність, недоторканність, незмінюваність і професіоналізм суддів [186, с. 33-40; 229, с. 50-51;].

В контексті цього дослідження інтерес представляють такі прояви єдності судової системи і статусу суддів, як: єдині засади організації та діяльності судів; єдиний статус суддів (загальна єдність щодо: вимог до



кандидатів на посади, порядку наділення їх повноваженнями, прав та обов'язків суддів; незалежності, самостійності і недопущення втручання в їх діяльність; незмінюваність суддів та їх недоторканність; засобів матеріального забезпечення, соціального і правового захисту тощо); забезпеченням однакового застосування судами норм матеріального права; єдиний порядок організаційного забезпечення діяльності судів; особливий порядок фінансування судів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів [227, с. 51-52].

Принцип територіальності пов'язується, в першу чергу, із вимогою рівномірного поширення судів на всі адміністративно-територіальні одиниці України, що вимагає забезпечення відповідності розподілу судових округів адміністративно-територіальному поділу. Вимоги цього принципу передбачають: відсутність території, яка б знаходилась поза юрисдикцією суду; зручне розміщення судів; достатність судів на певній території [227, с. 52]. Принцип спеціалізації передбачає запровадження як спеціалізації судів (зовнішня спеціалізація, що передбачає існування загальних та спеціалізованих судів), так і спеціалізації суддів або судових палат щодо розгляду окремих категорій справ (внутрішня спеціалізація) [227, с. 53]. Основною вимогою принципу інстанційності є забезпечення можливості перегляду винесених судових рішень, зокрема шляхом звернення до суду вищої інстанції [227, с. 53].

Однією з визначних рис діяльності суддів як представників окремої гілки державної влади є її незалежність. Зміст незалежності розкривається через її гарантії, серед яких виділяються зокрема правові, організаційні та матеріальні [227, с. 54]. Правовими гарантіями незалежності суддів визначено: заборону втручання у службову діяльність судді; відповідальність за прояв неповаги до суду; недоторканність судді. Організаційними гарантіями визначаються: визначення законом правил формування корпусу суддів; право на відставку; гарантії діяльності суддівського самоврядування. Основними матеріальними гарантіями незалежності суддів визначається

стабільність та високий рівень матеріальної винагороди за роботу [227, с. 54].

Принцип недоторканості суддів пов'язується із особливим порядком притягнення до юридичної відповідальності (передусім, адміністративної, кримінальної), додатковими гарантіями, що стосуються його затримання правоохоронними органами, а також житла, майна, службового та особистого транспорту, телефонних розмов, кореспонденції, речей та документів [227, с. 55]. Принцип незмінюваності суддів пов'язується із окремим правовим регулюванням підстав звільнення судді з посади [227, с. 55-56]. Професіоналізм суддів забезпечується: встановленням вимог щодо належного кваліфікаційного рівня судді; заборонаю займатись іншими видами діяльності, крім викладацької, наукової та творчої; особливою процедурою призначення на посаду; особливим механізмом контролю за професійним рівнем судді [227, с. 55-56].

Всі наведені принципи знайшли відображення у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (далі - Закон «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII) (ст. 48).

Порівняння редакції вказаної статті із редакцією статті 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, який частково втратив чинність, дає підстави стверджувати, що певні зміни у системі гарантій незалежності суддів стосуються, передусім: визначення органів, до яких суддя має звернутись із повідомленням щодо втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя (Вища рада правосуддя та Генеральний прокурор України замість органів суддівського самоврядування та правоохоронних органів); порядку формування суддівського корпусу (скасування механізму обрання суддів). Водночас, у юридичних публікаціях вказується на інші істотні зміни у системі судоустрою, що впливають на стан незалежності суддів, хоча і не безпосередньо: процедури призначення, звільнення, притягнення до відповідальності суддів; засади набору суддів; кваліфікаційне оцінювання суддів; вимоги до кандидатів на посаду судді та ін [76]. Водночас, віддаючи належне масштабності проведеної реформи, слід

констатувати про залишення без змін (окрім наведеного вище порівняльного аналізу) системи основних засад гарантування незалежності суддів, що зберігає актуальність попередніх наукових досліджень у цьому напрямку.

В юридичній літературі усталеною є позиція щодо визначення предметом адміністративного права відносин щодо внутрішньої організації органів державної влади [6, с. 28; 7, с. 4]. Водночас, за висновками Р.В. Ігоніна можливо вказати про значний вплив щодо організації належного функціонування судової влади діяльності також суб'єктів зовнішнього впливу, таких як: Вища рада юстиції, Державна судова адміністрація, органи внутрішніх справ (підрозділи судової міліції) тощо [110, с. 142]. Наведений вище аналіз гарантій незалежності суддів дає підстави віднести до таких органів Вищу раду правосуддя, Генеральну прокуратуру України.

Слід констатувати наявність значних організаційних повноважень з боку таких суб'єктів, як ДСА України, Вища рада правосуддя, Рада суддів України (далі – РС України) (інші органи суддівського самоврядування) стосовно діяльності судів як суб'єктів здійснення правосуддя. Так, здійснення, зокрема організаційного забезпечення діяльності органів судової влади визначено основною метою діяльності ДСА України (ч. 1 ст. 151 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII). Для досягнення цієї мети ДСА України наділена такими повноваженнями, як щодо: забезпечення належних умов діяльності суб'єктів судової влади; вироблення пропозицій щодо вдосконалення практики організації діяльності судів; бере участь у вирішенні кадрових питань апарату судів та ін. (ч. 1 ст. 152 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII). Слід констатувати виражений організаційний характер реалізації вказаних повноважень. Подібний характер повноважень можна констатувати також і стосовно інших зазначених вище органів, що забезпечують діяльність судової системи України.

За висновками Р.В. Ігоніна, а також А.Л. Борка, що були відображені у підрозділі 1.1, можна зробити висновок про належність відповідних правовідносин також до предмету регулювання адміністративного права.

В межах навчальної дисципліни «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ» визначаються два наступні основні напрями діяльності вказаних органів: внутрішньоорганізаційна (внутрішня) та зовнішньоорганізаційна (зовнішня). Перша спрямована на упорядкування відносин усередині апарату органу внутрішніх справ. Її прикладами наводять: планування, контроль роботи, забезпечення роботи відповідних підрозділів тощо. Друга спрямована на впорядкування відносин, що виникають поза межами апарату органу внутрішніх справ. Це діяльність, що виникає між органами внутрішніх справ та іншими суб'єктами права: громадянами, організаціями [3, с. 21-22; 4, с. 25-26].

Характеристика адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист зумовлює необхідність врахування наведеного підходу. Адже врегулювання зовнішньої або внутрішньої діяльності органу державної влади, в тому числі і суду передбачає застосування різних засобів і методів правового регулювання, а отже – йдеться про значну відмінність у відповідних засобах забезпечення права на судовий захист.

Слід вказати про притаманність внутрішньоорганізаційної діяльності будь-якій організації, на що вказує В.Я. Малиновський [192, с. 263-264]. Водночас, застосування наведеного підходу вимагає врахування специфіки здійснення судової влади. Відповідно до ч. 1 ст. 124 Конституції України виключним суб'єктом здійснення правосуддя визначено суд. Тому внутрішньоорганізаційну діяльність у сфері судової влади і, відповідно, адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист слід визначати в рамках саме суду як органу судової влади. За такого підходу зовнішньоорганізаційною постає діяльність інших суб'єктів організаційного забезпечення діяльності судів: ДСА України, ВККС України та ін.

Серед робіт, присвячених організації діяльності судів слід відмітити роботи таких дослідників, як А.Л. Борко, Р.В. Ігонін, В.Ю. Мащук, В.В. Щепоткіна та інші. Увагу привертає також виданий у 2012 р. посібник з

організації діяльності судів [226].

В.В. Щепоткіна, за результатами дослідження суспільних відносини у сфері організації діяльності судів і суддів і зокрема, адміністративних процедур в діяльності судів і суддів [441, с. 7], визначає організаційні та адміністративно-юрисдикційні адміністративні процедури. Організаційними визначені такі процедури: а) організаційного керівництва в судах; б) кадрового забезпечення діяльності судів (добір на посаду судді та призначення на посаду судді вперше, звільнення з посади у загальному порядку); в) реалізації права доступу до публічної інформації [441, с. 176].

З положень, що наводяться В.В. Щепоткіною, можна дійти висновку про розуміння дослідницею поняття «організаційне керівництво в судах» з позиції, в першу чергу, прийняття керівництвом суду управлінських рішень [441, с. 82]. З подібних засад розуміння цього терміну виходять також більш пізні дослідники, наприклад Р.В. Ігонін [110, с. 427]. Основні засади організації роботи суду передбачають: розподіл обов'язків між працівниками суду; організацію діловодства у суді; організація судового розгляду; організація роботи суду з опрацювання судових рішень; організація аналітичної, статистичної роботи у суді, а також роботи щодо обліку законодавства та судової практики; організаційне забезпечення дотримання вимог моралі у судовій діяльності [226, с. 3-4].

Наведене, з урахуванням комплексного підходу В.О. Негодченка дає підстави визначити адміністративно-правові засоби внутрішньоорганізаційної діяльності у сфері судоустрою, якими слід визначити вказані інститути внутрішньої організації роботи суду.

До суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності системи судів загальної юрисдикції Р.В. Ігоніним віднесено: Вищу раду юстиції, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, органи суддівського самоврядування, Державну судову адміністрацію України, Державну виконавчу службу України, підрозділи судової міліції. Визначено адміністративно-правову природу повноважень вказаних суб'єктів як

суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності системи судів загальної юрисдикції [110, с. 425].

Слід відмітити, що з часу проведення Р.В. Ігоніним дослідження до законодавства у сфері судоустрою внесено істотні зміни, що значним чином вплинуло на склад наведених вище суб'єктів, а також їх повноваження. Так, фактично правонаступником Вищої ради юстиції визначено Вищу раду правосуддя, істотні зміни відбулись стосовно правового статусу правоохоронних органів, виконавчої служби.

Не вдаючись до детального аналізу цих законодавчих змін, можна стверджувати про значну роль зовнішніх організаційних зв'язків між судами та вказаними суб'єктами. Тому слід констатувати збереження актуальності твердженням Р.В. Ігоніна стосовно наявності управлінського процесу не тільки в межах конкретного суду, але в межах системи органів судової влади [110, с. 427]. Вказане актуалізує визначення засобів зовнішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист.

Підхід стосовно виділення зовнішньоорганізаційних адміністративних правовідносин в рамках судової системи презентує також Р.І. Кирилук, який, визначаючи правову природу і сутність відносин щодо організаційного забезпечення діяльності судів ДСА України на підставі наукових підходів, запропонованих професором В.Б. Авер'яновим та поглиблених у дисертаційній роботі А.А. Стрижака, відносить до управлінських, організаційних відносин у сфері діяльності судів загальної юрисдикції не тільки внутрішні (внутрішньо організаційні) відносини, а й публічні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у зв'язку із реалізацією ДСА України, Вищою радою юстиції, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, іншими державними та представницькими органами публічно-владних повноважень щодо організації функціонування судів та діяльності суддів, якими вони наділені адміністративно-правовими нормами [123, с. 2, 8].

Попри наявність істотних проблем у сфері зовнішньої організації

діяльності судів (що підтверджується істотністю внесених змін до законодавства у сфері судоустрою внаслідок проваджуваної судової реформи) слід вказати на відносно невелику кількість дисертаційних та монографічних робіт у цій сфері. Так, окрім робіт вже згаданих дослідників (А.Л. Борко, Р.В. Ігонін, Р.І. Кирилюк, В.В. Щепоткіна) слід відмітити також праці таких дослідників, як В.М. Коротун [162], П.В. Діхтієвський та О.М. Лагнюк [85], В.М. Сурник [371]. Вказаними дослідниками проаналізовано лише окремі проблемні області зовнішньої організації діяльності судів.

Характеризуючи діяльність щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції, Р.В. Ігонін слушно вказує на управлінський (виконавчо-розпорядчий) характер такої діяльності [110, с. 14, 427].

В юридичній літературі загальноприйнятим є підхід, за яким управлінський характер пов'язується, передусім, із діяльністю органів виконавчої влади [6., с. 10]. Водночас, характер діяльності щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції, що визначається Р.В. Ігоніним, дає підстави погоджуватись із його підходом, та поширювати на вказану діяльність термін «державне управління». Так, метою відповідної діяльності Р.В. Ігонін визначає створення умов для функціонування вказаної судової системи [110, с. 221].

В доктрині адміністративного права визначають такі складові змісту управлінської діяльності, як: цілі та завдання, функції, методи. Функції управлінської діяльності визначаються як відносно самостійні складові змісту управлінської діяльності [8, с. 256]. Більш розширене визначення цього поняття наводить В.Я. Малиновський, який наголошував на таких властивостях вказаних складових, як: однорідність, складність, стабільність владно-організуючого впливу [192, с. 202]. З огляду на визначений вище характер поняття «адміністративно-правові засоби» як певних правових інститутів, визначення засобів зовнішньоорганізаційної діяльності щодо

реалізації конституційного права на судовий захист слід будувати саме на основі виконуваних у цій сфері управлінських функцій.

В доктрині адміністративного права визначається як традиційний, підхід щодо класифікації функцій управління за цільовим критерієм: загальні, спеціальні, допоміжні. В.Б. Аверьянов розвиває такий підхід, визначаючи наступні функції: цільовстановлююча (прогнозування, планування тощо); ресурсозабезпечувальна (фінансування, стимулювання, кадрове забезпечення тощо); організаційно-регулююча (керівництво, координація, організація, регулювання, контроль тощо); трансформаційна (формування та удосконалення об'єкта управління) [8, с. 259-260].

Вказаний підхід може бути застосований також для характеристики відповідної діяльності у сфері судоустрою, разом із тим, із врахуванням особливостей діяльності судів, зумовлених їх специфічним призначенням.

Р.В. Ігонін визначає такі системні ознаки судів загальної юрисдикції: 1) єдність судів загальної юрисдикції; 2) наявність спільної мети; 3) інтеграція і диференціація її складових; 4) багаторівневність; 5) ієрархічність; 6) наявність спільних функцій; 7) особливий тип взаємозв'язків: а) між нею та іншими системами; б) між її компонентами всередині системи; в) між її окремими компонентами і компонентами інших систем; г) між її окремими компонентами та іншими системами; 8) зовнішня відокремленість; 9) спільні принципи функціонування; 10) особливий порядок утворення; 11) постійний розвиток [110, с. 154].

З наведеного дослідження стосовно визначення засобів внутрішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист можливо зазначити про здійснення цільовстановлюючої функції переважно в межах апарату конкретного суду. Основним суб'єктом виконання цієї функції може виступати голова суду, заступник голови суду. Значні повноваження щодо організації діяльності судової системи (і, зокрема – стосовно визначення пріоритетів її розвитку) зосереджені в органах суддівського самоврядування. Водночас, аналіз положень щодо цілей та



завдань їх діяльності (ст. 126 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII) свідчить, що ці повноваження стосуються, передусім, організаційного забезпечення роботи судової системи в цілому, а не конкретних судів.

Щодо здійснення ресурсозабезпечувальної функції (фінансування, стимулювання, кадрове забезпечення тощо) стосовно функціонування конкретних судів, то в даному випадку повноваження навпаки, зосереджені переважно за зовнішніми по відношенню до них суб'єктами: Вища рада правосуддя; ДСА України. З аналізу положень ст. 131 Конституції України випливає наявність у Вищій раді правосуддя повноважень щодо прийняття відповідних рішень щодо перебування на посаді стосовно конкретних суддів. З характеру повноважень ДСА України, передбачених ч. 1 ст. 152 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII випливає висновок про неможливість їх належної реалізації без врахування потреб конкретних судів (забезпечення належних умов діяльності судів; вивчення практики організації їх діяльності; вивчення кадрових питань апарату суду та ін.).

Здійснення організаційно-регулюючої функції (зокрема, керівництво, координація, організація контроль) щодо конкретних судів здійснюється, переважно керівником суду (його заступником). Водночас, з окремих ключових питань діяльність зовнішніх суб'єктів має безпосереднє відношення щодо здійснення контролю стосовно діяльності судів і суддів. Так, відповідно до ч. 6 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII Рада суддів України у період між з'їздами суддів України організовує виконання рішень з'їзду суддів України та контроль за їх виконанням. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 152 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII ДСА України організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву; контролює стан діловодства у судах загальної юрисдикції. Відповідно до п. 4 ст. 131 Конституції України Вища рада правосуддя наділена повноваженнями щодо ухвалення рішення про звільнення судді з посади. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про

Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 р. № 1798-VIII [257], Вища рада правосуддя відповідальна за, зокрема, прийняття рішень стосовно порушень судьями і прокурорами вимог щодо їх статусу.

Трансформаційна функція управління передбачає здійснення організаційного проектування, реорганізації, організаційного розвитку, раціоналізації, організаційної діагностики тощо [8, с. 260]. Застосовуючи вказаний підхід до судового управління, слід звернути увагу на окремі особливості розвитку судів, що пов'язано із виконанням ними специфічних завдань (здійснення правосуддя). Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 затверджено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 - 2020 роки (далі – Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів) [307]. З положень цієї Стратегії можливо вказати на завдання та заходи, виконання та здійснення яких пов'язане із необхідністю організаційних змін в межах конкретних судів: підвищення прозорості діяльності суддів; підвищення ефективності та відкритості правосуддя тощо (п. 4).

Проведення відповідної організаційної роботи в рамках конкретного суду відноситься до компетенції, в першу чергу голови конкретного суду, його заступника, а отже – відноситься до внутрішньоорганізаційної діяльності. Водночас, щодо виконання окремих завдань мають місце і зовнішньоорганізаційні відносини. Так, в рамках такого напрямку, як підвищення ефективності правосуддя та оптимізація повноважень судів різних юрисдикцій передбачається: оптимізація системи судів; укрупнення окремих елементів системи на відповідних рівнях (зокрема, створення міжрайонних судів, укрупнення апеляційних округів); оптимізація кількості суддів у судах та адміністративних посад залежно від навантаження (п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів). В рамках зростання прозорості та відкритості правосуддя передбачається покращення умов доступу громадськості до відкритих

судових засідань і винесених рішень (п. 5.5 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів). Слід зауважити, що відповідні рішення приймаються зовнішніми по відношенню до конкретного суду суб'єктами: Верховна Рада України (ч. 2 ст. 19 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII), ДСА України (ч. 6 ст. 19 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII), а також носять широкий характер, що виявляється у вдосконаленні організації діяльності судової влади в цілому. Тому відповідні адміністративно-правові засоби слід охарактеризувати як зовнішньоорганізаційні.

Завданнями суддівського самоврядування визначається: вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні, а також захист професійних інтересів суддів (ч. 1 ст. 126 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII). В юридичній літературі, характеризуючи роль суддівського самоврядування, розглядають його як: одну з гарантій забезпечення самостійності судів і незалежності суддів; важливий фактор створення належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утвердження незалежності суду, забезпечення захисту суддів від втручання в їх діяльність, а також підвищення рівня роботи з кадрами у системі судів [227, с. 230]. Попри те, що переважно функції суддівського самоврядування, як вже було зазначено вище, стосуються організації діяльності судової системи в цілому, наведені положення свідчать про значну роль цих органів для збереження судової системи загалом, гарантування її належного функціонування. Слід вказати також на повноваження Ради суддів України не тільки щодо організації виконання рішень з'їзду суддів України, але й щодо контролю за їх виконанням (ч. 6 ст. 133 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII). Рішення органів суддівського самоврядування можуть мати стратегічне значення для розвитку судової системи. Так, слід вказати на рішення З'їзду суддів України від 25.09.2014 р., рішення Ради суддів України від 11.12.2014 р. № 71, якими затверджено Стратегію розвитку судової влади

України на 2015 - 2019 роки, Стратегію розвитку судової влади України на 2015 - 2020 роки відповідно [308]. Органи суддівського самоврядування комплектуються виключно з суддів, що дозволяє враховувати інтереси передусім судової системи. Враховуючи наведене, діяльність органів суддівського самоврядування слід вважати особливим засобом зовнішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист.

Таким чином, до засобів зовнішньоорганізаційної діяльності щодо реалізації конституційного права на судовий захист слід віднести контроль діяльності судів і суддів щодо захисту прав, свобод громадян, права та інтересів юридичних осіб, організацію та здійснення кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності судів, а також заходи, спрямовані на підвищення доступу до суду (наприклад, зручне для населення територіальне розташування суду), ефективне суддівське самоврядування.

Узагальнюючи наведене, приходимо до висновку, що *адміністративно-правовими (організаційними, матеріальними) засобами реалізації конституційного права на судовий захист є сукупність прийомів і способів діяльності державних органів, що спрямована на організацію ефективної реалізації зазначеного права*].

З вказаного випливає висновок про можливість поділу адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації права на судовий захист на внутрішньоорганізаційні та зовнішньоорганізаційні. Перші спрямовані на організацію діяльності у сфері судоустрою у межах апарату конкретного суду. Другі спрямовані на ефективну реалізацію конституційного права на судовий захист шляхом належної організації діяльності судів.

Систему адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист можна характеризувати як в широкому, так і у вузькому розумінні. Вузьке розуміння адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист передбачає розкриття

змісту цієї категорії із врахуванням конкретної сфери застосування цих засобів - сфера судоустрою.

В широкому розумінні система адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист складається з:

по-перше, засобів нормативно-правового забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист;

по-друге, засобів контролю за дотриманням всіма суб'єктами, що беруть участь у реалізації конституційного права на судовий захист, положень нормативно-правових актів у вказаній сфері реалізації;

по-третє, засобів контролю за дотриманням суб'єктами, діяльність яких направлена на реалізацію конституційного права на судовий захист, встановлених державою правил реалізації з метою попередження порушень, відновлення нормального стану функціонування у разі порушення зазначених правил і застосування відповідних заходів до суб'єктів, які допустили їх порушення (контролю за функціонуванням суб'єктів, діяльність яких направлена на реалізацію конституційного права на судовий захист).

Адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист у широкому смислі мають переважно регулятивний і неюрисдикційний зміст і спрямовані на створення умов реалізації зазначеного права.

У системі адміністративно-правових засобів, які виділені у «вузькому» значенні, слід виокремити групу правоохоронних засобів, які застосовуються з метою охорони конституційного права на судовий захист. Такі засоби ще можна назвати адміністративними юрисдикційними, враховуючи сутність категорії «юрисдикція».

Звернення до юридичних енциклопедичних та довідкових видань дозволяє вказати про існування широкого і вузького підходів до визначення змісту вказаної категорії. Так, вузьким можна назвати підхід, за яким юрисдикція розкривається через: 1) компетенцію судових органів щодо розгляду цивільних, кримінальних та інших справ; 2) коло справ, які даний

суд має право розглядати і вирішувати; 3) коло питань, що відносяться до ведення держави або державної установи [372, с. 360]. Широким можна назвати підхід, за яким юрисдикцію визначено як встановлену нормами права сукупність повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів права розглядати та вирішувати правові спори, справи про правопорушення, встановлювати факти, надавати правові оцінки, застосовувати санкції [49, с. 1011]. Адміністративну юрисдикцію визначено як систему судових органів (суддів), які контролюють дотримання законності у державному управлінні шляхом вирішення в окремому процесуальному порядку публічно-правових спорів, що виникають у зв'язку зі зверненнями фізичних чи юридичних осіб до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб [336, с. 9].

Звернення до положень теорії права дозволяє вказати про зміст терміну «юрисдикція», який розкрито: 1) як встановлений законодавством обсяг повноважень відповідних державних органів щодо вирішення спорів про право та справ про правопорушення, зокрема щодо оцінки діяльності осіб з точки зору правомірності застосовувати санкції до правопорушників; 2) відправлення правосуддя та інша діяльність державних органів щодо вирішення спорів, справ про правопорушення та застосування санкцій, реалізацію функцій щодо встановлених об'єктів, структур, сфер; 3) територія, на яку поширюються повноваження певного органу публічної влади у державі [334, с. 478]. У теорії права зазначено про притаманність юрисдикційної діяльності так званим юрисдикційним органам: судам, іншим державним органам, які відповідно до нормативно-правових актів мають право розглядати юридичні справи про правопорушення, приймати щодо них рішення та застосовувати санкції до правопорушників [216, с. 30-31].

В універсальному розумінні «юрисдикція» як термін (*jusdico*) є встановленою законом (або іншим нормативно-правовим актом) сукупністю повноважень відповідних державних органів, органів виконавчої влади та органів управління, які визначають правосуб'єктність (функції, компетенція,

питання відання) щодо застосування ними владно-примусових повноважень при вирішенні питань (спорів, конфліктів, надання адміністративних послуг тощо), а також при вирішенні спорів у судовому порядку з дотриманням процесуальних норм і адміністративних процедур [247., с. 350]. Феномен юрисдикції з позицій правової доктрини, на думку А.О. Селіванова, розкривається за такими характерними ознаками: теоретичне визначення діяльності юрисдикційного органу, який за статусом реалізує виконавчо-розпорядчі, правозастосовні, правоохоронні, судові та інші повноваження, притаманні предмету такої діяльності [247, с. 355-356]. Вчений підкреслює залежність формування доктрини адміністративної юрисдикції від управлінських і неуправлінських функцій суб'єктів владних повноважень [247, с. 358].

Виходячи з вказаних теоретико-правових положень, доктрина адміністративної юрисдикції формується відповідно змісту функцій, які здійснює суб'єкт владних повноважень.

Також зазначено про те, що адміністративна юрисдикція полягає в розгляді справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами), які наділені правом розглядати спори та накладати адміністративні стягнення [6, с.217-218]. Адміністративною юрисдикцією також визнається встановлена законодавством діяльність органів та посадових осіб щодо вирішення будь-яких спорів та застосування відповідних юридичних санкцій в адміністративному порядку. Це можуть бути справи про адміністративні правопорушення, про дисциплінарні проступки, а також вирішення скарг [334, с. 8]. Юрисдикцією називають компетенцію (частину компетенції), але не будь-якого органу, а тільки органу, який має повноваження з вирішення правових спорів, застосування заходів правового примусу [124, с. 100].

Однак вказані наукові підходи не є усталеними. А.О.Селіванов, аналізуючи аналогічні положення, сформульовані Т.О. Коломоєць, зазначав

про звуження сучасних уявлень про адміністративне право взагалі шляхом зведення адміністративної юрисдикції до правоохоронної чи правозастосовної діяльності [247, с. 359].

Не можна заперечувати, в цілому, проти широкого розуміння сутності і змісту терміну «адміністративна юрисдикція», яким охоплено функції суб'єкта владних повноважень. Більше того – такий підхід дозволяє виокремити адміністративну юрисдикцію від інших юрисдикцій – конституційної, юрисдикції, що входить до сфери відання міжнародних судів та інших. Поряд із цим, слід відзначити, що вказаний підхід не є усталеним, а науковий пошук вчених спрямовується і на визначення видів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Так, К.О. Тимошенко пропонує виділяти: 1) каральну (деліктну) адміністративно-юрисдикційну діяльність, яка стосується розгляду справ про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень, яка поділяється на два підвиди залежно від суб'єкта здійснення: а) адміністративно-деліктну юрисдикційну діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; б) діяльність загальних судів щодо вирішення справ про адміністративні проступки; 2) правозахисну адміністративно-юрисдикційну діяльність: а) діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших уповноважених органів (крім судів) щодо розгляду звернень фізичних та/або юридичних осіб щодо відновлення порушеного права; б) адміністративне судочинство [377, с. 7].

Викликає зацікавленість сам підхід вченої щодо виділення двох видів адміністративно-юрисдикційної діяльності – деліктна і правозахисна. Проте така систематизація потребує доповнення. Так, деліктний вид адміністративно-юрисдикційної діяльності можна доповнити діяльністю щодо вирішення дисциплінарних справ, а діяльність щодо виконання судових рішень можна виділити у окремий вид – право відновлювану юрисдикційну діяльність, правова природа якої потребує наукового аналізу.



Таким чином, зміст терміну «адміністративна юрисдикція» може бути розкритий у значенні функцій суб'єктів владних повноважень. При цьому необхідно враховувати науковий підхід А.О. Селіванова, який вказував, що судова адміністративна юрисдикція є самостійним видом діяльності, яка пов'язана із судовим контролем за актами владних суб'єктів, розв'язанням спорів публічно-правового характеру, оцінкою законності застосування владних повноважень і забезпеченням охорони прав і свобод громадян [247, с. 358].

Отже, виділяючи правоохоронні адміністративно-правові засоби забезпечення реалізації права на судовий захист, можна зазначати про них як про адміністративні юрисдикційні засоби у вузькому значенні, що передбачає розкриття їх змісту і визначення їх кола, виходячи з функцій, які виконують суб'єкти, що наділені компетенцією застосовувати відповідні заходи [396].

Серед групи правоохоронних (юрисдикційних) засобів можна виділити: по-перше, засоби запобігання – застосовуються для попередження порушень встановленого правовою нормою порядку реалізації конституційного права на судовий захист; по-друге, засоби припинення, застосування яких спрямоване на припинення таких порушень, запобігання їх шкідливим наслідкам; по-третє, адміністративна відповідальність, яка полягає у накладенні адміністративних стягнень, які застосовуються, виходячи з приписів ст. 23 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) [135], з метою виховання особи, що вчинила таке порушення; по-четверте, правовідновлювальні засоби, що застосовуються для відновлення нормального стану правовідносин шляхом спонукання відповідних суб'єктів до виконання покладених на них обов'язків. До правоохоронних засобів слід віднести не тільки адміністративну відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на нормальне функціонування судів, а й дисциплінарну відповідальність суддів. Виділені правоохоронні засоби слід віднести до адміністративних процесуальних засобів забезпечення права на

судовий захист, враховуючи процесуальну форму їх реалізації.

До адміністративних процесуальних засобів реалізації права на судовий захист слід також віднести ті, що застосовуються у межах окремих гарантій судового захисту та пов'язані із забезпеченням доступу до правосуддя, основними правами і свободами людини, обумовлені міжнародними стандартами у сфері судочинства. Такі засоби застосовуються з метою забезпечення реалізації вказаного права. До них доцільно віднести:

- право на звернення до адміністративного суду, яке безпосередньо пов'язана із правом доступу до правосуддя;

- належну правову процедуру судового розгляду справи адміністративної юрисдикції, необхідність встановлення якої впливає з вимог Рекомендації Rec (2004) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту [395].

Підсумовуючи вищевикладене, слід відзначити, що сучасний етап розвитку вітчизняного суспільства висуває підвищені вимоги до наукових юридичних досліджень, призначенням яких є виявлення та визначення ефективних правових засобів реалізації конституційних прав громадян, серед яких – адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист.

## **Висновки до розділу 1**

Методологія дослідження адміністративно-правового регулювання забезпечення реалізації права на судовий захист виступає підґрунтям формування наступних положень.

1. Серед сучасних наукових досліджень щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його реалізації найменш дослідженим є напрямок, що стосується проблем вдосконалення дисциплінарної юрисдикції стосовно суддів, попри те, що гарантії належної

процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності мають ключове значення щодо забезпечення реалізації права на судовий захист. В межах окремих напрямків наукового пошуку щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його реалізації, можливо визначити певні піднапрямки. Зокрема, серед наукових робіт, присвячених проблемам правового регулювання реалізації права на судовий захист: реалізація права на звернення до адміністративного суду; процесуальні форми правозахисної діяльності; процесуальні права деяких суб'єктів адміністративного судочинства. Також виокремлено три напрями наукового пошуку, присвяченого проблемі формування системи судів та організації їхньої діяльності: дослідження, присвячені становленню і здійсненню адміністративного судочинства; аналіз питань управління забезпеченням діяльності судів; дослідження організаційних аспектів функціонування судів. Водночас, окремі ключові питання, такі як поняття судового захисту та місце права на судовий захист у системі конституційних прав людини і громадянина тощо, залишились без достатньої уваги науковців, що зумовлює актуальність подальшого наукового пошуку у рамках проблематики адміністративно-правового регулювання реалізації конституційного права на судовий захист.

2. Стосовно визначення об'єкту відносин у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист як предмету адміністративно-правового регулювання можна виділити такі положення правової доктрини, які можна вважати усталеними, а також ті, які є спірними. Серед усталених наукових положень можна вказати, насамперед, про доведення існування державно-управлінських відносин щодо внутрішньої організації функціонування судів. Стосовно зовнішньоорганізаційної діяльності, її сутності, змісту, напрямків здійснення усталені наукові положення відсутні. Наголошено на проведенні останніми роками дисертаційних досліджень за суміжними тематичними напрямками (А.Л. Борко, Р.В. Ігонін, В.Ю. Машук тощо). Втім, вказані дослідження мають свій предмет, що обумовлює необхідність узагальнення

відповідних наукових напрацювань. Доведено, що регулюючий вплив адміністративно-правової норми, з одного боку, та мета правосуддя, з іншого, обумовлюють необхідність наукового пошуку у напрямку виділення адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення реалізації права на судовий захист, оскільки він повною мірою відтворює призначення функціонування судової системи з позицій врахування концепції «людиноцентризму» та примату прав, свобод громадян, прав та законних інтересів юридичних осіб у діяльності держави.

3. Адміністративно-правовими засадами забезпечення реалізації права на судовий захист визначено цілеспрямований вплив суб'єктів забезпечення, які мають адміністративну матеріальну і процесуальну правосуб'єктність щодо організації та здійснення діяльності з реалізації вказаного права. Доведено доцільність здійснення характеристики адміністративно-правових засад забезпечення реалізації права на судовий захист з позиції цілеспрямованого впливу визначених законодавством адміністративно-правових засобів.

4. Вказано про широке розуміння системи адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист, за якими така система складається з: засобів нормативно-правового забезпечення; засобів контролю за дотриманням всіма суб'єктами, що беруть участь у реалізації конституційного права на судовий захист, положень нормативно-правових актів у вказаній сфері реалізації; засобів контролю за функціонуванням суб'єктів, діяльність яких направлена на реалізацію вказаного права.

5. Обґрунтовано поняття адміністративно-правових (матеріальних) засобів реалізації конституційного права на судовий захист, якими визначено сукупність прийомів і способів діяльності державних органів, що спрямована на врегулювання суспільних відносин з метою ефективною реалізації зазначеного права. Такі засоби названі організаційними і за критерієм функціональної спрямованості організаційного впливу діяльності уповноважених суб'єктів виділено внутрішньоорганізаційні та зовнішньо

організаційні адміністративно-правові засоби. Перші спрямовані на організацію діяльності у сфері судоустрою у межах апарату конкретного суду. Другі спрямовані на ефективну реалізацію конституційного права на судовий захист шляхом організації діяльності судової системи.

Крім адміністративно-правових (матеріальних) виділені і процесуальні засоби реалізації права на судовий захист. Такі засоби застосовуються у межах окремих гарантій судового захисту та пов'язані із забезпеченням доступу до правосуддя, основними правами і свободами людини, обумовлені міжнародними стандартами у сфері судочинства: реалізація права на звернення до адміністративного суду; належна правова процедура судового розгляду справи адміністративної юрисдикції, необхідність встановлення якої впливає з вимог Рекомендації Rec (2004) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних засобів правового захисту. Виділено дві групи адміністративно-процесуальних засобів: охоронні та право забезпечувальні.

Результати дослідження, які викладені у Розділі I, відображено у наступних публікаціях автора: [395], [396], [397], [399].

## Розділ 2

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗАСОБАМИ

### 2.1. Контроль діяльності судів і суддів у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист

Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини і громадянина та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Суди як органи державної влади зобов'язані своєчасно й дієво захищати ці права та свободи шляхом розгляду цивільних, кримінальних справ та публічно-правових спорів.

В цілому суди України забезпечують відновлення порушених прав і свобод людини. Разом з тим у цій діяльності є недоліки та упущення. Не завжди виконуються судами вимоги закону про всебічне, повне й об'єктивне дослідження обставин справи, допускаються помилки в оцінці доказів і застосуванні норм закону. Крім того, не завжди забезпечується право громадян на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Трапляються випадки необґрунтованої відмови громадянам у задоволенні позовів про захист трудових, майнових, житлових та інших прав тощо [300].

У зв'язку з викладеним постає необхідність, шляхом застосування відповідного теоретико-методологічного апарату та практики реалізації норм чинного законодавства, дослідити сутність контролю за діяльністю судів та суддів з метою забезпечення конституційного права громадян на захист.

Фундаментальною та основоположною базою дослідження вказаної проблематики є праці вчених-юристів відповідних галузевих наук, у тому

числі й адміністративно-правової, які в різні історичні періоди займалися і продовжують займатися цією тематикою, зокрема праці: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчука, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колапкова, О. Л. Копиленко, О. В. Кузьменко, Н. П. Нижник, О. П. Рябченко, В. С. Шестака, В. К. Шкарупи тощо. Слід вказати на наявність значної кількості досліджень, що торкаються питань контролю за судовою діяльністю. В цьому аспекті слід відмітити дисертаційні дослідження М.П. Запорожця (2004 р.) [108.], О.М. Коротун [163], М.К. Закуріна (2012 р.) [107], Р.В. Ігоніна (2013 р.) [110], А.Л. Борка (2014 р.) [38], В.І. Машука (2014 р.) [194]. Також збільшилась кількість публікації у періодичних виданнях, що торкаються проблем контролю за діяльністю судів і суддів. В цьому аспекті слід відмітити публікації А. Олійника [221], Р.О. Куйбіди [182], П.П. Порошука [244], Т.Б. Логози [189], О.М. Остапенко [231] та інших. Водночас, вказані автори аналізують зазначену проблему контролю у межах предмету наукового пошуку, що не виключає актуальності подальших досліджень.

Так, М.П. Запорожець, торкається розглядуваної проблематики в рамках вивчення проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні. Ним досліджено чимале коло питань контролю за діяльністю судів, зокрема здійснено поділ такого контролю на види залежно від його предметної сфери (процесуальний та поза процесуальний), загалом окреслено суб'єктів такого контролю, його предмет, методи здійснення тощо [108, с. 82-92]. Водночас вказані наукові висновки зроблені в межах предмету дослідження, а отже не враховують особливості контролю в апараті судів вищих інстанцій, судів інших спеціалізацій, а також контрольної діяльності, що здійснюється органами, зовнішніми стосовно судів.

Аналогічну ситуацію можна відзначити у дисертаційних роботах, виконаних останніми роками: Р.В. Ігонін, А.Л. Борко, В.І. Машук. Серед останніх публікацій слід відзначити статтю Д.Ю. Шпенова «Особливості

контролю за службою суддів в Україні», що присвячена виявленню особливостей вказаного контролю [436, с. 439]. Дослідник пропонує розгорнуту класифікацію вказаного контролю за такими критеріями, як: суб'єкти контролю; предмет контролю; процедура контролю [436, с. 441]. Так, за першим критерієм виділено: президентський, парламентський, також контроль з боку: органів суддівського самоврядування, голів судів, Верховного Суду України, Конституційного Суду України, вищестоящих судів, спеціальних органів суддівського адміністрування (Вища кваліфікаційна комісія суддів та Вища рада юстиції). Предметом контролю визначено: дотримання суддями законодавства, службової дисципліни, етичних вимог; кваліфікація та відповідність установленим вимогам; законність, об'єктивність, неупередженість, справедливість судових рішень; дотримання вимог щодо несумісності. За критерієм процедури визначено поточний (постійний), плановий та позаплановий [436, с. 441].

Не заперечуючи, в цілому, проти запропонованого наукового підходу, слід відмітити, що розгляд контролю саме в площині забезпечення реалізації права на судовий розгляд актуалізує виділення за суб'єктним критерієм додатково такого виду контролю, як громадський, а також приділення більш детальної уваги такому важливому напрямку здійснення державного управління як предмету контролю як організація судової системи. Крім того, слід констатувати наявність з моменту дослідження Д.Ю. Шпенова значних законодавчих змін у сфері судочинства та судоустрою, що диктує необхідність оновлення існуючих наукових результатів. Крім того, привертає до себе увагу використання неусталеного в доктрині адміністративного права терміну «служба суддів».

Враховуючи наведене, попри багатоманітність наукових джерел, можна вказати про актуальність дослідження проблем контролю діяльності судів та суддів.

Проблемі контролю та контрольної діяльності науковці завжди приділяли належну увагу, оскільки він розглядався як основна функція



держави і, відповідно, державного управління. Як вірно наголошується у науковій літературі, держава є одним із головних суб'єктів здійснення контрольних функцій в суспільстві. Вона наділена реальними повноваженнями і має можливості для впливу на суспільство, в ході здійснення якого покладається і на результати контролю [83, с. 342].

Слід зазначити, що з розвитком суспільства змінюються погляди на державу, її призначення, роль та завдання, які вона має вирішувати, захищаючи права і свободи своїх громадян. У своїх діях держава повинна спиратись і виходити з пріоритету загальнолюдських цінностей. Тому серед засобів забезпечення виконання поставлених завдань держави контроль як важливий вид її діяльності займає одне з основних місць. Його метою є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і ланок, добросовісне і якісне виконання її посадовими особами та державними службовцями, раціональне використання наданих їм прав та сумлінне ставлення до виконання своїх обов'язків для забезпечення добробуту суспільства. Тобто державний контроль спрямований на перевірку діяльності органів державної влади, посадових осіб та державних службовців, відповідності її завданням держави [18, с. 137].

Заслуговує уваги позиція В. С. Шестака щодо розуміння державного контролю, як самостійної чи зовнішньо ініційованої діяльності уповноважених на те суб'єктів, яка спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю задля визначення їх відповідності (невідповідності) тим правомірним оціночним критеріям, котрі припускають застосування адекватних одержаному результату заходів реагування в унормованому порядку [433, с. 7].

В адміністративному праві на сьогодні поширена класифікація державного контролю за суб'єктами його здійснення: парламентський, президентський, урядовий, з боку центральних (місцевих) органів виконавчої влади, органів судової влади, органів місцевого самоврядування, громадський контроль [6, с. 273-274; 183, с. 268].

Необхідно вказати на позицію М. Г. Запорожця, який приділив увагу у своїй праці питанням контрольних правовідносин, які є невід'ємним елементом як державного управління взагалі, так і судового, зокрема. Так, М. Г. Запорожець розглядає контроль в діяльності судових органів з позиції розмежування функцій контролю за процесуальною та позапроцесуальною діяльністю суду [108, с. 82].

Призначення контролю у сфері позапроцесуальної діяльності суду полягає в організуючому впливі суб'єктів судового управління, які виконують одну з своїх функцій, на об'єкти управління, який спрямований на створення умов, необхідних для забезпечення ефективної, доцільної та законної діяльності працівників суду та його апарату. Предметом контролю за позапроцесуальною діяльністю суду визнаються конкретні адміністративно-правові відносини, які виникають за участю суддів, працівників апарату суду і пов'язані з виконанням зазначеними особами покладених на них обов'язків, дотриманням правил або вимог, встановлених нормативними актами [108, с. 91]. Крім того М. Г. Запорожець наголошує, що для забезпечення нормальної організації позапроцесуальної діяльності суду є внутрішній контроль, який виконується у судах їх керівниками чи окремими спеціалістами [108, с. 94].

А. А. Стрижак наголошує на тому, що контроль спрямований на забезпечення режиму законності і дисципліни в сфері організації забезпечення судової діяльності, своєчасне та якісне виконання управлінських рішень. Контроль як функція управління виступає одночасно як складова частина керівної управлінської роботи відповідних суб'єктів, так і спосіб перевірки правомірності дій останніх з боку органів суддівського самоврядування [365, с. 82].

Крім того А. А. Стрижак виокремлює напрямки контролю у сфері організації функціонування судочинства: 1) дотримання фінансової, планової, виконавчої та трудової дисципліни; 2) перевірка використання матеріальних, технічних, інформаційних засобів, інших державних ресурсів;

3) з'ясування питань виконання посадових обов'язків службовцями апарату;  
4) дотримання порядку кодифікації нормативних актів, ведення судової статистики і діловодства, роботи бібліотеки суду; 5) підбір і розстановка кадрів, підвищення їх кваліфікації; 6) дотримання вимог соціального забезпечення суддів та працівників апарату суду тощо.

Отже, на підставі наведеного та враховуючи виділену систему адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист, яка була охарактеризована як в широкому, так і у вузькому значеннях, доцільно контроль за діяльністю суду та суддів, розглядати саме у вузькому розумінні.

Так, вузьке розуміння адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист передбачає розкриття змісту цієї категорії із врахуванням конкретної сфери застосування цих засобів – сфера судоустрою. До таких засобів нами було віднесено засоби зовнішньоорганізаційної діяльності, спрямовані на ефективну реалізацію конституційного права на судовий захист, а також засоби внутрішньоорганізаційної діяльності у сфері судоустрою [396].

Таким чином, можна зробити висновок, що контроль за діяльністю суду та суддів, на підставі запропонованого поділу щодо розуміння адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист здійснюється у двох основних напрямках: внутрішньоорганізаційному та зовнішньоорганізаційному. Тобто, контроль за реалізацією конституційного права на судовий захист умовно можна поділити на контроль за внутрішньоорганізаційною діяльністю та контроль за зовнішньоорганізаційною діяльністю.

На сьогоднішній день, як зазначає Д.Ю. Шпенюв, позиція щодо виділення внутрішньоорганізаційного та зовнішнього контролю в діяльності судів і суддів є усталеною [436, с. 440]. Водночас, вона фактично будується на інших засадах – відображає зв'язки та співвідношення правового статусу підконтрольного та контролюючого суб'єкта. Д.Ю. Шпенюв наводить також

позицію О.М. Остапенко щодо виділення видів контролю в діяльності судів і суддів за критерієм предмету контролю: належна реалізація норм права у поза процесуальних або процесуальних правовідносинах [436, с. 440]. Крім того, Т.Б. Логоза вказує на подібну до наведених позицій точку зору щодо виділення внутрішньо- та зовнішньо організаційного контролю [189].

Порівнюючи вказані підходи із запропонованим підходом щодо двох напрямків контролю, можна вказати, що критерієм розмежування внутрішнього та зовнішнього контролю в них виступає або характер взаємних зв'язків (наявність або відсутність підпорядкування), або характер відповідних функцій (процесуальні або позапроцесуальні).

На окрему увагу заслуговує підхід Д.Ю. Шпенова, який він висловлює у зв'язку із аналізом наукової позиції О.В. Коротун. За підходом Д.Ю. Шпенова критерієм поділу контролю на внутрішньо- чи зовнішньо організаційний є належність контролюючого органу до судової системи [436, с. 440] особливості здійснення контролю органами, зовнішніми стосовно суду.

На відміну від запропонованих попередниками підходів, доцільно вказати про функціональний критерій як основу виділення напрямків контролю: реалізація права в рамках правовідносин, що спрямовані на підтримання функціонування конкретного суду є предметом внутрішньоорганізаційного контролю, а якщо така реалізація здійснюється в рамках правовідносин щодо функціонування судової системи, то вона є предметом зовнішньоорганізаційного контролю. Позитивною рисою наукових підходів попередників можна вважати чітку різницю між відповідними правовідносинами як предметом контролю в діяльності судів і суддів: внутрішньоорганізаційних та зовнішніх. Водночас, істотним недоліком вказаних позицій порівняно із запропонованим підходом слід вважати неповне розкриття сутності зовнішньо- та внутрішньоорганізаційних правовідносин, недостатня увага до окремих конкретних напрямків контрольної діяльності в цих напрямках, відсутність врахування

особливостей правовідносин у сфері судової влади.

Так, наприклад, використання критерію підпорядкованості для характеристики контролю в діяльності судів і суддів значною мірою ускладнюється з огляду на вимоги принципу незалежності суддів. Використання підходу, за яким визнається процесуальний або поза процесуальний характер правовідносин (О.М. Остапенко) не дозволяє врахувати специфіку окремих правовідносин, що складаються між судом та особою, яка має право на судовий захист, з огляду на предмет адміністративного права. Також такий підхід не дозволяє врахувати правовідносини, у яких відповідна особа має право на отримання рішення суду, а суд зобов'язаний винести рішення у справі.

Критерій належності контролюючого суб'єкта до судової системи також не дозволяє в повній мірі врахувати характер відповідних правовідносин і, відповідно, засоби контролю, що мають застосовуватись у їх рамках. Так, наприклад, призначення судді Президентом України на посаду слід вважати проявом саме внутрішньоорганізаційного контролю враховуючи, що посада судді є структурною одиницею конкретного суду.

Підхід Д.Ю. Шпенова пріоритетний, порівняно із вказаними вище, але не дозволяє відобразити специфіку правовідносин, що виникають у зв'язку із здійсненням контролю, залежно від специфіки органів, які його здійснюють. Адже завдання вищих органів влади та органів у сфері судоустрою щодо здійснення відповідного контролю значним чином відрізняються.

Отже, функціональний критерій надає можливість врахувати сутність відповідних актів реалізації права, а відповідно – і обрати належні засоби та напрямки контролю.

У подальшому дослідженні доцільно охарактеризувати основні напрямки та суб'єктів зовнішньоорганізаційного та внутрішньоорганізаційного контролю.

Так, вже було обґрунтовано, що до засобів внутрішньоорганізаційної діяльності у сфері судоустрою слід віднести організацію діяльності апарату

суду, процедури призначення суддів на адміністративні посади, організацію документообігу у судах, організацію розподілу справ в суді та ін.

В юридичній літературі організаційне забезпечення судової діяльності пов'язується із системою фінансових, матеріально-технічних, кадрових, інформаційно-методичних, організаційно-технічних заходів, що здійснюються з метою забезпечення здійснення правосуддя [248, с. 60; 375, с. 306]. Враховуючи спрямованість вказаних заходів, усі вони мають відноситись до зовнішньоорганізаційної діяльності. Відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 146 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, одним з окремих напрямків забезпечення функціонування судової влади передбачається гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів. Тому перелік напрямків зовнішньоорганізаційної діяльності має бути доповнено також належним соціальним забезпеченням суддів. За такими напрямками можна характеризувати і напрямки контрольної діяльності.

Грунтовний аналіз суб'єктів контролю за діяльністю судів і суддів та їх повноважень здійснив Д.Ю. Шпенюк. Дослідник виділяє наступні приклади напрямків парламентського контролю: затвердження бюджету судової системи; прийняття нормативних актів з питань прав та обов'язків суддів, рівня їх матеріального та соціального забезпечення тощо. Верховна Рада України визначає державну політику щодо розвитку судової влади, визначає напрямки її реформування, обирає суддів на посаду безстроково (у зв'язку із чим перевіряє відповідну інформацію по конкретних кандидатах) та ін. Вагомим суб'єктом контрольної діяльності щодо судової системи визначається Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [436, с. 441-442].

У зв'язку із внесеними змінами до законодавства окремі висловлені дослідником положення втратили актуальність. Так, відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 70 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII призначення на посаду судді здійснюється Указом Президента України. Водночас, інші висловлені положення зберігають свою актуальність. Тому відповідні

суб'єкти здійснюють контроль як щодо зовнішньоорганізаційної, так і щодо внутрішньоорганізаційної діяльності судів.

Значення президентського контролю пов'язується, переважно, із реалізацією повноважень Президента України щодо призначення на посаду судді, а також щодо участі у формуванні окремих органів судової влади: Конституційного Суду України, Вищої ради юстиції [436, с. 441-442]. На сьогоднішній день правонаступником Вищої ради юстиції можна вважати Вищу раду правосуддя, стосовно якої наведені функції Президента України зберігають свою актуальність (ч. 2 ст. 131 Конституції України). Вказані види контролю Д.Ю. Шпенюком відносяться до зовнішнього контролю, але враховуючи сутність посади як структурної одиниці органу державної влади, такий контроль слід віднести до внутрішньоорганізаційного. Тому Президента України теж слід віднести до універсальних суб'єктів, що здійснюють відповідний контроль в обох напрямках.

Відповідні повноваження слід констатувати також стосовно Кабінету Міністрів України (ч. 6 ст. 150, п. 1 ч. 1 ст. 152 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII).

Наступним важливим суб'єктом контролю щодо судової системи визначено органи суддівського самоврядування. Предметом такого контролю визначаються: дотримання суддями службової дисципліни та вимог суддівської етики; призначення голови суду та його звіт; належний рівень кваліфікації суддів [436, с. 442]. На сьогоднішній день, з урахуванням змін, внесених до чинного законодавства, органи суддівського самоврядування можливо визначити як універсального суб'єкта, що наділений повноваженнями щодо контролю у сфері як зовнішньо- так і внутрішньоорганізаційної діяльності.

Іншим суб'єктом контролю визначено голову суду. Предметом цього контролю визначено: виконання рішень органів суддівського самоврядування; ведення судової статистики та узагальнення судової практики; розподіл повноважень між його заступниками та їх виконання

[436, с. 443].

Наступним суб'єктом контролю визначено Верховний Суд. Предметом контролю Верховного Суду України було визначено однаковість застосування норм законодавства. Як окремі напрями здійснення контролю вказувалось на: узагальнення практики застосування судами законодавства в подібних правовідносинах; аналіз та надання висновків щодо проектів законодавчих актів, що стосуються діяльності судової системи [436, с. 443]. Слід відмітити, що попри проведення на сьогоднішній день судової реформи і, зокрема, прийняття Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, вказані функції зберігають свою актуальність і продовжують виконуватись Верховним Судом (ч. 2 ст. 36).

Не зважаючи на проведений дослідником ретельний аналіз контрольних повноважень, слід зазначити про наявність окремих застережень. Так, зауваження стосується характеристики діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як контрольної. Зокрема, Д.Ю. Шпенюв вказує на значні повноваження, спрямовані на захист прав людини: право невідкладного прийому Головою Верховної Ради України, Генеральним прокурором України тощо; право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, Конституційного Суду України, інших визначених законом органів державної влади; право звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням; право безперешкодного відвідування органів державної влади (в тому числі судових) [436, с. 442]. Водночас, реалізація таких прав не пов'язана із застосуванням повноважень примусового характеру щодо «підконтрольного» об'єкта (суду, судді). Крім того, реалізація таких прав не має ознак постійності, що є іншою характерною рисою державного контролю [6, с. 276, 278]. Викликає певні зауваження також визначення самостійними напрямками контролю реалізацію таких повноважень Верховного Суду України як: узагальнення практики застосування судами законодавства в подібних правовідносинах; аналіз та надання висновків щодо проектів законодавчих



актів, що стосуються діяльності судової системи. Відповідну діяльність складно віднести до контрольної, оскільки при її здійсненні не передбачено право застосування заходів примусу, а також відповідна діяльність не має постійного характеру. Водночас, підхід Д.Ю. Шпенюва може бути взято за основу для подальшого дослідження зовнішньоорганізаційного та внутрішньоорганізаційного контролю в діяльності судів і суддів.

До суб'єктів зовнішньоорганізаційного контролю можна віднести органи, що забезпечують функціонування судової влади: Державна судова адміністрація України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, органи суддівського самоврядування, Вища рада правосуддя.

Р.В. Ігонін, досліджуючи питання адміністративно-правового забезпечення функціонування судів загальної юрисдикції, визначаючи суб'єктів вказаного забезпечення, додає до вказаних вище наступні органи: судова міліція «Грифон» МВС України, Державна виконавча служба України [110, с. 428, 429]. Водночас, на сьогоднішній день, з урахуванням внесених законодавчих змін до правового регулювання у сфері судоустрою слід вказати про істотне реформування системи та правового статусу зазначених суб'єктів, а також відсутність у їх правонаступників відповідних контрольних повноважень щодо діяльності судів і суддів

Слід вказати на наявність значної кількості законодавчих змін, насамперед зумовлених прийняттям Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, які стосуються, в тому числі - зміни складу суб'єктів зовнішньоорганізаційного контролю та їх правового статусу.

Зокрема, з аналізу юридичних публікацій можливо дійти висновків про наступні найважливіші зміни, що стосуються здійснення внутрішньоорганізаційного контролю:

- наділення повноваженнями щодо переведення, звільнення суддів, надання згоди на їх арешт і утримання під вартою, тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя Вищу раду правосуддя, а не Президента України та Верховну Раду України до (п.п. 4-6 ст. 131

Конституції України), зокрема і повноважень щодо здійснення дисциплінарних проваджень стосовно суддів (ст. 108 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII);

- наділення Вищої ради правосуддя повноваженнями щодо внесення подання Президенту України щодо призначення суддів на посаду (п. 1 ст. 131 Конституції України; п. 15 ч. 1 ст. 70 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII);

- реорганізація Верховного Суду України із створенням в складі Верховного Суду Великої Палати, що забезпечує узагальнення судової практики (п. 3 ч. 2 ст. 45 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII);

- створення при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (далі – ВККС України) Громадської ради доброчесності, яка допомагає комісії у встановленні відповідності судді або кандидата на посаду судді критеріям професійної етики (ст. 87 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII) [92];

- скасування призначення на посаду судді на 5 років із відповідними змінами адміністративно-правових засобів формування суддівського корпусу [76].

У зв'язку із наведеним доцільно докладно проаналізувати запровадження та функціонування Вищої ради правосуддя та Громадської ради доброчесності.

Вища рада правосуддя, попри всі зміни у своїх повноваженнях порівняно із Вищою радою юстиції, може вважатись її наступником. Слід відмітити, що на відміну від Вищої ради юстиції Вища рада правосуддя має набагато більше представників судової влади у своєму складі: з 21 члена цих представників є 11 (ч. 2 ст. 131 Конституції України). Громадська рада доброчесності утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей

кваліфікаційного оцінювання (ст. 87 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII). Відповідно до ч. 3 ст. 87 вказаного Закону, членами Громадської ради доброчесності визначено представників громадськості: представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти [415].

Звернення до ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII не дозволяє виявити форму і юридичну силу рішень, які має право приймати Громадська рада доброчесності. У зв'язку з цим слід вказати про рекомендаційний характер прийнятих радою рішень, не зважаючи на визначене законом призначення цього колегіального органу та передбачені високі морально-етичні та професійні вимоги до членів цієї ради. Вимогами, які ставляться до членів Громадської ради доброчесності, відповідно ч.3 ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, встановлено:

- а) наявність правового статусу представника правозахисних громадських об'єднань, науковця-правника, адвоката, журналіста;
- б) визнання як фахівця у сфері своєї професійної діяльності;
- в) висока професійна репутація;
- г) відповідність критеріям політичної нейтральності та доброчесності.

Перелічені вимоги застосовуються у сукупності, що виключає фрагментарність призначення членів ради. Частиною четвертою ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII визначено заборони, які ставляться до членів Громадської ради доброчесності:

- 1) недієздатність або обмежена дієздатність;
- 2) судимість, не погашена або не знята в установленому законом порядку;
- 3) притягнення протягом останнього року до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- 4) праця (проходження служби) протягом останніх п'яти років в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, поліції, інших правоохоронних органах (органах правопорядку), податковій міліції, Службі безпеки України, митних органах, Національному антикорупційному бюро

України, Національному агентстві з питань запобігання корупції;

5) перебування протягом останніх п'яти років на державній службі; 6) наявність статусу судді або судді у відставці.

Перелік заборон, встановлених для членів Громадської ради доброчесності, свідчить про її формування з представників громадянського суспільства. Разом з тим, окремі вимоги до членів цієї ради мають оцінний характер, що не виключає застосування розсуду при здійсненні процедур призначення. До таких вимог слід віднести: оцінку професійної репутації як високу, визначність у професійній діяльності. При цьому, як впливає з норм ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, відповідність зазначеним вимогам, що мають оцінний характер, фактично встановлюється під час формування складу Громадської ради доброчесності, а саме – процедур проведення зборів представників громадських об'єднань, хоча такі представники не завжди бувають обізнані у науковій чи адвокатській діяльності.

Такий стан правової урегульованості компетенції Громадської ради доброчесності доцільно назвати таким, що потребує вдосконалення. Серед пропозицій доцільно запропонувати встановити обов'язок Вищої кваліфікаційної комісії суддів України мотивувати свою незгоду з рішенням Громадської ради доброчесності [408].

З огляду на наявність прогалин у правовому регулюванні статусу членів Громадської ради доброчесності, додатковим суб'єктом внутрішньоорганізаційного контролю слід визначити Вищу раду правосуддя.

Виходячи з виділених адміністративно-правових засобів зовнішньоорганізаційної діяльності суду, доцільно визначити напрямки контролю за зовнішньоорганізаційною діяльністю суду та суддів. До них слід віднести, на нашу думку, контроль за законністю судових рішень, а також контроль за дотриманням процедури їх прийняття.

Як і в будь-якій сфері публічного адміністрування, в сфері зовнішньоорганізаційної діяльності суду чільне місце займає контроль, що

здійснюється органами державної влади. До суб'єктів його здійснення можна віднести: Верховну Раду України (в частині прийняття законодавчих актів, спрямованих на організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, удосконалення законодавчої бази стосовно судоустрою, судочинства, статусу суддів тощо); Президента України (забезпечення гарантій реалізації конституційного права громадян на судовий захист тощо); Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим; направляти акти реагування у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття заходів); Міністерство юстиції України (в контексті вивчення та аналізу рішень Європейського суду з прав людини позивачами яких є громадяни України, та виявлення порушень законодавства судами України при прийнятті судових рішень), органи прокуратури (представництво інтересів громадянина або держави в суді; ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи); відповідні судові палати Верховного Суду (в порядку перегляду рішень).

*Контроль діяльності судів та суддів* доцільно визначити як правозастосовну діяльність уповноважених суб'єктів на підставі норм діючого законодавства, яка спрямована на забезпечення режиму законності і дисципліни у внутрішньоорганізаційній та зовнішньоорганізаційній діяльності судової влади [410].

Сутність контролю визначає його роль і значення як засобу забезпечення реалізації права на судовий захист, враховуючи, що контроль характерний для правового режиму законності, існування якого є умовою реалізації вказаного права. Розгляд конституційних гарантій прав людини, і зокрема права на судовий захист актуалізує такі гарантії вказаних прав, як міжнародні гарантії та гарантії діяльності громадських організацій.

Суб'єктів контролю діяльності судів і судді за критерієм об'єкта

правовідносин, у сфері яких здійснюється контроль доцільно систематизувати у дві групи:

- суб'єкти внутрішньоорганізаційного контролю;
- суб'єкти зовнішньоорганізаційного контролю.

До суб'єктів внутрішньо організаційного контролю віднесені ті, які здійснюють контроль в межах правовідносин, спрямованих на підтримання функціонування конкретного суду. Компетенція іншої групи суб'єктів – суб'єктів зовнішньо організаційного контролю – реалізується у правовідносинах, спрямованих на підтримання функціонування судової системи. До першої групи суб'єктів належить, насамперед, голова суду. До другої групи належать: Державна судова адміністрація України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Вища рада правосуддя, органи суддівського самоврядування [402].

Суб'єктів внутрішньоорганізаційного і зовнішньоорганізаційного контролю можна також систематизувати за критерієм організаційного впливу у межах і поза межами судової системи. За таким критерієм суб'єктами внутрішньо організаційного контролю можна визнати: голову суду, Громадську раду доброчесності, ВККС України, Вищу раду правосуддя, органи суддівського самоврядування. Коло суб'єктів зовнішньо організаційного контролю діяльності судів і суддів ширше і стосується органів державної влади, які здійснюють такий контроль у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством, а також суб'єктів громадського контролю [403].

На сьогодні слід констатувати значні зміни у системі суб'єктів контролю щодо діяльності судів, які належать до сфери публічної влади. Створення теоретичного підґрунтя для: вдосконалення правового статусу Громадської ради доброчесності; вирішення окремих проблемних питань діяльності Вищої ради правосуддя; підвищення ефективності взаємодії суб'єктів публічної влади як суб'єктів контролю щодо діяльності суду є предметом подальших наукових досліджень.

## **2.2. Місце громадського контролю діяльності судів і суддів у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист**

Конституційною гарантією основних прав та свобод людини, крім діяльності органів державної влади, виступає діяльність громадських організацій та громадян. В юридичній літературі така діяльність пов'язується, в першу чергу, із здійсненням громадського контролю.

Поняття громадського контролю стосовно діяльності суб'єктів судової системи наводить П.І. Каблак, що визначає його з позиції діяльності, що здійснюється громадськістю і спрямована на оцінку реалізації суддями своїх повноважень, її ефективності. При цьому під громадськістю як суб'єктом такого контролю дослідник розуміє: фізичних осіб, громадські об'єднання, територіальні громади, ЗМІ і навіть не легалізовані громадські формування або спільноти [115, с. 132, 176].

Питанням громадського контролю за діяльністю судової влади приділяє увагу також В. Кравчук, який хоча й не наводить його власного визначення, але розвиває точку зору П.І. Каблака, визначаючи специфіку вказаного контролю порівняно із контролем за здійсненням законодавчої та виконавчої влади; предмет цього виду контролю. Так до предмету громадського контролю, на думку В. Кравчука, має входити: добросовісність, етика поведінки суддів, достовірність інформації, поданої суддями у своїх деклараціях; реалізація принципу відкритості та гласності відправлення правосуддя; реальне перебування суду та суддів, які розглядають конкретну справу, у стані незалежності (зокрема, шляхом виявлення фактів, що ставлять під сумнів їх незалежність у конкретній справі); процедури добору кандидатів на посади суддів та відповідність морально-етичним вимогам самих кандидатів; діяльність органів, що забезпечують функціонування судової влади [165, с. 58].

Наведені наукові позиції, хоча й певною мірою розкривають сутність,

специфіку громадського контролю за діяльністю судової влади, проте в окремих положеннях є небезспірними.

Так, викликає зацікавленість фактично визначення П.І. Каблаком таких суб'єктів громадськості, як нелегалізовані громадські формування і спільноти суб'єктами громадського контролю. Дослідник вказує на такі об'єднуючі їх риси, як наявність спільного інтересу за відсутності доцільності їх легалізації, на думку їх учасників. Прикладами таких формувань наводяться групи громадського спостереження, громадські рухи, мирні громадські зібрання, громадські ініціативи [115, с. 54]. Слід вказати, що дослідник за результатами свого дисертаційного дослідження не визначає безпосередньо суб'єктів громадського контролю, а обмежується лише наведеною вище конкретизацією терміну «громадськість». Більше того, він прямо визначає проблему визначення суб'єктів вказаного контролю як перспективну тему для подальших наукових досліджень [115, с. 113].

Навіть не вдаючись до детального дослідження в напрямку визначення суб'єктів громадського контролю, в тому числі і стосовно діяльності суб'єктів судової влади, можливо зазначати про спірність позиції, за якою до суб'єктів такого контролю відносяться не легалізовані громадські формування та спільноти, оскільки вони не є суб'єктами права взагалі, а тому не можуть вважатись також і самостійними суб'єктами контролю. В таких випадках мова може йти лише про окремих громадян як суб'єктів контролю.

Належне здійснення контролю розглядається в юридичній літературі як важливий спосіб забезпечення законності в державному управлінні [6, с. 271], як гарантія законності діяльності публічної адміністрації [56].

Теж саме слід визнати стосовно громадського контролю, який, попри відсутність окремих важливих ознак контролю (право втручання в оперативну діяльність, право притягнення до юридичної відповідальності), тим не менш теж належить до контрольної діяльності [183., с. 286; 6, с. 278]. Наявність у громадськості реальних і розвинених важелів впливу щодо діяльності органів влади розглядається в літературі як ознака розвиненої



демократичної держави [183., с. 286].

Вказане в повній мірі може бути віднесене також і щодо громадського контролю за діяльністю суб'єктів судової влади.

Призначення судів – захист прав громадян – додатково актуалізує значення належного здійснення контрольної діяльності. Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 затверджено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Одним з завдань вказаної Стратегії визначено підвищення ступеня довіри суспільства до органів судової влади та суміжних правових інститутів (п. 2). Одними з напрямів реформування визначено зокрема підвищення прозорості діяльності суддів, забезпечення прозорості та відкритості правосуддя (п. 4). На реалізацію вказаних напрямків передбачається здійснення широкого кола заходів, зокрема і щодо вдосконалення засад участі громадськості у реалізації судової влади: розширення прав осіб щодо гарантій прозорості, гласності та відкритості судового процесу; покращення умов доступу громадськості до відкритих судових засідань і винесених рішень (п. 5.5) [307].

Отже, можна казати про значне посилення гарантій участі громадськості у реалізації судової влади. Разом із тим, такі гарантії стосуються участі громадськості не лише у відправленні правосуддя, але також і стосовно питань судоустрою. Зокрема, на сьогоднішній день практично при всіх органах, що забезпечують діяльність судової влади (ДСА України, ВККС України, органи суддівського самоврядування і зокрема Рада суддів України) створено громадські ради як інструмент громадського контролю за їх діяльністю. Аналогічне стосується також Вищої ради правосуддя. Активно розвиваються також інші гарантії участі громадськості у вирішенні питань судоустрою. З огляду на наведене, актуальним питанням на сьогоднішній день слід визнати вдосконалення теоретичної основи вказаного контролю як заходу забезпечення права на судовий захист, і зокрема, розгляд проблем суб'єктів, об'єктів, предмету, процедури вказаного контролю [115, с. 113].

Подальший науковий пошук доцільно здійснювати у напрямку характеристики суб'єктів контролю діяльності судів і суддів, в тому числі – громадського контролю.

Після проведення П.І. Каблаком дисертаційного дослідження у 2014 р. питання суб'єктів громадського контролю продовжує залишатись в значній мірі дискусійним. Так, ґрунтовне дослідження суб'єктів громадського контролю проведено С.А. Косіновим. Суб'єктів громадського контролю поділено на дві підгрупи – організовану та неорганізовану громадськість [164, с. 12]. Дослідник наводить розгорнуту класифікацію громадських об'єднань як суб'єктів першої групи за наступними критеріями: необхідність формалізації створення; мета і функції; характер повноважень; територія діяльності [164, с. 12-14]. С.А. Косінов виділяє також представників неорганізованої громадськості: окремих громадян, іноземців, які представляють власні інтереси або об'єднуються за необхідністю, але не оформлюють таке об'єднання юридично (спільні інтереси жителів, користувачів, виборців) тощо [164, с. 15]. Заслуговує на увагу презентоване дослідником широке розуміння суб'єктів громадського контролю, за якого до цієї категорії відносяться не лише суб'єкти, для яких здійснення такого контролю відноситься до прямо визначених напрямків їх діяльності, враховуючи притаманність здійснення такого контролю кожному інституту громадянського суспільства [164, с. 14]. В цьому відношенні С.А. Косінов підтримує наукову позицію А.П. Кривець щодо визнання суб'єктами громадського контролю будь-яких учасників суспільних відносин, що не наділені державно-владними повноваженнями [164, с. 12]. Відмічаючи презентацію дослідником загальної позиції щодо розуміння суб'єктів громадського контролю, достатньо розгорнуту класифікацію суб'єктів громадського контролю, слід відмітити, що С.А. Косінов не визначає їх загальних ознак, що зумовлює необхідність звернення до загальних положень доктрини адміністративного права стосовно визначення сутності громадського контролю.

О.В. Горбач, характеризуючи громадський контроль, відмічає не притаманність йому застосування засобів примусового характеру, визначаючи це основною особливістю громадського контролю. Втім вказується на наявність істотного реального впливу цього виду контролю на діяльність суб'єктів публічної влади [183, с. 297]. Із вказаною позицією важко не погодитись. Дійсно, попри не притаманність суб'єктам громадського контролю повноважень примусового характеру, слід визнати впливовість цього виду контролю стосовно діяльності відповідних суб'єктів, хоча й опосередковану. Істотним представляється також наведене вище уточнення щодо дослідження П.І. Каблака відносно легалізації як необхідної умови визнання певної особи (організації) суб'єктом громадського контролю.

Узагальнення наведених вище наукових досліджень дає підстави підтримати науковий підхід О.В. Горбача стосовно визначення двох основних груп суб'єктів громадського контролю - громадські організації та окремі громадяни [183, с. 297] при встановленні суб'єктів внутрішньо організаційного громадського контролю в діяльності судової влади.

Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р. № 4572-VI [266] (далі - Закон «Про громадські об'єднання») розрізняє два основні види громадських об'єднань: громадська організація або громадська спілка. Громадською організацією визнається громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи (ч.ч. 2, 3 ст. 1 вказаного Закону). На сьогоднішній день в Україні діють сотні громадських об'єднань у різних сферах суспільної діяльності. Усі вони мають такі права, як: звертатися до суб'єктів публічної влади із зверненнями, в тому числі клопотаннями та скаргами; одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і

стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя; право (п.п. 2-4 ч. 1 ст. 21 Закону «Про громадські об'єднання»; Рішення Ради суддів України «Щодо затвердження Положення про громадську раду при Раді суддів України» від 05.02.2015 №3). Серед громадських об'єднань слід особливо відмітити ті, мета діяльності яких безпосередньо пов'язана із вдосконаленням правової системи України, зміцненням спеціальних гарантій законності та прав людини: Спілка адвокатів України [359], Асоціація правників України [358], Громадська організація «Правозахисне об'єднання «Наше Місто» [359] тощо.

Так, відповідно до п. 2.1 Статуту Всеукраїнської громадської організації «Асоціація правників України» (далі – Асоціація Правників), затвердженому протоколом Правничої Асамблеї Всеукраїнської громадської організації «Асоціація правників України» від 06 грудня 2013 р. № 10 (далі – Статут Асоціації Правників) метою діяльності Асоціації Правників визначено зокрема сприяння втіленню в життя принципу верховенства права в державному, суспільному та громадському житті, сприяння розбудові правової держави. Відповідно до п.п. 2.3.1, 2.3.2 п. 2.3 для досягнення своєї мети Асоціація Правників ставить перед собою наступні завдання: сприяння процесу розвитку правової держави в Україні; сприяння гармонізації українського законодавства із законодавством. Відповідно до п.п. 2.4.1, 2.4.2 п. 2.4. для виконання поставлених завдань Асоціація Правників: бере участь у розробці законів та інших нормативно-правових актів; організовує та проводить громадські експертизи проектів законів, програм, рішень та інших документів та нормативних актів. Подібний характер, з урахуванням напрямку, можна констатувати стосовно діяльності Громадської організації «Правозахисне об'єднання «Наше Місто» (далі – ГО «Наше Місто») (п.п. 2.1, 2.2 Статуту ГО «Наше Місто», затвердженому протоколом установчих зборів засновників Громадської організації «Правозахисне об'єднання «Наше Місто» від 14 листопада 2011 р. № 1 (далі – Статут ГО «Наше Місто»).

Слід погодитись із наведеною вище позицією А.П. Кривець щодо

віднесення до суб'єктів громадського контролю будь-яких суб'єктів суспільних відносин, що не наділені державно-владними повноваженнями. Вказане стосується, в першу чергу, значної кількості громадських об'єднань, про що вказувалось вище. Дійсно, на такі об'єднання поширюються загальні права громадських об'єднань, передбачені п.п. 2-4 ч. 1 ст. 21 Закону «Про громадські об'єднання», що є підґрунтям для виконання відповідних функцій. Можна зазначити про опосередкований характер громадського контролю під час взаємодії різних громадських об'єднань із органами судової влади, основні засади якої передбачені у ст. 22 Закону «Про громадські об'єднання».

Відповідно до змісту зазначеної статті 22 Закону «Про громадські об'єднання» можна виділити наступні гарантії здійснення громадського внутрішньоорганізаційного контролю за діяльністю суб'єктів судової влади:

- забезпечення додержання прав громадських об'єднань;
- заборона взаємного втручання громадських об'єднань та суб'єктів публічної влади у діяльність одне одного, крім випадків, передбачених законом;
- можливість залучення громадських об'єднань до процесу формування і реалізації державної політики шляхом проведення відповідних консультацій, утворення консультативно-дорадчих органів при суб'єктах публічної влади (ч.ч. 2-4 ст. 21 вказаного Закону).

На особливу увагу заслуговує гарантія, передбачена п. 4 ст. 21 вказаного Закону, що передбачає обов'язок суб'єктів публічної влади щодо проведення консультацій стосовно проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності. Слід вказати про існування нормативної бази для реалізації вказаних гарантій також і у законодавстві у сфері судоустрою. Так, наприклад, Положенням про Державну судову адміністрацію України (далі – ДСА України), затвердженим рішенням Ради суддів України від 22.10.2010 р. № 12 [283] передбачено такі її обов'язки: забезпечення ведення офіційного

веб-порталу судової влади; розгляд звернень громадян з питань, що належать до повноважень ДСА України, вжиття заходів щодо усунення причин та умов, які породжують такі звернення; проведення конференцій та семінарів з питань, що належать до повноважень ДСА України. На першочерговому значенні забезпечення прозорості діяльності суб'єктів судової влади наголошується також у Стратегії розвитку судової влади України на 2015 - 2020 роки, що затверджена рішенням Ради суддів України від 11.12.2014 р. № 71 [448].

Наведена різноманітність суб'єктів громадського контролю зумовлює також різноманітність форм його здійснення. Передусім необхідно встановити співвідношення поняття «форма здійснення» стосовно громадського контролю в діяльності суб'єктів судової влади із суміжними поняттями щодо здійснення контролю: методи [118, с. 114], засоби [6, с. 273].

О.В. Калінін, досліджуючи методи здійснення громадського контролю за діяльністю Служби безпеки України, виходить з розуміння їх, передусім як певної системи прийомів, що застосовуються із метою отримання інформації про предмет контролю. Вчений наводить розгорнуту класифікацію методів здійснення громадського контролю щодо Служби безпеки України за такими критеріями, виділяючи групи методів залежно від мети застосування: отримання, аналізу інформації про діяльність вказаної Служби; моделювання шляхів вдосконалення її діяльності. Так, до першої групи відносяться такі методи, як інтерв'ю, спостереження, анкетування. До другої групи відносяться: аналіз, компаративний метод [118, с. 123, 135]. Відмічаючи взаємозв'язок таких понять, як форми та методи здійснення громадського контролю в рамках сфери свого дослідження, вчений виходить з розуміння форми контролю як певної зовнішньо вираженої системи дій суб'єкта контролю [118, с. 114]. О.В. Калінін вказує на притаманність конкретним формам здійснення громадського контролю певного набору методів їх здійснення. Крім того, вказується, по суті на процедурний характер поняття «форма», тобто форма розуміється з позиції процедури, що передбачає

застосування певних методів [118, с. 114].

Наведена позиція може бути сприйнята за основу для дослідження форм здійснення громадського оскільки виходить з загальнофілософського значення відповідних категорій. Крім того, подібне розуміння значення форми здійснення громадського контролю презентують інші дослідники проблем його здійснення.

Зокрема В. Кравчук визначає однією з форм громадського контролю у сфері судової влади діяльність громадської ради доброчесності [165, с. 57].

Засіб в широкому розумінні пов'язується зокрема, із конкретною спеціальною дією, або ж із знаряддям що дає змогу досягти певної мети, [51, с. 420]. Отже, реалізація певного методу може передбачати застосування одного чи кількох засобів у певному зв'язку. Засобами здійснення державного контролю у юридичній літературі наводяться: ревізія, аудит, витребування звітів тощо [6, с. 273]. Стосовно контролю за діяльністю судової влади наводяться такі засоби, як встановлення: відповідальності за порушення суддівської дисципліни, засад відкритого судового розгляду, реалізації права на заявлення відводів тощо [165, с. 55].

З наведеного можливо вивести певний логічний ряд співвідношення понять «форма» - «метод» - «засіб» щодо здійснення внутрішньоорганізаційного контролю за діяльністю судової влади. Так, первинною одиницею цього ряду слід умовно визначити засоби досягнення певної мети. Поняття «метод» відображає застосування певної відокремленої системи засобів. Застосування ж певної форми передбачає, як правило, застосування певного набору методів. З урахуванням також специфічного предмету здійснення досліджуваного виду контролю – правовідносини, які виникають у зв'язку із діяльністю судової влади – першочергового значення набувають питання форм здійснення вказаного контролю. О.В. Калінін, обґрунтовуючи актуальність визначення форм здійснення громадського контролю за діяльністю Служби безпеки України вказує не тільки на теоретичну, але й на практичну вагу належного їх визначення. Зокрема,

вказується що визначення форми певної діяльності передбачає конкретизацію її загальних ознак такої діяльності відповідно до її предмету та об'єкта. Крім того, належне визначення та закріплення форми здійснення контролю розглядається як неодмінна умова практичного закріплення та реалізації мети, принципів та інших теоретичних засад його здійснення [118, с. 114].

Отже, можливо казати наступне. По-перше, поняття «форма» є більш ширшим, і водночас спеціальним поняттям, порівняно із поняттями: методи, засоби, способи. Вона охоплює собою вказані поняття, але водночас відбиває лише одну їх сторону – процедурну. З іншого боку, поняття «форма здійснення» відображає законодавче підґрунтя для реалізації методів, засобів і способів здійснення громадського контролю. Тому в першу чергу слід приділити увагу визначенню саме форми здійснення громадського контролю. Враховуючи наведене, питання визначення форм здійснення громадського контролю слід визначити як пріоритетне для подальшого дослідження.

Слід погодитись із твердженням О.В. Калініна щодо необхідності додаткової формалізації форм громадського контролю приводу з огляду на особливе значення обов'язку органів влади щодо забезпечення можливостей суб'єктам громадського контролю здійснення своїх контрольних функцій, оскільки такі суб'єкти не володіють владними повноваженнями [118, с. 114-115]. Вказане додатково актуалізує питання виділення форм внутрішньоорганізаційного громадського контролю у сфері діяльності судової влади.

У теорії державного управління вирізняють такі форми громадського контролю, як: дослідження (статистичного характеру та інші), громадські слухання, експертиза актів органів публічної влади, конкретні форми діяльності засобів масової інформації (відповідні програми, випуски), участь представників громадськості у роботі органів публічної влади, перевірка їх діяльності та ін. Вказується на відкритий характер переліку форм здійснення



громадського контролю. Привертає увагу, що вказані форми визначаються також засобами здійснення громадського контролю [95, с. 114]

О.В. Калінін, стосовно до предмету свого дослідження (здійснення громадського контролю щодо діяльності Служби безпеки України) вказує на наукову позицію С.Ф. Денисюка і наводить наступні форми громадського контролю: звернення громадян, громадська експертиза, взаємодія підконтрольного суб'єкта із органами масової інформації, діяльність громадських рад (громадських колегій). Фактично, О.В. Калінін виходить з загального підходу теорії державного управління щодо виділення форм громадського контролю, який презентований вище [82, с. 15-16; 118, с. 114-123].

Застосовуючи вказаний підхід до визначення форм внутрішньоорганізаційного громадського контролю щодо діяльності суб'єктів судової влади, слід виділити такі його форми як звернення громадян, громадська експертиза, діяльність громадських рад при органах публічної влади, взаємодія підконтрольного суб'єкта із органами масової інформації.

Звернення громадян розглядається в юридичній літературі як особливий спосіб забезпечення законності. Основною специфічною його рисою виділяються: ініціатори (громадяни), звернення яких є підставою для застосування передбачених законодавством заходів забезпечення законності [6, с. 278]. Вказаний спосіб розглядається в літературі як можливість реального впливу на діяльність органів публічної влади та їх посадових осіб, а його застосування – як показник становлення громадянського суспільства [7, с. 304].

Правовими основами застосування цього способу забезпечення законності і одночасно, форми здійснення громадського контролю є, передусім, відповідні положення Конституції України (ст. 40) [156], а також Закону «Про звернення громадян» [291].

Застосування цієї форми здійснення громадського контролю

притаманні для контролю щодо діяльності органів судової влади. Так, на виконання передбаченого Законом України «Про звернення громадян» обов'язку органів публічної влади щодо розгляду відповідних звернень до ДСА України в I півріччі 2016 року надійшло 878 звернень громадян, з яких скарг – 28 %. Скарги стосувались: неналежної організації роботи суду — 67 (27% від загальної кількості скарг); неправомірних дій суддів — 52 (21%); неправомірних дій працівників апаратів судів — 100 (40%); неналежної організації роботи територіальних управлінь ДСА України — 17 (7%); інших питань [239]. Рішенням Вищої ради юстиції «Про організацію особистого прийому громадян у Вищій раді юстиції» від 25.06.2015 р. № 100/0/15-15 затверджено Порядок особистого прийому громадян у Вищій раді юстиції та Графік особистого прийому громадян у III кварталі 2015 року [298].

Відповідні нормативні документи затверджуються також органами суддівського самоврядування. Так, рішенням Ради суддів загальних судів від 14.05.2013 р. № 31 затверджене Положення про порядок розгляду звернень громадян і юридичних осіб Радою суддів загальних судів [285]. Відповідні акти, спрямовані на врегулювання відносин у зв'язку із розглядом звернень громадян затверджуються також конкретними судами. Так, наказом Хмельницького окружного адміністративного суду від 04 травня 2011 р. № 22/од затверджено Положення про порядок розгляду звернень громадян і юридичних осіб в Хмельницькому окружному адміністративному суді [284].

Практика застосування такої форми громадського контролю як громадська експертиза свідчить про застосування її, в основному, по відношенню до діяльності органів виконавчої влади. Громадська експертиза визначається складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадської ради оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [7, с. 299]. Разом із тим, в окремих випадках

об'єктом подібної оцінки може виступати також діяльність суб'єктів судової влади. Так, у 2012 – 2013 рр. Всеукраїнською громадською організацією Асоціація українських правників за сприяння Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі у 2012 — 2013 рр. було проведено Першу громадську експертизу офіційних веб — сайтів судів загальної юрисдикції під назвою «Доступ до правосуддя» та складено рейтинг на підставі даної експертизи [1]. Рішенням Ради суддів України від 05.02.2015 р. № 3 затверджено Положення про громадську раду при Раді суддів України [446], відповідно до пп. 8 п. 2.1 якого одним з завдань громадської ради є проведення громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, що приймаються Радою суддів України, а також проектів її рішень за її зверненням.

У зв'язку із наведеним слід окремо звернути увагу на таку форму здійснення громадського контролю як діяльність громадських рад при органах публічної влади.

Так, відповідно до п. 1.1, метою створення громадської ради при Раді суддів України визначено: забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, зокрема, в забезпеченні належних організаційних умов діяльності судів і суддів, утвердженні незалежності суду, забезпеченні заборони втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, а також підвищенні рівня довіри суспільства до судової влади, налагодженні ефективної взаємодії органів судової влади з громадськістю, у врахуванні громадської думки під час формування та реалізації державної судової політики [322].

Громадську раду створено також при Державній судовій адміністрації України [243]. Її метою визначено здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики у сфері організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції. Основними завданнями

визначено: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; забезпечення врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень Державної судової адміністрації України [416].

Відповідно до ч. 1 ст. 87 Закону «Про судоустрій і статус суддів», при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України діє Громадська рада доброчесності. Її метою є сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

Таким чином, практично на всіх рівнях діяльності органів, що забезпечують здійснення судової влади передбачається можливість створення відповідних громадських рад. Вказане дає підстави казати про значні законодавстві гарантії розглядуваної форми здійснення громадськістю внутрішньоорганізаційного контролю за діяльністю судової влади.

Останньою з наведених вище форм здійснення громадського контролю визначено взаємодію підконтрольного суб'єкта із органами масової інформації. В юридичній літературі відмічається впливовість діяльності засобів масової інформації (далі - ЗМІ) на реалізацію суб'єктами публічної влади своїх повноважень. Характеризуючи спосіб діяльності ЗМІ як суб'єктів здійснення громадського контролю, відмічається про ініціювання ними заходів реагування шляхом оприлюднення відповідної інформації [7, с. 299]. На законодавчому рівні під ЗМІ розуміються засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації (ч. 2 ст. 22 Закону України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ) [293]. Розрізняють друковані та аудіовізуальні засоби масової інформації [49, с. 300]. Порядок висвітлення діяльності органів державної влади засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування встановлюється Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної

влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР [299].

Зі змісту ч.ч. 1, 3 ст. 2 вказаного Закону можна вказати на такі гарантії висвітлення ЗМІ інформації щодо діяльності суб'єктів публічної влади: право ЗМІ на здійснення власного дослідження, аналізу, оцінки, коментування діяльності суб'єктів публічної влади; право ЗМІ на висвітлення всіх аспектів діяльності вказаних суб'єктів; обов'язок вказаних суб'єктів надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність, крім випадків, передбачених законодавством; обов'язок суб'єктів публічної влади утримуватись від будь-якого тиску на ЗМІ, втручання в їх виробничий процес.

На сьогоднішній день як в наукових дослідженнях, так і в інших юридичних публікаціях увага приділяється, в основному, проблемам взаємодії ЗМІ та судів з питань дотримання закону під час відправлення правосуддя, тобто фактично – питання зовнішньоорганізаційного контролю [32; 115, с. 132-133; 223], що буде предметом наступної уваги у подальшому. Разом із тим, слід визначити про існування певних гарантій такої взаємодії також з питань організації судової влади.

Так, наказом ДСА України від 06.11.2013 р. № 145 затверджено Типову посадову інструкцію головного спеціаліста із забезпечення зв'язків з засобами масової інформації (прес-секретаря) [289]. Радою суддів України спільно з Проектом агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Справедливе правосуддя» та Центром суддівських студій підготовлено Концепцію інформаційно-комунікаційної стратегії Ради суддів України. Завданнями вказаної Концепції визначено створення цілеспрямованих, науково обґрунтованих засад інформаційного простору судової влади України, усунення негативних тенденцій у висвітленні діяльності судової системи, що підривають довіру суспільства до судової влади та правосуддя, формування принципів реалізації інформаційної відкритості судів та органів суддівського самоврядування в межах чинного законодавства, налагодження конструктивних зв'язків із засобами масової інформації [160]. Рішенням Ради

суддів України від 12.03.2015 р. № 14 схвалено рекомендації міжнародної конференції «Зміцнення довіри до судової гілки влади через покращення комунікації» і рекомендовано зокрема: Раді суддів України - запровадити практику оприлюднення своїх позицій щодо кожного зареєстрованого в парламенті законопроекту, положення якого несуть потенційну загрозу незалежності суддів у призмі визнаних міжнародних стандартів; прес-центру судової влади України - налагодити ефективну роботу із засобами масової інформації та належну координацію діяльності з прес-секретарями судів; налагодити на національному та регіональному рівнях ефективну співпрацю та партнерство з авторитетними громадсько-політичними засобами масової інформації, які охоплюють широку аудиторію та не спеціалізуються на правовій тематиці [312]. Отже, можна казати про реалізацію розглядуваної форми здійснення громадського контролю також стосовно внутрішньо організаційної діяльності судової влади.

Проведене дослідження дає підстави стверджувати про певну закритість на сьогоднішній день внутрішньоорганізаційної діяльності суб'єктів судової влади для здійснення громадського контролю. Причини цього зумовлені по-перше, значною специфікою такої діяльності, що викликає необхідність залучення до здійснення такого контролю досвідчених фахівців (що не завжди є реальним при здійсненні громадського контролю), по-друге першочерговим значенням для реалізації прав людини проблем саме здійснення правосуддя, а не організації судової системи (що і обумовлює першочергову увагу у відповідних дослідженнях і нормативних актах саме питанням зовнішньоорганізаційної діяльності судової влади).

Найбільш регламентованою, ефективною за своїми наслідками формою здійснення внутрішньоорганізаційного громадського контролю слід вважати діяльність відповідних громадських рад при органах судової влади: ДСА України, ВККС України (Громадська рада доброчесності), Раді суддів України. Водночас, публікація відповідних проектів нормативних актів, як висловлено в наведених рекомендаціях Ради суддів України, сприятиме

реалізації таких форм здійснення громадського контролю, як соціологічні дослідження, громадські слухання, громадська експертиза тощо [95, с. 114].

Громадський контроль щодо внутрішньоорганізаційної діяльності суб'єктів судової влади складно назвати гарантією забезпечення законності діяльності безпосередньо судів і суддів, адже його предметом є діяльність не власне судів і суддів, а суб'єктів організації судової влади. Водночас, такий контроль є дієвим способом забезпечення законності діяльності таких органів, а отже – здатний справляти істотний вплив і на належне функціонування судів і суддів].

Завершуючи дослідження, слід вказати як на негативне явище на відсутність в Україні спеціального закону, яким було би врегульовано засади здійснення громадського контролю. Так, слід погодитись із О.В. Калініним, який стверджує про необхідність формулювання положень щодо поняття, цілей, завдань, форм, методів, процедур здійснення громадського контролю, юридичної відповідальності його суб'єктів [118, с. 119-120]. Прийняття вказаного закону дозволило б упорядкувати засади здійснення громадського контролю також стосовно діяльності органів судової влади, зокрема в частині визначення взаємних зобов'язань суб'єктів такого контролю, меж його здійснення. Крім того, вказане видається доцільним також з огляду на специфіку контрольних повноважень суб'єктів громадськості, про які було наведено вище. Подібна точка зору відстоюється також П.І. Каблаком [115, с. 132].

Як вже було зазначено вище, предметом контролю за зовнішньоорганізаційною діяльністю суду визначено: законність судових рішень; дотримання процедури їх прийняття. Перед тим, як розглядати питання громадського контролю у цьому напрямі слід згадати принципове положення, висловлене В. Кравчуком стосовно неможливості визначення вказаного предметом громадського контролю внаслідок існування передбачених законом механізмів забезпечення законності діяльності судів (апеляція, касація тощо) [165, с. 55; 416].

Погоджуючись із дослідником в частині неможливості прямого впливу громадського контролю на набрання законної сили конкретним рішенням суду, його скасування, притягнення судді до юридичної відповідальності у зв'язку із систематичними порушеннями процесуальної форми розгляду справ, слід одночасно вказати на можливість реалізації значної кількості форм здійснення громадського контролю у зв'язку із розглядом справ або винесенням відповідних судових рішень: звернення громадян (заяви про відповідні порушення з метою ініціювання дисциплінарної відповідальності суддів), громадська експертиза відповідних судових рішень із висловленням їх оцінки тощо. Відповідно до ст.3 Закону України «Про доступ до судових рішень» від 22.12.2005 № 3262-IV [270], Єдиний державний реєстр судових рішень є автоматизованою системою збирання, зберігання, захисту, обліку, пошуку та надання електронних копій судових рішень. З іншого боку, не можна виправдовувати випадки, коли відповідне оприлюднення судових рішень, їх оцінка та відповідні заходи (пікетування, мітинги тощо) вчиняються з метою впливу на незалежність судової влади як засаду її діяльності [416].

Враховуючи наведене, позицію В. Кравчука в розглянутій частині слід вважати спірною].

Водночас, слід повністю підтримати дослідника у визначенні предметом громадського контролю за діяльністю судів і суддів: реалізацію принципів відкритості, гласності, незалежності суддів при розгляді конкретної справи; добросовісність та дотримання етики поведінки суддів при відправленні правосуддя [165, с. 55]. При цьому слід зазначити про неможливість оцінки діяльності судді на предмет визначеним критеріям без оцінки рішень, що ним виносяться, що теж свідчить про певну суперечливість позиції В. Кравчука. Тим не менш, цінним у його позиції є визначення вихідних засад щодо предмету громадського контролю щодо діяльності судів і суддів [416].

В. Кравчук, визначаючи форми громадського контролю за діяльністю



судової влади, цитує С.В. Прилуцького, який вказує про дві основні форми: пряма (реалізується через участь у судочинстві присяжних (народних засідателів)) та опосередкована (відкритість, гласність судочинства; доступність судової інформації для громадян та ЗМІ, об'єктивне висвітлення вказаної інформації) [165, с. 54; 250, с. 348-349; 416].

В. В. Городовенко слушно вказує на ще одну форму соціального контролю громадськості за судом, яку пов'язує із наявністю інституту відводу суддів за ініціативою учасників процесу або самих суддів [71, с. 152]. Вказані форми участі громадськості у судовому процесі слід визнати базовими стосовно здійснення громадського контролю щодо зовнішньоорганізаційної діяльності судової влади [416].

Ці форми можуть бути доповнені проведенням громадських зборів, кампаній за участі науковців, політиків, громадських діячів та небайдужої спільноти (на кшталт «Справа Павліченків») [416].

Особливого значення в контексті громадського контролю за законністю судових рішень набуває інститут присяжних [416].

Так, суд присяжних здатний захистити від деяких тенденцій, що виникають в суддівському корпусі, які можуть підірвати справедливую систему оцінки відповідальності і покарання, таких як: можлива залежність суддів від органів виконавчої влади або від політичних партій; надмірна залежність суддів від суспільної думки; у суспільстві з серйозними класовими, етнічними або соціальними протиріччями – належність суддів до правлячого класу, основної етнічної групи або соціальної еліти; формалізація при відправленні правосуддя або професійна деформація суддів в результаті багаторічної судової практики; надмірна бюрократизація судової влади, що виражається, наприклад, у прийнятті судових рішень під впливом бажання піднятися службовими сходами; надлишковий судовий формалізм у процесі, практиці і мові судочинства [362; 416].

Зважаючи на вказане, можна зазначити про вплив контролю за зовнішньоорганізаційною діяльністю суду та судів з боку громадськості на

реалізацію права на судовий захист.

Указом Президента України затверджено Стратегію реформування судочинства, судоустрою та суміжних правових інститутів. Відповідно до абз. 4 п. 5.5 вказаної Стратегії, в рамках зростання прозорості та відкритості правосуддя передбачено такий напрям здійснення відповідних заходів, як покращення умов доступу громадськості до відкритих судових засідань і винесених рішень [307].

На виконання цього положення вже зазначеним раніше Рішенням Ради суддів України від 12.03.2015 р. № 14 рекомендовано здійснення певних заходів, серед яких: налагодження ефективної роботи прес-центру судової влади із ЗМІ та прес-секретарями судів; обрання у кожному суді судді-спікера; завчасне повідомлення громадськості та представників ЗМІ через веб-сайти судів про призначення до розгляду судом справ, до яких є підвищений інтерес з боку громадськості, проведення за наслідками їх розгляду прес-конференцій; поширення судами інформації щодо впроваджених інноваційних методів роботи, підвищення прозорості та доступності правосуддя, якісного поліпшення рівня судового захисту суб'єктивних прав і свобод.

Відповідні нормативні акти, спрямовані на взаємодію судів із ЗМІ затверджуються також окремими судами усіх рівнів. Так, наказом Підволочиського районного суду Тернопільської області від 17.03.2016 р. № 9-з затверджено Положення про взаємодію Підволочиського районного суду із засобами масової інформації та журналістами [242]. Наказом Вищого адміністративного суду України «Про забезпечення доступу до публічної інформації у Вищому адміністративному суді України» від 18.07.2011 р. № 16 було затверджено Положення про забезпечення доступу до публічної інформації у Вищому адміністративному суді України [271].

Проведене дослідження форм здійснення громадського контролю за діяльністю судової влади дозволяє провести їх класифікацію.

Критеріями слід визначити: предмет контролю

(внутрішньоорганізаційна чи зовнішньо організаційна діяльність судової влади); галузева належність законодавства, в якому закріплені засади здійснення тієї чи іншої форми громадського контролю.

За першим критерієм слід відрізнити контрольну діяльність у відповідних сферах. За другим критерієм відповідні форми доцільно поділити на загальні та спеціальні.

Засади здійснення загальних форм контролю закріплені, переважно, у загальному законодавстві (стосується таких форм, як: звернення громадян, проведення громадської експертизи, діяльність ЗМІ) [416].

До спеціальних форм слід віднести участь громадських рад у діяльності відповідних органів судової влади. Хоча вказана форма і виділяється науковцями як загальна форма здійснення громадського контролю, але вона дістала значну регламентацію в спеціальних нормативних актах, що регламентують питання судоустрою.

### **2.3. Організація документообігу в судах: сучасний стан та шляхи вдосконалення**

Ефективне здійснення будь-якого виду державної діяльності залежить від багатьох чинників. Це належна правова регламентація, чітка визначеність завдань та функцій органу державної влади, професіоналізм державних службовців, створення матеріально-технічних умов, необхідних для виконання покладених функцій та ряд інших [404].

Одним із таких чинників є робота з документами в органах державної влади. Як зазначають автори підручника «Адміністративний процес» О. М. Бандурка та М. М. Тищенко, оволодіння прийомами раціональної роботи з документами – найважливіший напрямок підвищення ефективності управлінської праці, який дозволяє уникнути невиправлених часових витрат, зосередити зусилля керівника на оперативному й якісному розв'язанні

конкретних адміністративних справ. Водночас недотримання вимог і правил діловодства позначається на рівні державної дисципліни, порушення якої спричиняє збої не лише в роботі конкретного органу, його структурного підрозділу, а й у взаємодії його з іншими суб'єктами, в тому числі з громадянами [24, с. 242]. Цілком підтримуючи позицію вчених, слід зазначити, що на сьогодні, вельми актуальним є дослідження організації діяльності судової гілки, яка, як показала ситуація в державі, потребує суттєвих змін. Це стосується як відправлення правосуддя в цілому, так і діяльності пов'язаної із безпосередньою організацією та функціонуванням судової гілки влади. Особливо актуальним є дослідження питання, пов'язаного із організацією документообігу в суді, оскільки завдяки цьому напрямку діяльності у громадськості складається уявлення та формується довіра до правосуддя. Саме завдяки останньому, у кожної людини є можливість відслідковувати стан розгляду справи в суді, мати уявлення, які рішення приймає той чи інший суддя та рівень його професіоналізму, уникнути часових витрат, а іноді і матеріальних, пов'язаних наданням правових послуг щодо складання процесуальних документів тощо. Однак, для цього, зазначений напрямок повинен бути належним чином організованим, як з правової точки зору так і практичної. Тому не викликає сумнівів актуальність дослідження у цій сфері з метою теоретичного опрацювання завдань, функцій та діючого правового регулювання зазначеного напрямку, що дасть можливість виявити прогалини як правовому регулюванню так і практичному застосуванню [404].

Опрацювання зазначеного питання потребує звернення до теоретичних напрацювань вчених, які займалися питаннями організації та функціонуванням судової влади в Україні, зокрема, А. Л. Борко, О. В. Білова, В. Д. Бринцев, Р. В. Ігонін, М. Г. Запорожець, І. Б. Коліушко, О. В. Красноборов, Р. О. Куйбіда, В. І. Косарев, С. Ю. Обрусна, О. М. Пасенюк, І. Л. Самсін, А. О. Селіванов, А. А. Стрижак, О. В. Федькович, С. Г. Штогун та ін. Праці зазначених авторів є для нас

добрим науковим підґрунтям для подальших досліджень проблемних питань, пов'язаних із організацією документообігу в суді. Таким чином, недостатність розробок на теоретичному рівні, наявність правових проблем визначили необхідність проведення комплексного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із визначення правової природи відносин, що виникають з приводу організації та функціонування документообігу в суді [404].

Слід зазначити, що організація та здійснення документообігу в суді є видом адміністративних процедур документообігу, сторони яких виступають у якості носіїв взаємних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих галуззю адміністративного права. Зазначений напрямок внутрішньоорганізаційної діяльності є адміністративним, оскільки його основне призначення полягає в забезпеченні ефективного функціонування системи для належного виконання правосуддя як окремої функції держави [404].

Для того щоб визначити особливості зазначених відносин в суді, та надати їм власне визначення, проаналізуємо теоретичні напрацювання щодо визначення категорії «документообіг» [404].

Так, О. М. Бандурки та М. М. Тищенко, які аналізують окремі адміністративно-процесуальні провадження виокремлюють одне із таких це – діловодство. При цьому вчені зазначають, що – це діяльність, спрямована на створення документів і контроль за відповідністю їх нормативно-правовим актам, забезпечення руху документів, їх зберігання і схоронності відомостей, що містяться в них [24, с. 242]. Отже, аналіз цього визначення дає нам змогу зробити висновок, що зазначена діяльність, на думку вчених, включає не тільки створення документів, але і їх рух. Тобто документообіг охоплюється категорією діловодство. В свою чергу в «Інструкція з діловодства у місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міста Києва та Севастополя, апеляційному суді автономної республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ»

яка була затверджена наказом ДСА України від 17.12.2013 р. № 173, зазначається, що діловодство – це сукупність процесів, що забезпечують організацію роботи з документами в суді [113]. Зазначене визначення є дуже широким та таким, що дає можливість для різного його тлумачення, що є неприйнятним в правовому обігу [404].

Отже, для відповіді на поставлені питання, вважаємо за доцільне звернутись до визначення категорії документообіг. Категорія «документообіг» з'явилася в літературі у 1920 році. В літературі того часу була запроваджена методика обстеження руху документів та розроблена технологія їх доставки. У 1960 році увага була приділена не руху документів, а окремим технічним операціям, які виконувались в процесі їх руху: прийняття, відправка і реєстрація [224]. Серед сучасних вчених, які займалися проблемою роботи з документами слід навести напрацювання А. В. Корж. Так, вчена під документообігом розуміє – рух документів в установі, організації, структурі з часу їх створення чи отримання до завершення чи відправлення адресатові; це комплекс робіт з документами, створеними чи отриманими установами: прийняття, розподіл, реєстрація, контроль за виконанням, формування справ, зберігання і використання документації, рух документів між інстанціями [161, с. 16; 404].

Також під документообігом розуміють рух документів в організації з моменту створення або отримання і до завершення виконання або відправлення. До організації документообігу пред'являються наступні вимоги: 1) прямолінійність руху документів (документ найкоротшим шляхом потрапляє до виконавця, зворотні переміщення документів виключаються); 2) розподіл документів між керівниками і спеціалістами відповідно до їх функціональних обов'язків; 3) забезпечення лише необхідного руху документів, виключаючи дублювання, зайві інстанції та дії; 4) одноманітність маршруту руху документів і технічних операцій (порядок проходження) [224; 404].

В. Я. Маліновський зазначає, що документообіг – це сукупність

взаємопов'язаних процедур, що забезпечують рух документів в установі з моменту їх створення чи надходження і до завершення виконання чи відправки. Документообіг організації складається з роботи із вхідною, внутрішньою та вихідною документацією. Зокрема, його складовими є: попередній розгляд документів; реєстрація документів; резолюція посадової особи; оформлення документів; датування документів; індексація документів; узгодження документів; засвідчення документів; затвердження [192; 404].

Отже, аналіз наведених позицій дає змогу дійти такого висновку. Якщо проблема документообігу розглядається у контексті організації функціонування судової влади, доцільно вказувати про документообіг як вид внутрішньоорганізаційної та зовнішньоорганізаційної діяльності, що здійснюється за певною правовою процедурою, урегульованою нормами адміністративного права, а не про діловодство. Діловодство, як управлінська функція, притаманна органам публічної влади [404].

Як слушно зазначають О. Радущкий та О. Вільшин, сучасні системи документообігу дозволяють відобразити всі етапи руху і стану справи і забезпечити реєстрацію справ або позовних матеріалів і процесуального листування, передачу справ до архіву, напрацювання статистичних звітів і т.д. Це дозволяє керівництву суду оперативно одержувати на екрані свого комп'ютера (або в друкованому вигляді) будь-які відомості про походження справи, групи справ, завантаженості суддів, і на основі отриманої інформації приймати кваліфіковані та обґрунтовані управлінські рішення [318; 404].

Правову базу здійснення документообігу у судах складають наступні правові акти: Закон «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, Інструкція з діловодства в місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міст Києва та Севастополя, Апеляційному суді Автономної Республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ, затверджена наказом ДСА України від 17.12.2013 р. № 173 [281], Інструкція з діловодства в адміністративних

судах України, затверджена наказом Державної судової адміністрації України від 17.12.2013 р. № 174 [279], Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затверджене Рішенням Ради суддів України № 30 і наказом ДСА України № 188 від 26.11.2010 (зі змінами від 12 квітня 2018 року) [450], окремі нормативні документи стосовно архівної справи та ін. [404].

Слід зазначити, що уважне ознайомлення із нормативно-правовими актами, які регулюють порядок здійснення документообігу в суді, не дає відповіді, що нормотворець розуміє під цією діяльністю [404].

З метою відповідного поняття доцільно проаналізувати завдання та функції зовнішнього напрямку документообігу судової гілки влади. Так, в частині 3 статті 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII визначено, що у судах загальної юрисдикції функціонує Єдина судова інформаційна (автоматизована) система. Персональний склад суду для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою Єдиною судовою інформаційною (автоматизованою) системою у порядку, визначеному процесуальним законом [404].

Отже, законодавець закріпив на рівні закону функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи, за допомогою якої здійснюється автоматизований документообіг. Ця система супроводжує та забезпечує зовнішню діяльність суду відносно відправлення незалежного та неупередженого правосуддя на засадах принципу верховенства права. Існування автоматизованого документообігу у судах дійсно є великим кроком для побудови правової демократичної держави, що забезпечує відкрите та неупереджене правосуддя. Однак, які б не були ідеальні закони, як би не прописувались процедури здійснення певної публічної діяльності завжди можна знайти шляхи до зловживання. Тому на наше особисте переконання, ефективність будь-якої діяльності, здійснення її відповідно до норм діючого законодавства та верховенства права можлива лише за високої правосвідомості особи, яка її реалізує [404].



Повертаючись до визначення завдань та функцій зовнішнього документообігу у судах, доцільно звернутись до Положення про автоматизовану систему документообігу суду, яке було затверджене Рішенням Ради суддів України № 30 від 26 листопада 2010 р. і наказом ДСА України № 188 від 26.11.2010 р. у редакції рішення Ради суддів України від 02 березня 2018 року № 17 (далі – Положення).

Так, згідно Положення, основними завданнями автоматизованої системи є: 1) реєстрація вхідної та вихідної кореспонденції, в тому числі судових справ, етапів їх руху; 2) об'єктивний та неупереджений розподіл судових справ між суддями з додержанням принципів випадковості та в хронологічному порядку надходження судових справ, з урахуванням завантаженості кожного судді (збалансованого навантаження); 3) визначення присяжних для судового розгляду з числа осіб, які внесені до відповідних списків; 4) надання фізичним та юридичним особам інформації про стан розгляду судових справ у випадках, встановлених законом; 5) ведення єдиних довідників; 6) виготовлення та збереження оригіналів електронних документів суду; 7) централізоване зберігання оригіналів електронних документів суду та інших процесуальних документів, в тому числі оригіналів електронних судових рішень, виготовлених судом; 8) підготовку та автоматичне формування статистичних даних, узагальнюючих, аналітичних показників, отриманих на підставі внесеної до автоматизованої системи інформації; 9) видачу копій судових рішень, виконавчих документів на підставі наявних у автоматизованій системі даних; 10) автоматичне надсилання засобами електронного зв'язку оригіналів електронних документів суду (в тому числі текстів судових повісток за допомогою електронної пошти або інших засобів зв'язку (зокрема мобільного)) учасникам судового процесу (провадження); 11) передачу судових справ до електронного архіву та інші [450].

Слід акцентувати увагу, що зазначене Положення містить визначення поняття автоматизованої системи документообігу суду як сукупності

«комп'ютерних програм і відповідних програмно-апаратних комплексів, що входять до складу Єдиної судової інформаційної системи, та забезпечують виконання завдань, визначених цим Положенням, в тому числі таких як: функціонування документообігу суду та органів системи правосуддя; обмін інформацією між ними та з іншими органами державної влади; обмін з єдиною централізованою базою даних судової влади; оприлюднення інформації за допомогою офіційного веб-порталу судової влади України; захист інформації від несанкціонованого доступу, тощо» (п.п.1 п.1 Положення) [450].

Наведене визначення автоматизованої системи документообігу суду закріплює спосіб обігу документів та обміну інформацією у судах та органах системи правосуддя, проте не розкриває сутність поняття «документообіг у судах».

Підсумовуючи вищенаведене, спробуємо сформулювати власне визначення документообігу в судах.

Документообіг у судах слід визначити як створення, обробку та рух інформації, яка закріплена на паперовому або електронному носії, що здійснюється на правовій основі, метою якого є упорядкування відносин у сфері організації діяльності судової влади в цілому та забезпечення відкритості та доступності здійснення правосуддя.

Документообіг у судах можна поділити на дві складові:

1) документообіг, який супроводжує безпосередньо процес здійснення правосуддя – автоматизована система документообігу;

2) документообіг, як складова внутрішньоорганізаційної діяльності, який пов'язаний із рухом документів щодо інформаційного, кадрового, матеріально-технічного характеру, та стосується безпосередньої організації та функціонування судової влади [404].

В свою чергу, організація документообігу у судах – це розподіл та закріплення повноважень між працівниками апарату суддів щодо створення, обробки та руху інформації, яка закріплена на паперовому або електронному

носії, що здійснюється на правовій основі, метою якої є упорядкування відносин у сфері організації діяльності судової влади в цілому та забезпечення відкритості та доступності здійснення правосуддя, а також здійснення контролю за працівниками апарату суду щодо своєчасного та належного виконання своїх функціональних обов'язків [404].

Відповідно до п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів, до завдань та заходів, спрямованих на підвищення ефективності правосуддя відноситься зокрема [307]:

- забезпечення широкого використання інформаційних систем для надання більшої кількості послуг «електронного правосуддя»; створення в судах інформаційних систем електронного менеджменту, зокрема введення повноцінних електронних систем, у тому числі системи електронного документообігу, та відстеження справ (до вищих інстанцій), електронних повідомлень, електронних викликів, електронного розгляду справ (у деяких випадках), електронних платежів, аудіо- та відеофіксації засідань, інформаційної системи внутрішньої бази даних, інформаційної системи законодавчої бази даних, удосконалення системи забезпечення рівного та неупередженого розподілу справ між суддями, зокрема, визначення судді та (або) складу колегії суддів на всіх стадіях судового провадження;

- поетапне запровадження інструментів «електронного правосуддя» з метою забезпечення можливості вчинення електронними засобами таких дій, як: звернення до суду, сплата судового збору, участь у провадженнях, отримання необхідної інформації і документів.

В аспекті реалізації першого завдання вказаної Стратегії привертає увагу дослідження, результати якого викладені у навчальній програмі дистанційного курсу «Судове адміністрування» (2016 р.), видання якої здійснено за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Проекту «Справедливе правосуддя».

Управління рухом справ і документів на рівні конкретного суду

визначається системоутворюючою діяльністю суду. Водночас, вказується на відсутність управління рухом справ та документів на локальному рівні як інституту законодавства у сфері судоустрою та як відокремленого напрямку діяльності керівників відповідних судів [370, с. 102].

Звернення до положень основних нормативних актів, що регламентують питання організації роботи суду, в тому числі – стосовно документообігу, дозволяє стверджувати про формальне сприйняття вказаної концепції та визнання вдосконалення організації діловодства окремим напрямком внутрішньоорганізаційної діяльності суду.

Так, відповідно до пп. 2 п. 9 Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів, затвердженого наказом Державної судової адміністрації України від 28.09.2012 р. № 115 [288] прикладами функцій апарату суду із забезпечення роботи суду можна навести: розробка заходів щодо забезпечення режиму секретності; забезпечення належної організації роботи з документами в апараті суду, правильності їх оформлення та своєчасності проходження, приймання, реєстрації і експедиційної обробки; впровадження передових технологій організації роботи з документами в суді тощо. Відповідний напрямок окремо визначається також на рівні публікацій, що здійснюються конкретними судами про свою роботу [225].

Водночас, практична реалізація виділення відповідної діяльності у окремий напрямок, приділення їй відповідної уваги далеко не завжди знаходиться на належному рівні, про що і зазначається у наведеній вище навчальній програмі. У наведеному дослідженні вказується про доцільність створення на рівні апарату конкретного суду (в тому числі місцевого рівня) відповідних інформаційно-аналітичних підрозділів, що дозволило б керувати відповідним документообігом не тільки з урахуванням поточних потреб, але й, на основі узагальнення існуючої ситуації, здійснювати планування щодо майбутніх змін у організації документообігу у конкретному суді [370, с. 105].

Автори зазначеної навчальної програми визначають наступні завдання адміністратора суду по управлінню судовими справами та документами:

визначення очікуваного навантаження на суд через аналіз за кілька попередніх періодів та здійснення прогнозу майбутньої організаційної ситуації; обрання оптимального варіанту розподілу очікуваного навантаження у майбутньому статистичному періоді і його затвердження; виправлення (перерозподіл справ, тощо) можливого ситуативного дисбалансу у навантаженні внаслідок флуктуацій (можливих коливань) надходження справ; оцінка стану справ за статистичний період, звіти, рекомендації; визначення планів на майбутній період. Суди першої інстанції, які несуть основний тягар навантаження на судову систему, інформаційно-аналітичних підрозділів не мають, а моніторинг організаційної ситуації (динаміка надходження справ, дисбаланс у навантаженні, варіанти виправлення відхилень) здійснюється у звітні періоди і ситуативно. Аналітичні підрозділи мають апеляційні та касаційні суди. Але вони аналізують не відповідність між динамікою надходження справ і ресурсами, а судову практику, нехтуючи зазвичай економічною та адміністративною стороною питання. Як наслідок наведеної ситуації слід констатувати відсутність операційного аналізу там, де він найбільше потрібен, бо немає відповідального за це підрозділу і необхідної методології [370, с. 105].

У Вінницькому апеляційному адміністративному суді функціонує відділ забезпечення руху адміністративних справ. Разом із тим, аналіз посадових обов'язків працівників цього відділу [22] свідчить про непридатність їм виконання наведених вище функцій, зокрема стосовно перспективного планування навантаження на суд і здійснення відповідних коригувань. Слід зауважити, що чинні засади функціонування автоматизованого розподілу справ значною мірою унеможливають здійснення подібних коригувань. Вказане є підставою для формування теоретичного підґрунтя для внесення відповідних змін до нормативних актів, що регламентують роботу із цією системою. У зв'язку із цим, слід зауважити, що здійснення заходів щодо вдосконалення системи розподілу судових справ окремо передбачено у п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою,

судочинства та суміжних правових інститутів.

Іншим видом документообігу, як складової внутрішньоорганізаційної діяльності суду визначено документообіг, пов'язаний із рухом документів, щодо інформаційного, кадрового, матеріально-технічного характеру. Аналізуючи повноваження відповідних структурних підрозділів Вінницького апеляційного адміністративного суду (таких відділів, як: надання інформаційних послуг та діловодства; забезпечення судового процесу; матеріально-технічного забезпечення, планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності тощо) свідчить, що питання вдосконалення організаційних засад діяльності суду здійснюється працівниками відповідних відділів, але в межах компетенції цих відділів. Комплексне опрацювання зазначених питань входить до посадових обов'язків керівника апарату суду або його заступника [22]. Водночас, значний обсяг інших завдань, виконання яких передбачається цими посадами, значною мірою ускладнює належне здійснення наведеного перспективного планування.

Відповідно до абз. 5 п. 3-1 [313] постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12.03.2005 р. № 179 (в редакції від 04.07.2018) у складі місцевої державної адміністрації може утворюватись такий структурний підрозділ, як сектор, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності місцевої державної адміністрації, функції якого неможливо поєднати з функціями інших структурних підрозділів.

Дія вказаної Постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179 не поширюється на структуру апарату органів судової влади, зокрема судів, проте підхід, що покладений в основу визначення структури апарату перспективний.

Так, аналіз юридичної літератури свідчить, що функції апаратів як органів виконавчої влади, так і органів судової влади мають багато спільних

рис, що обумовлюється спільною метою їх діяльності: забезпечення здійснення вказаними органами своїх завдань та функцій [49, с. 36]. Наявність спільних рис і призначення апаратів органів державної виконавчої влади та апаратів забезпечувальної діяльності судів обумовлює доцільність застосування підходу, передбаченого Постановою Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179, до побудови структури апарату органів судової влади.

Дослідниками визначено наступні етапи здійснення діяльності адміністратора суду щодо управління судовими справами і документами: самооцінка – планування – діяльність – оцінка. Послідовність реалізації вказаних етапів дозволяє казати про замкнене коло: після оцінки діяльності відбувається самооцінка, що дає змогу остаточно виявити переваги та недоліки здійснюваної діяльності та здійснювати новий етап подальшого планування [370, с. 106].

Здійснення вказаної діяльності в повному обсязі виключно керівником не відповідає сутності його посади, що передбачає здійснення, насамперед, організуючої діяльності [49, с. 369, 369, 947]. Здійснення відповідної аналітичної роботи не може бути покладено також на заступника керівника, оскільки за своєю суттю становить окремий, спеціальний напрямок роботи, що має аналітичну складову.

Створення наведених вище інформаційно-аналітичних підрозділів або, принаймні, визначення конкретного працівника (це може бути, наприклад, помічник керівника апарату суду), до компетенції якого має входити виконання вказаних функцій; цілеспрямоване формування відповідного організаційного забезпечення його роботи (підготовка, підвищення кваліфікації, порядок взаємодії з іншими підрозділами суду тощо) слід вважати істотним кроком щодо вдосконалення організації документообігу у суді.

Слід зауважити про інтенсифікацію останніми роками роботи в напрямку вдосконалення організації діяльності судів взагалі і документообігу

– зокрема. Так, слід вказати на прийняте 2 квітня 2015 року рішення Ради Суддів України № 28, яким було затверджено «Систему оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи» та «Базові показники роботи суду». Зокрема, використано такі критерії як: кількість та відсоток справ та матеріалів, загальний термін проходження яких триває понад один рік; кількість розглянутих справ та матеріалів за звітний період поділена на кількість нових справ та матеріалів; середня кількість розглянутих справ на одного суддю. Привертають до себе увагу використання таких показників якості роботи суду, як: проведення опитувань громадян - учасників судових проваджень щодо їх задоволеності роботою суду; рівень задоволеності роботою суду учасниками судового розгляду за результатами опитування, що проводяться за уніфікованою методологією [303].

Також показовим є рішення Ради суддів України від 22 липня 2015 року № 80, яким проголошено приєднання Ради Суддів України до членів Міжнародного консорціуму досконалості суду [314]. Відповідно до цього Рішення, цілями Консорціуму є: співпраця членів Консорціуму щодо розробки та популяризації інструментів оцінювання якості роботи суду; сприяння застосуванню Міжнародної Схеми досконалості суду в різних країнах світу; розвиток та постійне оновлення Міжнародної Схеми досконалості суду, зважаючи на нові технології та інновації, що спрямовані на підвищення якості роботи суду; розробка та застосування нових підходів, спрямованих на досягнення судової досконалості.

Наведене свідчить про тенденцію до збільшення актів, якими визначено порядок виконання функції адміністратора судових справ та документів, а також вимоги до постійного оновлення їх складу у результаті здійснення інтенсивної міжнародної співпраці. Вказане не тільки додає підстав виділити відповідні функції до окремої посади, але визначає необхідність вирішення питань щодо організаційного забезпечення, підготовки, підвищення кваліфікації адміністраторів.

Наступним напрямком вдосконалення діяльності судів, що висвітлено у



Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів, затверджену Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015, визначено поетапне запровадження інструментів «електронного правосуддя» з метою забезпечення можливості вчинення електронними засобами таких дій, як: звернення до суду, сплата судового збору, участь у провадженнях, отримання необхідної інформації і документів.

Термін «електронне правосуддя» на сьогоднішній день розуміється як здійснення правосуддя із використанням інформаційних технологій, причому не тільки стосовно спілкування суду та учасників процесу під час розгляду, але також щодо зовнішніх зв'язків суду: з іншими органами влади та із громадськістю. Система електронного судочинства розглядається в юридичній літературі як один з елементів електронного урядування [185, с. 105].

Планом реалізації Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2016 р. передбачено заходи щодо підвищення ефективності правосуддя через використання інформаційних систем, серед яких: визначення доцільності та можливості створення єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи органів судової влади; модернізація та аналіз відповідних можливостей стосовно таких органів судової влади, як ВККС України та Вища рада юстиції; залучення донорських організацій та укладення відповідних господарських угод [240].

Станом на 28 грудня 2015 року Рада з питань судової реформи ухвалила прийняти за основу Концепцію оптимізації інфраструктури забезпечення органів судової влади для вирішення завдань щодо спрощення доступу до правосуддя та підвищення ефективності роботи органів судової влади. Реалізація Концепції відбуватиметься за напрямками: створення єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи, впровадження процесуальних інструментів електронного судочинства, оптимізація інфраструктури забезпечення органів судової влади [93]. Отже, можна казати про значні перспективи розвитку відповідного напрямку реформування

судової системи. У взаємозв'язку із попередньою тематикою (щодо вдосконалення організаційних засад документообігу в суді) слід говорити про додаткову актуалізацію належної підготовки відповідних працівників-адміністраторів документообігу та недоцільності покладання виконання відповідних функцій безпосередньо на керівників судів та їх заступників.

Радою суддів України відмічається уніфікація ведення діловодства в судах загальної юрисдикції як важливий напрямок вдосконалення його засад. Побудова єдиних засад ведення діловодства в судах загальної юрисдикції розглядається також як умова запровадження інноваційних технологій обробки інформації в судах.

У зв'язку із наведеним, рішенням Ради суддів України від 04.06.2015 р. № 48 було створено робочу групу для розробки єдиної Інструкції з діловодства у судах загальної юрисдикції (крім Верховного Суду України). Як відмічається у вказаному рішенні, впровадження такої Інструкції надасть можливість удосконалити організацію роботи апарату судів, запровадити єдиний порядок документообігу суду та роботи з документами із застосуванням сучасних автоматизованих систем, забезпечити стабільність роботи судової системи, її відкритість і прозорість, своєчасний розгляд судових справ [306].

Враховуючи викладене, можна визначити два напрямки вдосконалення організаційно-правових засобів забезпечення належного документообігу у судах: організаційний та нормативний [404].

Перший стосується: а) вдосконалення термінології чинних нормативних актів, що регламентують відповідні питання; б) вдосконалення окремих засад організації документообігу у судах (вдосконалення структури апарату суду з метою створення умов для відповідного організаційного забезпечення; зміни, спрямовані на впровадження інструментів «електронного правосуддя», що стосуються впровадження електронного документообігу).

Другий стосується здійснення нормативного супроводження

зазначених організаційних змін, зокрема прийняття: а) єдиної інструкції з діловодства у судах, що одночасно дозволить уніфікувати його засади; б) відповідних актів стосовно удосконалення структури апарату суду (затвердження відповідних посадових інструкцій); в) прийняття органами суддівського самоврядування і, зокрема, Радою суддів України подальших рішень стосовно вдосконалення роботи суду в рамках Міжнародної Схеми досконалості суду та проваджуваного реформування.

#### **2.4. Значення суддівського самоврядування для реалізації права на судовий захист**

Прагнення України стати європейською державою зобов'язує створити систему органів публічної влади відповідного рівня, пріоритетом в діяльності яких повинні стати чесність, людяність, справедливість та верховенство права. Особливої уваги потребує судова гілка влади, яка останнім викликала багато нарікань як з боку громадянського суспільства так і з боку самих суддів. Про це свідчить рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у справі «Олександр Волков проти України», постановлене 9 січня, яке стало остаточним 27 травня 2013 року [201] та фактично дало негативну оцінку всій судовій реформі 2010 року. Слід зазначити, що одним із напрямків судової реформи було удосконалення функціонування суддівського самоврядування, що є гарантом незалежності судової гілки влади.

Серед сучасних змін, які впливають із судової реформи 2010 року, і залишаються актуальними після прийняття у 2016 році Закону України «Про судоустрій і статус суддів» - оновлення правил роботи органів суддівського самоврядування.

Звернення до історії становлення суддівського самоврядування у критичних публікаціях дослідників дозволяє виділити науковий підхід, за яким було зазначено, що після реформи 2010 року представництво на з'їзді

суддів почало формуватися за пропорційним принципом, кожна юрисдикція отримала право на однакову кількість делегатів, таку ж рівність було запроваджено і в Раді суддів України. Разом з тим ради позбулися керівників, а чисельність служителів Феміди в них прописано в законі [238]. Аналізуючи норми Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI, І. Б. Коліушко та Р. О. Куйбіда зазначали, що раніше суддівське самоврядування було швидше врядування голів судів, які у свою чергу переважно залежали від керівництва Верховного суду і частково – від керівництва вищих спеціалізованих судів. Після реформи ключові органи суддівського самоврядування – з'їзд суддів і Рада суддів України – на дві третини стали складатися з представників суддів спеціалізованих судів. І лише одна третина – представники суддів загальних судів. Загалом суддів загальних судів в Україні втричі більше, ніж суддів спеціалізованих разом узятих, але в органах суддівського самоврядування вони опинилися в меншості. На той час лояльність до політичної влади проявляли саме голови вищих спеціалізованих судів, тоді як голова Верховного суду жорстко критикував зміни в судовій системі, оскільки Верховний суд втратив важелі впливу [143; 409].

Наведені І. Б. Коліушко та Р. О. Куйбідою критичні зауваження певною мірою на сьогодні втратили актуальність, проте наукова полеміка може бути джерелом виявлення і сучасних недоліків судової реформи. Так, зауваження відносно того, що тільки одна третина в органах суддівського самоврядування представлена суддями загальних судів може бути обґрунтованим, що пов'язано, насамперед, з тим, що судді спеціалізованих судів пройшли певний службовий шлях (побудували службову кар'єру) від судді загальних судів до спеціалізованих, що свідчить про їх високий професіоналізм та досвід, який не завжди є у суддів загальних судів. Зауваження, що Верховний Суд втратив важелі впливу на формування суддівського самоврядування на сьогодні не є актуальним. Відносно істотного зменшення складу органів суддівського самоврядування (раніше з'їзд суддів був представлений 8 тис. суддів, а станом на 2012 рік - не більше 96 суддів, на XV черговому з'їзді

суддів у 2018 році Радою суддів України затверджено 301 делегата від судів усіх інстанцій та юрисдикцій) слід зазначити, що суддівське самоврядування передбачає не стільки участь у ньому всіх суддів, скільки найбільш повне відображення потреб життєдіяльності суддівської спільноти самою спільнотою, яка створює для цього відповідні органи тощо.

Як нам вбачається, основним призначення судової реформи не є перерозподіл повноважень між різними органами публічної влади щодо формування суддівського корпусу, а довіра громадянського суспільства до правосуддя, яке повинно бути неупередженим, справедливим та таким, що відправляється відповідно до закону та принципу верховенства права тощо .

Для повноти дослідження доцільно проаналізувати напрацювання вчених, які займалися проблематикою, пов'язаною із визначенням категорії «самоврядування», а також «суддівського самоврядування», зокрема, О. В. Білової, В. Д. Бринцева, Р. В. Ігогніна, М. Г. Запорожця, І. Б. Коліушка, Р. О. Куйбіди, В. І. Косарева, С. Ю. Обрусної, О. М. Пасенюка І. Л. Самсіна, А. О. Селіванова, А. А. Стрижака, О. В. Федьковича, С. Г. Штогуна та ін. Праці зазначених авторів є науковим підґрунтям подальших досліджень сутності суддівського самоврядування.

Так, самоврядування це – автономне функціонування будь-якої організаційної структури (підсистеми), правомочне прийняти нею рішень з внутрішніх проблем, включення виконавців у процеси вироблення рішень; колективне управління; як участь усіх членів організації, населення в роботі відповідного органу управління [328]. М. В. Цвік під самоврядуванням розуміє заснований на саморегуляції різновид соціального управління, в основу якого покладене спільне вирішення учасниками суспільних відносин їх спільних справ, що поєднується зі спільною діяльністю у виконанні прийнятих рішень [422, с. 44]. О. І. Бедний наводить точку зору школи німецьких юристів, які стверджують, що самоврядування – це державне управління [29, с. 23]. В свою чергу Ю. М. Тодика, самоврядування визначав як один із найдавніших і універсальних принципів серед тих, що

застосовуються в управлінні, починаючи з ранніх стадій розвитку людського суспільства [154, с. 485]. Роблячи проміжний висновок, слід зазначити, що на сьогодні в науковій літературі не має усталеної думки щодо правової природи такого явища як «самоврядування».

Якщо категорію «самоврядування» розкласти на складові та надати їм визначення, отримаємо наступні результати. Так, врядування – є типовим українським словом, яке з давніх-давен асоціювалося з прозорим процесом прийняття рішень при залученні всіх членів громади. Синонімом цього терміну можна вважати слово «управляти».

Отже, на нашу думку, самоврядування - це вид соціального управління, який санкціонований державою, має певну самостійність в змісті прийнятих рішень, але в рамках правового поля.

Як зазначає С. Г. Штогун, для аналізу правової природи та діяльності органів суддівського самоврядування необхідно виходити із Конституційних положень, які закріплені в ст. 130, а саме - для вирішення питань внутрішньої діяльності судів діє суддівське самоврядування [439, с. 18]

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI в частині 2 статті 113 було визначено суддівське самоврядування як гарантію забезпечення самостійності судів і незалежності суддів, а його діяльність має сприяти створенню належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів [310]. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [311] суддівське самоврядування визначене як самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності судів та захисту професійних інтересів суддів (ч.1 ст.126).

Виходячи з наведених норм законодавства про судоустрій і статус суддів (чинного і того, що втратило чинність) доцільно визначити суддівське самоврядування формою організації судової влади, яка виражається у колективному вирішенні професійними суддями питань внутрішньої діяльності судів.

А. О. Селіванов та В. В. Кривенко суддівське самоврядування розглядають як організаційну форму колективного вирішення професійними судьями питань внутрішньої діяльності судів [228, с. 104; 171]. В проекті «Концепції розвитку правосуддя в Україні 2004-2005 років», яка була підготовлена Центром політико-правових реформ, суддівське самоврядування розглядається як форма вирішення питань внутрішньої діяльності судів самими судьями та захисту їхніх професійних інтересів [159].

Р. В. Ігонін визначає суддівське самоврядування як делегування державою управлінських повноважень та ставить питання про їх правову природу [111, с. 118], але не дає відповіді.

О. В. Білова суддівське самоврядуванням розглядає як створене в силу закону об'єднання особливого виду – публічної корпорації, утворене шляхом участі суддів у державному управлінні судами для вираження своїх інтересів як носіїв судової влади і з метою забезпечення незалежності судової влади, до складу цього об'єднання на умовах обов'язкового членства входять суддів судів усіх рівнів, об'єднаних правилами суддівської поведінки та обов'язковими для всіх суддів корпоративними актами [35, с. 4].

Частиною другою ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII передбачено право судді брати участь у суддівському самоврядуванні, організаційними формами якого є збори суддів, Рада суддів України та, з'їзд суддів України (ч. 1 ст. 127 вказаного Закону). До компетенції зборів суддів, Ради суддів України, з'їзду суддів України входить, зокрема, звернення з пропозиціями щодо питань діяльності суду до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і дати відповідь по суті (ч. 8 ст. 128, п. 7 ч. 2 ст. 129, п. 4 ч. 8 ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII). Відповідно до ч. 2 ст. 126 вказаного Закону, до завдань суддівського самоврядування віднесено, зокрема, зміцнення незалежності судів, суддів, захист від втручання в їхню діяльність.

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що об'єднуючим у всіх визначеннях є визнання суддівського самоврядування різновидом внутрішнього судового управління. Разом з тим, постає питання щодо правової природи зазначеного явища.

Цікавою є позиція І. О. Сквірського, який з метою визначення суб'єктів публічного управління приходять до висновку, що не можуть бути суб'єктами державного управління органи законодавчої та судової влади. У разі, якщо йдеться про їх зовнішню спрямовану діяльність, то вони, відповідно, здійснюють законотворчість та судочинство. У випадку ж внутрішньо організаційної діяльності останні діють як суб'єкти управління, однак не державного, а внутрішньо організаційного управління [335, с. 27].

Слід зазначити, що зміст внутрішньоорганізаційної діяльності полягає в упорядкуванні відносин усередині апаратів органів публічної влади та юридичних осіб приватного права. Однак, внутрішньоорганізаційні відносини в середині органів публічної влади є публічно-правовими. На захист цього твердження слід навести наступний аргумент, а саме - ці відносини знаходяться під охороною адміністративно-правових норм та підпадають під юрисдикцію адміністративного суду. Тому внутрішню організаційну діяльність є доцільно розглядати як таку, що є предметом регулювання нормами адміністративного права.

Відповідно до ч. 2 ст. 127 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, суддівське самоврядування в Україні здійснюється через: 1) збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Пленум Верховного Суду; 2) Раду суддів України; 3) з'їзд суддів України. Аналіз чинного законодавства, що регламентує порядок утворення вказаних органів суддівського самоврядування, насамперед Глави 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, Положення про Раду суддів України, затверджене рішенням З'їзду суддів України від 16.09.2010 р. [447] свідчить, що участь у формуванні вказаних органів не беруть суб'єкти, які не



відносяться до судової гілки влади. Таким чином, можна вказати, що право судді на участь в органах суддівського самоврядування, попри його значення для забезпечення незалежності суду і суддів при здійсненні правосуддя, реалізується у правовідносинах, які складно назвати конституційними, враховуючи, що в них немає політичного характеру, і крім того, їх суб'єктами є представники однієї гілки державної влади. З цієї точки зору, попри специфічну сферу існування цього права – забезпечення діяльності судової системи України, доцільно у подальшому науковому аналізі розглядати питання про його адміністративно-правову природу. Водночас, не можна заперечувати, що під час реалізації відповідних прав виникають також абсолютні правовідносини, в яких управомочені суб'єкти (суб'єкти суддівського самоврядування) мають право вимагати від інших суб'єктів права не перешкоджати їх діяльності, і такі правовідносини можуть бути охарактеризовані саме як конституційні.

Отже, можна зробити висновок, що саме по собі право на участь у суддівському самоврядуванні має конституційно-правову природу, а відповідні права, що реалізуються суддею в ході такої участі носять адміністративно-правовий характер.

Аналогічне можна стверджувати також щодо таких прав як право на навчання і підвищення кваліфікації; право на оскарження до відповідного органу рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Участь в органах суддівського самоврядування, навчання та підвищення кваліфікації тощо передбачає також наявність певних обов'язків. Зокрема, при участі в органах суддівського самоврядування - це обов'язки, пов'язані, власне, із такою участю, зокрема у вирішенні відповідних питань. Також можна виділити інші обов'язки судді як суб'єкта здійснення правосуддя, що носять адміністративно-правовий характер.

Відповідно до п.п.3,6,7,9,10 ч.7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, суддя зобов'язаний, зокрема, подавати декларацію доброчесності судді та декларацію родинних зв'язків

судді; виконувати вимоги та дотримуватися обмежень, установлених законодавством у сфері запобігання корупції; подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; звертатися з повідомленням про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя до Вищої ради правосуддя та до Генерального прокурора упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про таке втручання; підтверджувати законність джерела походження майна у зв'язку з проходженням кваліфікаційного оцінювання або в порядку дисциплінарного провадження щодо судді, якщо обставини, що можуть мати наслідком притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, викликають сумнів у законності джерела походження майна або добросовісності поведінки судді.

Право судді на участь в органах суддівського самоврядування носить конституційно-правовий характер і впливають з норм ст. 130-1 Конституції України, якими визначено призначення суддівського самоврядування - захист професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів відповідно до закону. Однак права, що виникають безпосередньо при реалізації цього конституційного права, мають адміністративний характер (наприклад, право на участь у конкретному органі суддівського самоврядування, повноваження судді як члена такого органу тощо). Значна кількість таких адміністративних, але матеріальних за своєю сутністю прав виникає також в ході проходження підготовки та підвищення кваліфікації судді тощо.

Якщо проаналізувати генезис законодавства про судоустрій і статус суддів, можна зазначити про незмінність завдань суддівського самоврядування. Так, згідно ч. 3 ст. 113 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI (Закон втратив чинність, крім положень, зазначених у пунктах 7, 23, 25, 36 розділу XII Закону № 1402-VIII від 02.06.2016, на підставі Закону № 1402-VIII від 02.06.2016, ВВР, 2016, № 31, ст.545) до питань внутрішньої діяльності судів належали питання

організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціальний захист суддів та їхніх сімей, а також інші питання, що безпосередньо не пов'язані із здійсненням правосуддя. В свою чергу, до завдань суддівського самоврядування належало вирішення питань щодо: 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; 2) зміцнення незалежності судів, суддів, захист від втручання в їхню діяльність; 3) участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контроль за додержанням установлених нормативів такого забезпечення; 4) вирішення питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах у порядку, встановленому цим Законом; 5) призначення суддів Конституційного Суду України; б) призначення суддів до складу Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в порядку, встановленому законом.

Аналогічні завдання суддівського самоврядування вказані і у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII: 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; 2) зміцнення незалежності судів, суддів, захист професійних інтересів суддів, у тому числі захист від втручання в їхню діяльність; 3) участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контроль за додержанням установлених нормативів такого забезпечення; 4) обрання суддів на адміністративні посади в судах у порядку, встановленому цим Законом; 5) призначення суддів Конституційного Суду України; 6) обрання суддів до складу Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в порядку, встановленому законом (ч.4 ст.126).

Отже, виконуючи вищенаведені завдання органи суддівського самоврядування приймають з цих питань рішення, які є обов'язковими для суддів та працівників даного суду. Разом з тим, виникає питання про наявність правової можливості оскарження зазначених рішень та встановлення засобів забезпечення обов'язковості їх виконання. Вказане

означає доцільність вирішення питання про визначення заходів примусу (відповідальності), якими забезпечується обов'язковість виконання рішень органів суддівського самоврядування. Проте чинне законодавство не дає відповіді на поставлене питання, що пов'язано з тим, що на сьогодні тільки формується інститут делегованих повноважень. Тобто, держава передає частину своїх повноважень щодо здійснення управління певними сферами іншим суб'єктам [409].

В науково-практичному коментарі Кодексу адміністративного судочинства України надаються наступні ознаки делегованих повноважень: 1) делегування повноважень неможливе без відповідної законодавчої підстави; 2) делегування повноважень полягає в попередньому дозволі суб'єкта владних повноважень іншому суб'єкту (це може бути й підприємство, установа, організація) здійснювати повноваження, віднесені до компетенції першого; 3) можуть бути делеговані лише окремі повноваження, при цьому відбувається розширення повноважень суб'єкта, якому вони делеговані; 4) делегування повноважень можливо лише на визначений час або без зазначення строку; 5) у разі делегування повноважень органом вищого рівня органу нижчого рівня достатньо рішення органу вищого рівня; 6) у разі невідповідності суб'єктів для того, щоб відбулося делегування, необхідні рішення обох суб'єктів або укладання адміністративного договору; 7) суб'єкт владних повноважень може делегувати повноваження лише в межах своєї компетенції; 8) суб'єкт владних повноважень, що делегував повноваження, обов'язково зберігає контроль за здійсненням делегованих повноважень; 9) делеговані повноваження можуть бути реалізовані, як правило, за рахунок суб'єкта владних повноважень, що їх делегував [132, с. 55].

Підсумовуючи вищенаведене, спробуємо надати визначення *суддівського самоврядування* – це особливий вид делегованих державою повноважень щодо здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності у системі судоустрою, в якій суб'єктами виступають суддівські колективи та їх органи,

які наділені повноваженнями щодо прийняття рішень з питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, а також інших питань, що безпосередньо не пов'язані із здійсненням правосуддя, проте організаційний вплив цих рішень поширюється на суддівський корпус [409].

Суддівське самоврядування має такі ознаки:

- 1) самостійність суб'єкта делегованого державного управління, але в рамках правового поля;
- 2) суб'єктами виступають суддівські колективи та їх органи;
- 3) суб'єкти делегованих управлінських повноважень мають право приймати рішення з питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, які мають обов'язковий характер;
- 4) не пов'язане із правосуддям;
- 5) здійснюється на професійній основі;
- 6) має певну ієрархічну структуру;
- 7) має свої виконавчі органи та відповідну правову регламентацію діяльності підзаконного характеру.

Таким чином, основне призначення судової реформи полягає не в тому, хто і скільки має повноважень, а наскільки громадянське суспільство буде довіряти та дійсно вважати правосуддя неупередженим, справедливим та таким, що відправляється відповідно до закону та принципу верховенства права, велику роль в цьому відіграє формування політично не заангажованого, професійного, та справедливого суддівського корпусу. Виходячи з завдань суддівського самоврядування, закріплених ч.4 ст.126 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, значення суддівського самоврядування для реалізації права на судовий захист опосередковане і стосується організаційних гарантій єдності функціонування органів судової влади.

## Висновки до розділу 2

Дослідження актуальних питань забезпечення реалізації права на судовий захист адміністративно-правовими організаційними засобами дозволило сформулювати наступні висновки.

1. Серед напрямків здійснення зовнішньоорганізаційної діяльності щодо функціонування судів ключове значення має контроль у цій сфері. Сьогодні не можна казати про існування цілісної системи контролю за діяльністю суду та судів, оскільки значна кількість суб'єктів здійснення контролю реалізує відповідні повноваження в межах виконання інших завдань та функцій. Зокрема, реалізація повноважень з приводу призначення на посаду судді пов'язана із контролем за діяльністю суду та суддів. Зважаючи на вказане, забезпечення незалежності суду вимагає проведення досліджень щодо систематизації контрольної діяльності у сфері судової влади, впровадження нових способів контролю у цій сфері.

2. За критерієм об'єкта правовідносин, у сфері яких здійснюється контроль щодо діяльності судів слід визначити дві групи його суб'єктів: суб'єкти внутрішньоорганізаційного контролю та суб'єкти зовнішньоорганізаційного контролю. Суб'єкти, віднесені до першої групи, здійснюють контроль в межах правовідносин, що спрямовані на підтримання функціонування конкретного суду. Інша група суб'єктів – у правовідносинах, що спрямовані на підтримання функціонування судової системи. До першої групи суб'єктів належить, насамперед, голова суду. До другої групи належать: Державна судова адміністрація України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Вища рада правосуддя, органи суддівського самоврядування. На сьогодні слід констатувати значні зміни у системі суб'єктів контролю щодо діяльності судів, які належать до сфери публічної влади. Створення теоретичного підґрунтя для: вдосконалення правового статусу Громадської ради доброчесності; вирішення окремих проблемних

питань діяльності Вищої ради правосуддя; підвищення ефективності взаємодії суб'єктів публічної влади як суб'єктів контролю щодо діяльності суду є предметом подальших наукових досліджень.

3. Суб'єктів внутрішньоорганізаційного і зовнішньоорганізаційного контролю також систематизовано за критерієм організаційного впливу на судову систему - у її межах і поза її межами. За таким критерієм суб'єктами внутрішньо організаційного контролю можна визнати: голову суду, Громадську раду доброчесності, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, Вищу раду правосуддя, органи суддівського самоврядування. Коло суб'єктів зовнішньо організаційного контролю діяльності судів і суддів ширше і стосується органів державної влади, які здійснюють такий контроль у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством, а також суб'єктів громадського контролю.

4. Слід вказати на принципове значення контролю, який здійснюється не тільки уповноваженими суб'єктами судової влади щодо діяльності судів (наприклад, Державною судовою адміністрацією України), але й контролю за діяльністю власне цих суб'єктів. З цієї позиції актуальності набувають дослідження проблематики щодо здійснення громадського контролю щодо діяльності судової системи.

5. Проведене дослідження форм здійснення громадського контролю за діяльністю судової влади дозволяє провести їх класифікацію. Критеріями слід визначити: предмет контролю (внутрішньоорганізаційна чи зовнішньо організаційна діяльність судової влади); галузева належність законодавства, в якому закріплені засади здійснення тієї чи іншої форми громадського контролю. За першим критерієм слід відрізнити контрольну діяльність у відповідних сферах. За другим критерієм відповідні форми доцільно поділити на загальні та спеціальні. Засади здійснення загальних форм контролю закріплені, переважно, у загальному законодавстві (стосується таких форм, як: звернення громадян, проведення громадської експертизи, діяльність ЗМІ). До спеціальних форм слід віднести участь громадських рад у

діяльності відповідних органів судової влади. Хоча вказана форма і виділяється науковцями як загальна форма здійснення громадського контролю, але вона дістала значну регламентацію в спеціальних нормативних актах, що регламентують питання судоустрою.

6. Доведено спірність наукових підходів, якими передбачено віднесення до суб'єктів громадського контролю судової влади не легалізованих громадських формувань та спільнот (груп громадського спостереження, громадських рухів, мирних громадських зібрань, громадських ініціатив та ін.), враховуючи, що вони не є суб'єктами права, а тому не можуть вважатись і самостійними суб'єктами контролю. В таких випадках мова може йти лише про окремих громадян як суб'єктів контролю. У контексті проведеного аналізу проблеми громадського контролю вказано про необхідність уточнення терміну «громадськість» як суб'єкт розглядуваного виду контролю діяльності судів і суддів.

7. Проведене дослідження дає підстави стверджувати про певну закритість на сьогоднішній день внутрішньоорганізаційної діяльності суб'єктів судової влади (судів) для здійснення громадського контролю. Причини цього зумовлені: по-перше, специфікою такої діяльності, що викликає необхідність залучення до здійснення контролю досвідчених фахівців (що не завжди можливо забезпечити при здійсненні громадського контролю); по-друге, першочерговим значенням для реалізації прав людини проблем саме здійснення правосуддя, а не організації судової системи, що і визначає першочергову увагу у відповідних дослідженнях і нормативних актах саме питанням зовнішньоорганізаційної діяльності судової влади.

8. Охарактеризовано як негативне явище відсутність в Україні спеціального закону, спрямованого на врегулювання засад здійснення громадського контролю. Доведено доцільність підтримання позицій вчених стосовно необхідності формулювання положень щодо поняття, цілей, завдань, форм, методів, процедур здійснення громадського контролю, юридичної відповідальності його суб'єктів. Слід повністю підтримати В.



Кравчука у визначенні предметом громадського контролю за діяльністю судів і суддів реалізацію принципів відкритості, гласності, незалежності суддів при розгляді конкретної справи; добросесність та дотримання етики поведінки суддів при відправленні правосуддя.

9. Документообіг у судах слід розглядати як створення, обробку та рух інформації, яка закріплена на паперовому або електронному носії, що здійснюється на правовій основі, метою якого є упорядкування відносин у сфері організації діяльності судової влади в цілому та забезпечення відкритості й доступності здійснення правосуддя. Організацією документообігу в судах є розподіл та закріплення повноважень між працівниками апарату суддів щодо створення, обробки й руху інформації, яка закріплена на паперовому або електронному носії, що здійснюється на правовій основі, метою якої є впорядкування відносин у сфері організації діяльності судової влади в цілому та забезпечення відкритості й доступності здійснення правосуддя, а також здійснення контролю за працівниками апарату суду щодо своєчасного й належного виконання своїх функціональних обов'язків.

Обґрунтовано необхідність внести зміни до рішення Ради суддів України № 30 і наказ ДСА України № 188 від 26.11.2010 р., яким затверджено Положення про автоматизовану систему документообігу суду, щодо закріплення поняття документообігу у судах.

10. Встановлено, що суддівське самоврядування є особливим видом делегованих державою повноважень щодо здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності у системі судоустрою, в якій суб'єктами виступають суддівські колективи та їх органи, які наділені повноваженнями щодо прийняття рішень з питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, а також інших питань, що безпосередньо не пов'язані із здійсненням правосуддя, проте організаційний вплив цих рішень поширюється на суддівський корпус.

Доведено доцільність визначення суддівського самоврядування як

форми організації судової влади, що виражається у колективному вирішенні професійними суддями питань внутрішньої діяльності судів. Таке призначення суддівського самоврядування обумовлює його вплив на ефективність функціонування судової системи та опосередковано сприяє реалізації права на судовий захист.

Результати дослідження, які викладені у Розділі 2, відображено у наступних публікаціях автора: [402], [403], [404], [408], [409], [410], [415], [416].

### Розділ 3

## СУТНІСТЬ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУДІВ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ

### 3.1. Державно-службові відносини у системі судоустрою: сутність і зміст

Шлях України до побудови демократичної, правової та європейської держави вимагає від органів публічної влади та громадянського суспільства кардинальних та рішучих дій, які повинні бути спрямовані на подолання корупційних проявів в органах влади всіх рівнів. Останні події в державі довели, що час таких змін прийшов. Про це свідчить ряд змін до правового регулювання відносин у сфері судоустрою, що було внесено останніми роками на рівні законодавчих актів. Слід назвати як Закони України, що спрямовані безпосередньо на боротьбу із корупцією, так і, відповідно Закони, що регламентують правовідносини у сфері судоустрою, але теж безпосередньо торкаються питань вчинення корупційних правопорушень. Прикладами можна навести Закони: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 - 2017 роки» від 14.10.2014 р. № 1699-VII [278]; «Про запобігання корупції» Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII [277]; «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII [296]; «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08.04.2014 р. № 1188-VII [261]; «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12.02.2015 р. № 192-VIII (далі – Закон «Про забезпечення права на справедливий суд») [273]; «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 р. № 1401-VIII [264]; Закон «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII. Одне з основних питань при цьому, є не породження ще більшої корупції,

зловживання владою та порушенням принципу верховенства права. Вважаємо, що на сьогодні, в умовах принципового оновлення засад функціонування систем як запобіганню корупції, так і судоустрою, є вельми актуальним дослідження правової природи відносин, що виникають із приводу проходження публічної служби у системі судоустрою.

Опрацювання зазначеного питання потребує звернення до теоретичних напрацювань вчених, які займалися питаннями визначення сутності публічно-правових відносин. Так, зазначені питання постійно перебувають у центрі уваги О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, Д. М. Бахраха, К. С. Бельського, Ю. П. Битяка, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Р. С. Мельника, В. Я. Настюка, О. П. Рябченко, Ю. М. Старилова, Ю. О. Тихомирова, М. М. Тищенко, О. І. Харитонової, Ю. С. Шемшученка та ін. Однак, формування та розвиток публічно-правових відносин, які виникають з приводу проходження публічної служби у системі судоустрою із врахуванням сучасного розвитку нашої держави не стали предметом наукового аналізу дотепер. Хоча окремі вчені розглядали питання організації судової влади в Україні, зокрема, А. Л. Борко, О. В. Білова, В. Д. Бринцев, Р. В. Ігонін, М. Г. Запорожець, І. Б. Коліушко, О. В. Красноборов, Р. О. Куйбіда, В. І. Косарев, С. Ю. Обрусна, О. М. Пасенюк, І. Л. Самсін, А. О. Селіванов, А. А. Стрижак, О. В. Федькович, С. Г. Штогун та ін. Праці зазначених авторів є для нас добрим науковим підґрунтям для подальших досліджень проблемних питань, пов'язаних із проходженням державної служби у судовій гілці влади.

Таким чином, недостатність розробок на теоретичному рівні, наявність правових проблем визначили необхідність проведення комплексного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із визначенням правової природи відносин, що виникають в результаті проходження служби в органах судової влади.

Для вирішення цих питань доцільно звернутися до теорії права щодо визначення таких категорій як: «публічна служба», «державна служба» тощо.

Відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України під публічною службою розуміється діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування тощо [128].

Вчені наголошують, що від публічної служби, як мінімум, необхідно відокремлювати діяльність політиків на державних політичних посадах та суддів. При цьому вказано, що за своєю природою ці посади не є службовими [183, с. 124]. Публічна служба – це професійна, політично нейтральна діяльність осіб, на адміністративних посадах в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування. До публічної служби можна також віднести професійну, неполітичну діяльність в апаратах інших органів державної влади: глави держави, парламенту, судів тощо [183, с. 26].

Проте наведене визначення публічної служби не є беззаперечним, про що свідчить відсутність чіткого переліку категорій службовців публічної служби.

Як вірно зазначав Ю.С. Педько, питання визначення особливостей правового статусу публічних службовців регулюються окремими законами, в тому числі – і Законом «Про судоустрій і статус суддів» [49, с.769].

А. М. Школик у навчальному посібнику «Порівняльне адміністративне право» (2007 р.) зазначає, що трудове право спільно з адміністративним регулює відносини публічної служби. Вважається, що правове регулювання праці в органах публічної адміністрації інших найманих осіб (наприклад, водіїв чи інших технічних працівників) – це виключна прерогатива трудового права. А от щодо осіб, яких називаємо публічними службовцями, спостерігаємо комплексний вплив обох галузей. Адміністративне право встановлює для публічних службовців спеціальний правовий статус, який передбачає особливості: 1) набору на службу; 2) службової кар'єри; 3) прав і обов'язків службовців; 4) відповідальності службовців; 5) припинення

служби. Водночас на публічних службовців поширюються загальні для всіх працівників норми трудового права, наприклад, які встановлюють час праці та відпочинку. Зазначений поділ стосується здебільшого країн континентальної правової системи [435, с. 27].

У свою чергу, О. Ю. Синявська розглядає державно-службові відносини, що складаються у державних службовців під час здійснення ними діяльності, передбаченої державними посадами держслужби та спрямованої на забезпечення та виконання повноважень державних органів [331, с. 55].

Слід наголосити, що вчені-адміністративісти підкреслюють, що в усіх випадках службова діяльність пов'язана з трьома елементами: 1) запровадження служби (встановлення посад, їх кількості), правовим регулюванням порядку проходження тощо; 2) організацією виконання повноважень, здійсненням управління відповідними суб'єктами; 3) вирішенням внутрішньоорганізаційних питань службової діяльності у певному органі чи організації (взаємовідносини між структурними підрозділами та службовцями відповідного органу) [8, с. 315].

Цікавою є позиція Ю. П. Битяка, який зазначає, що в інститут державної служби входять норми конституційного права, якими встановлюється право на державну службу; норми фінансового права, що регулюють посадові оклади, компенсації, фінансування державної служби та ін.; кримінального права стосовно кримінальної відповідальності державних службовців (службових осіб) у випадках і порядку, передбаченому кримінальним законодавством (Кримінальним кодексом України); цивільного та трудового права щодо матеріальної відповідальності державних службовців за шкоду, заподіяну з їх вини, та інших галузей права – екологічного, земельного. Значну частину в цьому інституті складають норми адміністративного права. Ними регулюються найважливіші організаційні елементи державної служби – правовий статус посади в державних органах та їх апараті, статус державного службовця і посадової особи, категорії посад і ранги посадових осіб, вимоги до державних

службовців, порядок проходження державної служби, організація управління державною службою, проведення атестації державних службовців, адміністративна і дисциплінарна відповідальність державних службовців та інші [34, с. 59]. М. І. Іншин вказує на те, що сфера трудового права – це регулювання відносин державного службовця з органом управління як суб'єкта трудової діяльності (службово-трудова відносина), а сфера адміністративного права та ряду суміжних галузей права – це відносини, пов'язані із управлінською діяльністю державного службовця як працівника апарату управління (державно-службові відносини). У зв'язку з цим запропоновано вживати терміни «державно-службові» та «службово-трудова» відносини, які будуть позначати зовнішню та внутрішню сфери діяльності державних службовців [114, с. 346-348].

Підсумовуючи вищенаведене, вважаємо, що коли предмет дослідження становить статус державних (публічних) службовців доцільно вказувати про державно-службові відносини, які регулюються нормами адміністративного матеріального і процесуального права, що містяться в законодавчих та підзаконних актах та відповідно регулюють порядок (процедури) проходження служби відповідними особами.

Виконання функції держави щодо здійснення правосуддя обумовлює закріплення за суддями статус публічного службовця, оскільки судді від імені держави вирішують спір про право і наділені при цьому відповідними правами та обов'язками.

Отже, *державно-службові відносини у системі судоустрою* – це відносини, які за своєю природою є внутрішньоорганізаційними, пов'язаними із здійсненням суб'єктами, які беруть в них участь, діяльності на професійній основі та спрямовані на реалізацію завдань та функцій держави щодо здійснення правосуддя, регулюються нормами адміністративного матеріального і процесуального права.

Із врахуванням вищенаведеного можна зазначити, що державно-службовим відносинам в судових органах притаманні всі ознаки

адміністративно-правових відносин із врахуванням деяких особливостей.

Завдання розбудови в Україні демократичної правової держави вимагають удосконалення організації діяльності судової гілки влади. Так, у п. 1 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів вказується мета проваджуваної судової реформи: утвердження такого правопорядку, який ґрунтується на високому рівні правової культури в суспільстві, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення - справедливого їх відновлення в розумні строки.

Виконуючи своє основне призначення щодо відправлення незалежного, професійного та справедливого правосуддя на засадах верховенства права, судова гілка влади не позбавлена від вирішення проблем, що стосуються організаційного, матеріального-технічного, кадрового та інформаційного забезпечення, а також належного функціонування органів, які здійснюють правосуддя. На важливість цієї проблеми наголошується у Стратегічному плані розвитку судової влади України на 2013 – 2015 роки, затвердженому 21.12.2012 р. Радою суддів України, де зазначено, що забезпечення достатньої кількості необхідних ресурсів для покриття витрат щодо здійснення правосуддя, а також запровадження належного і прозорого управління та ефективного використання ресурсів, що вплине не лише на якість функціонування судової системи, але також створить передумови для захисту від неналежного державного, приватного, чи політичного впливу [363]. Попри сплив значного проміжку часу з моменту затвердження вказаного документу, його наведені положення залишаються актуальними і сьогодні.

Сучасне реформування судової системи актуалізує дослідження окремих сфер адміністративних правовідносин у сфері судоустрою. Так, Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки» [307] визначено напрямки реформування системи судоустрою. Зі змісту п.п. 4, 5 вказаної Стратегії можна визначити



такі напрямки, як: забезпечення незалежності, безсторонності та неупередженості суддів (в рамках цього напрямку передбачаються заходи, що стосуються таких внутрішньоорганізаційних засобів, як: визначення професійної придатності судді; призначення його на посаду та звільнення з посади, переведення суддів; відрядження суддів до інших судів з метою регулювання навантаження суддів тощо); підвищення прозорості діяльності суддів.

Наведені напрямки розвитку судової системи передбачено також відповідними Стратегіями, що затверджені рішенням Ради суддів України від 11.12.2014 р. № 71 [448], рішенням З'їзду суддів України від 25.09.2014 р. [308].

Отже, можливо констатувати масштабність проваджуваної реформи та значні зміни, що стосуються внутрішньоорганізаційної діяльності судів.

В роботі було обґрунтовано адміністративно-правові засоби внутрішньоорганізаційної діяльності у сфері судоустрою, відповідні внутрішній організації роботи суду: розподіл обов'язків між працівниками суду; організація діловодства у суді; організація судового розгляду; організація роботи суду з опрацювання судових рішень; організація аналітичної, статистичної роботи у суді, а також роботи щодо обліку законодавства та судової практики; організаційне забезпечення дотримання вимог моралі у судовій діяльності.

В.Я. Малиновський виходить з розуміння управлінської системи як сукупності двох невід'ємних складових: суб'єкта та об'єкта. Суб'єктом управління він визначає зокрема, керівників і керівний склад відповідних органів, зокрема посадових, службових осіб, які наділені державно-владними повноваженнями [192, с. 160-161]. За таких умов до визначених вище напрямків внутрішньоорганізаційного забезпечення діяльності суду слід додати ще один – організаційне забезпечення діяльності суб'єкта управління щодо функціонування апарату суду.

Відповідно до ч. 1 ст. 24 Закону «Про судоустрій і статус суддів»

№1402-VIII, голова місцевого суду здійснює такі повноваження, як: контролює ефективність діяльності апарату суду, забезпечує виконання рішень зборів суддів місцевого суду, організовує ведення в суді судової статистики та інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства. Відповідно до ст. 25 вказаного Закону, голова суду визначає повноваження свого заступника. Виходячи з наведених та інших повноважень, діяльність голови суду, його заступника можна охарактеризувати як ключову – для забезпечення належного функціонування апарату суду та названих вище інститутів внутрішньої організації роботи суду.

Попри значні зміни до чинного законодавства у сфері судоустрою, слід констатувати, що залишаються актуальними положення, висловлені представниками Харківської школи адміністративного права стосовно організації судових органів. Так, у складі конкретного суду визначають: голову суду та його заступника (адміністративні посади); суддів; апарат суду. Службовців апарату суду поділяють на три групи: а) керівний склад (керівник апарату суду (його заступники); б) службовці-спеціалісти (секретар судового засідання, судовий розпорядник, секретар суду, помічник судді, консультант суду); в) посади технічного характеру (діловод, оператор з набору тексту, архіваріус (бібліотекар), експедитор, завідуючий господарством тощо); г) обслуговуючий персонал (прибиральник, двірник, водій, працівники щодо обслуговування будівлі суду тощо) [227, с. 71-73, 93, 122]. Подібна позиція наводиться також у іншому виданні, що здійснено представниками цієї ж наукової школи [226, с. 58-66].

Вказаний підхід на сьогодні реалізовано на законодавчому рівні. Так, відповідно до ч. 4 ст. 21 Закону «Про судоустрій і статус суддів», у складі місцевого суду виділяються судді, голова суду, заступник голови суду. Наказом Державної судової адміністрації України від 28.09.2012 р. № 115 затверджене Типове положення про апарат місцевого, апеляційного судів [288]. Так, зі змісту п.п. 7, 8 вказаного Положення можливо дійти висновку

щодо виділення наступних працівників апарату суду: секретар судового засідання, судовий розпорядник, консультант суду, помічник судді, інші державні службовці, а також персонал, що обслуговує апарат суду. Відомості щодо розширеного переліку відповідних працівників, а також їх типових прав та обов'язків наведені у Типових посадових інструкціях працівників апарату місцевого загального суду, що затверджені наказом Державної судової адміністрації України від 20.07.2005 р. № 86 [287].

Так, окрім наведених працівників передбачаються ще: головний бухгалтер, помічник голови суду, старший судовий розпорядник, консультант з кадрової роботи, старший секретар суду. Відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 3, п.п. 12, 14 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII (далі – Закон «Про державну службу») [268], його положення не застосовуються до суддів та обслуговуючого персоналу.

Слід вказати про такі категорії працівників апарату суду як керівник апарату та заступник керівника апарату місцевого суду. Особливість призначення їх на посаду передбачає погодження голови місцевого суду наділений дисциплінарними правами стосовно цих категорій працівників апарату суду щодо внесення подань з питань заохочення чи притягнення до дисциплінарної відповідальності (п.3 ч.1 ст.24 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII).

Таким чином, слід вказати про поширення Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII на проходження служби усіх осіб, які входять до штатного розпису суду, окрім суддів та обслуговуючого персоналу (прибиральниця, двірник, водій, експедитор тощо). Тож, якщо врахувати класифікацію працівників суду можна зазначити про те, що Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII не поширює свою дію і на персонал, що займає посади технічного характеру.

Основною ціллю діяльності голови суду визначається організаційне керівництво роботою суду [375, с. 134]. У зв'язку із цим за відповідними адміністративними посадами закріплюються повноваження розпорядчого

характеру. Водночас, слід зважати на приписи ч. 2 ст. 20, ч. 1 ст. 39 Закону «Про судоустрій і статус суддів», з яких випливає, що представники відповідних адміністративних посад, як правило обираються з числа суддів відповідних судів. Відповідно до ч. 5 ст. 42, ч. 5 ст. 43 вказаного Закону, припинення повноважень судді у голови касаційного суду (його заступника) тягне за собою також припинення його повноважень на відповідних адміністративних посадах. Аналогічні положення передбачено також стосовно адміністративних посад у місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судах (ч. 7 ст. 20 вказаного Закону). Наведене є підтвердженням похідного характеру вказаних адміністративних посад від посади судді.

Отже, хоча з буквального тлумачення положень ст. 3 Закону «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [268] не можна однозначно вказати про те, що дія норм не поширюється на проходження державної служби на цих адміністративних посадах. Такий висновок випливає із похідного характеру відповідних посад по відношенню до посади судді.

З наведеного випливає необхідність уточнення змісту терміну «адміністративна посада» на законодавчому рівні подібно до того, як це здійснено щодо терміну «посада державної служби» у Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII (п. 4 ч. 1 ст. 2 вказаного Закону). Враховуючи правову природу правовідносин, що виникають під час проходження служби на адміністративних посадах у суді, вказане уточнення слід здійснити у положеннях Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII.

Дослідження проблемних питань державно-службових відносин щодо внутрішньоорганізаційної діяльності суду необхідно починати з відповідного розгляду стосовно організаційного забезпечення діяльності голови суду, його заступника.

Важлива роль в реалізації вищезазначеного покладається Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII на

суддів, які призначаються на адміністративні посади. Саме процедури призначення суддів на адміністративні посади були і залишаються такими, що викликають безліч наукових дискусій та мають прогалини в правовому регулюванні.

Про це свідчить і оприлюднена інформація, що станом на 1 січня 2014 року в наявності було 1676 адміністративні посади. Однак, 610 посад залишались вакантними. З них - 187 посад голів та 423 - посади заступників голів [144]. На сьогоднішній день у зв'язку із проваджуваними змінами до законодавства у сфері судоустрою також слід констатувати наявність проблем. Передусім, вказане стосується внесення істотних змін до процедур призначення суддів на адміністративні посади.

За своєю правовою природою відповідні процедури є адміністративними, що визначає доцільність використання наукового підходу щодо сутності адміністративної процедури. Водночас, внесені законодавцем зміни свідчать про те, що вказані засади впроваджені не повною мірою, що обумовлено сучасними вимогами гарантування прозорості і відкритості кадрових призначень на адміністративні посади.

Разом з тим, актуальним є аналіз існуючої процедури призначення суддів на адміністративні посади, виокремлення відповідних стадій для надання пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового закріплення останньої.

Для повноти дослідження доцільно звернутись до напрацювань вчених-адміністративістів, які аналізували проблеми, пов'язані з публічною службою та відповідними процедурами її проходження, зокрема, В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, П. В. Діхтієвського, О. Ю. Дудченка, І. П. Голосніченка, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюк, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, О. М. Лагнюк, О. П. Рябченко, М. М. Тищенко та ін.

Окремі аспекти сутності та особливостей адміністративних повноважень та процедур їх здійснення в судовій системі України розглядалися в роботах

Г. О. Барабаша, В. Д. Бринцева, О. Ю. Дудченко, М. Г. Запорожця, Р. О. Куйбіди, І. В. Назарова, С. Ю. Обрусної, І. Л. Самсіна, М. Ф. Селівона, А. О. Селіванова, А. А. Стрижака, О. В. Федьковича, С. Г. Штогуна та ін. Праці зазначених авторів є для нас добрим науковим підґрунтям для подальших досліджень процедур призначення суддів на адміністративні посади.

Вперше на законодавчому рівні на підставі класифікації державних органів було запропоновано виокремлювати такі типи державних посад: політичні, патронатні, адміністративні.

В Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998 № 810/98 зазначено, що адміністративні посади в державних органах доцільно віднести до державної служби. Працівники на цих посадах є державними службовцями і беруть участь у здійсненні завдань та функцій державної влади, займаються державною управлінською діяльністю (керують, організують, виконують) в органах трьох гілок влади. Ці працівники мають державно-владні повноваження, несуть відповідальність за посадою, отримують від держави винагороду за свою працю [290].

В подальшому категорія «адміністративні посади» була впроваджена в Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII в контексті ст.ст. 20, 42, 43. Так, ст. 20 зазначеного Закону встановлено порядок обрання суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад; ст. 42 – порядок обрання голови касаційного суду; ст. 43 – порядок обрання заступника Голови Верховного Суду, заступника голови касаційного суду.

Слід зазначити, що в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII відсутнє визначення сутності категорії «адміністративна посада».

В проекті Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» також вказано про «адміністративні посади». У ст. 1 зазначаєно, що адміністративна посада в органі місцевого самоврядування –

це: а) первинна структурна одиниця відповідного органу місцевого самоврядування; б) визначена структурою і штатним розписом посада в органах місцевого самоврядування, на яку особа призначається у порядку, визначеному цим Законом, для виконання визначених для такої посади повноважень, безпосередньо пов'язаних з реалізацією повноважень органів місцевого самоврядування, а також окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [305].

Вказане свідчить, що категорія «адміністративна посада» є порівняно новою для законодавства України. У зв'язку з цим розкриття її сутності і змісту потребує звернення до теоретичних напрацювань у виділеному напрямку з метою формування відповідного поняття та встановлення основних характеристик, які найбільш повно визначають суть цього явища.

Так, Ю. П. Битяк зазначає, що усі державні службовці можуть поділятися на тих, що займають «політичні посади», і тих, що займають «адміністративні посади». При цьому вчений вказує, що адміністративні посади – це посади (професійна діяльність осіб) в органах виконавчої влади (державної влади, якщо законодавство про державну службу буде поширюватись і на працівників апаратів судів, прокуратури та інших органів, про що мова велась вище) щодо практичного виконання їх функцій і завдань та які отримують заробітну плату за рахунок коштів Державного бюджету України. Державні службовці, що обіймають адміністративні посади, наділені державно-владними повноваженнями для здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [33, с. 163–164].

На думку Н. В. Григорчук, головними пріоритетами при призначенні на адміністративні посади виступають професіоналізм, моральні якості, компетентність [74].

В свою чергу, О. Ю. Дудченко дає таке визначення адміністративної посади у судовій системі України - як визначений законом та штатним розкладом структурний елемент суду (як державного органу), якому відповідає юридично встановлений комплекс прав та обов'язків

(повноважень) щодо організаційного керівництва в суді з метою забезпечення здійснення ефективного правосуддя [89, с. 253]. Аналогічний підхід дослідника простежується також у монографії «Правовий статус осіб, які займають адміністративні посади в суді» [90, с. 30].

У всіх наведених вище наукових підходах щодо визначення сутності категорії «адміністративна посада», відзначаються такі спільні положення, що можуть бути віднесені до ознак відповідного правового явища:

- передбачена штатним розписом посада;
- адміністративна посада фінансується з Державного бюджету у межах встановленого кошторису та бюджетної класифікації;
- штатний розпис, що передбачає адміністративні посади, встановлюється у державних органах, у зв'язку з чим для недержавних структур адміністративні посади не притаманні;
- їх наявність регламентована чинним законодавством;
- особа, яка займає адміністративну посаду, наділена повноваженнями щодо виконання управлінських функцій;
- відповідні адміністративній посаді повноваження мають державно-владний характер і є організаційно-розпорядчими;
- адміністративна посада є структурним елементом державного органу;
- чинним законодавством передбачено, що особа, яка займає адміністративну посаду, отримує заробітну плату з бюджетне фінансування.

Аналіз вищенаведених наукових підходів дозволив запропонувати наступне визначення *адміністративної посади, на яку призначається суддя* – це визначена структурою і штатним розписом одиниця судового органу, на яку відповідно до законодавства покладено коло управлінських повноважень організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого спрямування за виконання яких особа, призначена на цю посаду, отримує від держави винагороду за свою працю.

Відповідно ч.1 ст.20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, до адміністративних посад суду належать посади



голови суду і його заступника. Разом з тим, за характером виконуваних функцій, до адміністративних посад доцільно віднести і посаду секретаря судової палати. Так відповідно ч.5 ст.26, ч.5 ст.31 зазначеного Закону передбачено процедури обрання секретаря судової палати з числа суддів, а ч.7 ст.26, ч.6 ст.31, ч.3 ст.44, ч.10 ст.45 – його компетенцію щодо організації, контролю та реалізації інформаційної функції.

Отже, на нашу думку, «адміністративна посада, на яку призначається суддя» характеризується наступними складовими:

- 1) це вид публічної служби;
- 2) передбачає виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій;
- 3) зайняття посади відбувається шляхом обрання, але на підставі видання індивідуального адміністративного акту;
- 4) до адміністративних доцільно віднести посади: голови суду та заступника голови суду, Голови Верховного Суду, заступника Голови Верховного Суду, секретарів судових палат;
- 5) зайняття адміністративної посади не виключає виконання функції здійснення правосуддя відносно особи, яка займає таку посаду і наділена правовим статусом судді;
- 6) наділені державно-владними повноваженнями щодо організаційного забезпечення здійснення правосуддя;
- 7) отримує заробітну плату за рахунок коштів Державного бюджету.

Подальше дослідження спрямовано на визначення категорії «процедура призначення судді на адміністративну посаду». Для цього доцільно проаналізувати існуючі в науковій літературі підходи щодо визначення відповідної категорії.

Так, вченими обґрунтовано декілька підходів до визначення поняття «процедура», залежно від концепції предмета адміністративного процесу (управлінської, юрисдикційної або судочинної).

В рамках юрисдикційної концепції (названої «вузькою»)

адміністративний процес розглядається як регламентована законом діяльність з вирішення суперечок між сторонами адміністративних правовідносин, що не знаходяться між собою у відносинах службового підпорядкування, а також діяльність щодо застосування заходів примусу (Н.Г. Саліщева, О.А. Дьомін, С.І. Котюгін та ін.). Під адміністративним процесом запропоновано розуміти законодавчо упорядковану діяльність щодо вирішення справ про адміністративні проступки, а також щодо розгляду скарг на неправомірні дії (рішення) органів державної влади, не пов'язані із службовим підпорядкуванням. Ця концепція була піддана критиці і доведено доцільність охоплення адміністративним процесом «позитивних» управлінських відносин (В.О. Лучин, С.С. Студенікіна, В.М. Горшеньов та інші). Судова концепція адміністративного процесу ґрунтувалась на твердженні, що будь-яка процесуальна діяльність є винятковою прерогативою органів судової влади, а тому під адміністративним процесом розуміється діяльність органів правосуддя щодо вирішення справ про адміністративні проступки (А.Ф. Клейнман, С.М. Махіна та інші) [183, с. 383-385].

І.В. Панова, у свою чергу, визначає адміністративний процес як процесуальну діяльність, а не сукупність адміністративно-процесуальних відносин. Вчена виокремлює нормотворчу і правозастосовну адміністративно-процесуальну діяльність, на відміну від інших дослідників сутності адміністративного процесу. На думку І.В. Панової, адміністративно-процесуальна діяльність являє собою частину управлінської (виконавчо-розпорядчої) діяльності, яка підлягає правовій регламентації і виділяє три правових види діяльності: адміністративно-нормотворчий, адміністративно-правозастосовний (застосування матеріальних норм позитивного характеру), адміністративно-юрисдикційний [233, с. 36].

В.К. Колпаков виділяє адміністративно-правотворчий процес як діяльність державної адміністрації з прийняття нормативно-правових актів у порядку, встановленому адміністративно-процесуальною формою. Поряд із

адміністративно-правотворчим, виділено адміністративно-правонаділяючий (оперативно-розпорядчий) процес та адміністративно-юрисдикційний процес. Адміністративно-юрисдикційним процесом названо діяльність суб'єктів державно-виконавчої влади, спрямовану на вирішення суперечок між різними суб'єктами, а також застосування заходів адміністративного та дисциплінарного примусу, здійснювана в адміністративно-процесуальній формі [178, с. 127].

Серед наведених концепцій адміністративного процесу ustalеними можна назвати управлінську і юрисдикційну концепції. Практично відсутні суперечності при визначенні ознаками адміністративного процесу таким як: є видом юридичного процесу, владний характер, регламентація адміністративними процесуальними нормами, цілеспрямованість, здійснення в адміністративно-процесуальній формі, зв'язок з реалізацією матеріальних норм адміністративного права, а у деяких випадках – і норм інших галузей права. Поряд із цим існують різні підходи щодо визначення адміністративного процесу як певних відносин або діяльності, проте відсутня принципова суперечність із зазначеного питання. Слід зауважити, що не усі вчені враховують серед ознак адміністративного процесу необхідність документального оформлення процесуальних дій. Існує різниця і у визначенні суб'єктів адміністративного процесу. Врахування наукової думки Д.М. Бахраха дозволяє визначити суб'єктами адміністративного процесу уповноважених суб'єктів публічної влади.

Отже, визначення адміністративного процесу можна здійснити на підставі врахування наступних ознак:

- є видом юридичного процесу;
- має владний характер;
- регламентований адміністративними процесуальними нормами;
- має зв'язок з реалізацією матеріальних норм адміністративного права, а у деяких випадках – і норм інших галузей права;
- є цілеспрямованою, свідомою діяльністю, спрямовану на досягнення

певних юридичних результатів, виражених у матеріальній нормі;

- здійснюється у адміністративно-процесуальній формі;

- суб'єктною складовою виступають уповноважені суб'єкти публічної влади (суб'єктна складова відповідної процесуальної діяльності сформульована, враховуючи думку Д.М. Бахраха);

- оформлена документально.

Таким чином, адміністративний процес – вид юридичного процесу, що являє собою цілеспрямовану, владну діяльність суб'єктів публічної влади, урегульовану адміністративно-процесуальними нормами, здійснювану у адміністративно-процесуальній формі та потребує належного документального оформлення.

Е. Ф. Демський визначає процесуальні дії (процедури) як певну ланку чи складову структури адміністративного процесу, первинну підвалину того чи іншого виду адміністративного провадження [81, с. 115]. В контексті розглядуваного питання слід додатково звернути увагу на відповідні ознаки, що виділяються Р. С. Мельником при дослідженні адміністративних процедур в діяльності органів внутрішніх справ: 1) у межах адміністративної процедури знаходить вираження юридична діяльність, яка регламентується адміністративно-процедурними нормами; 2) у свою чергу, адміністративно-процедурні норми є засобами реалізації матеріальних норм адміністративного права та норм інших галузей права, які не мають «власних» процесуальних (процедурних) норм; 3) обов'язковим учасником будь-якої адміністративної процедури є суб'єкт публічного управління (орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт, якому делеговані державно-владні повноваження); 4) юридична діяльність, яка здійснюється у межах адміністративної процедури, має зовнішній характер, тобто спрямовується на фізичних або юридичних осіб, організаційно не підпорядкованих суб'єкту публічного управління (зазначена ознака є головною, визначальною у характеристиці адміністративної процедури, дозволяє відмежувати останню від інших видів юридичної діяльності); 5) наслідком такої діяльності може

статі прийняття обов'язкового до виконання нормативного або індивідуального акта управління чи вчинення дій, які безпосереднім чином не зачіпають правового статусу фізичних або юридичних осіб [199, с. 97–101].

А. В. Щерба, досліджуючи адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні, зазначає, що до переліку ознак адміністративної процедури слід віднести: а) нормативну визначеність адміністративно-процесуальними нормами; б) являє собою однорідну групу організаційно-розпорядчих процедурно-процесуальних дій; в) ці дії здійснюються з метою реалізації матеріальних адміністративно-правових норм, а також у деяких випадках матеріальних норм інших галузей права; г) цілеспрямованість однорідних процедурно-процесуальних дій; д) є частиною адміністративного процесу; е) завершуються оформленням управлінського рішення [442, с. 34].

В.В. Щепоткіна, обґрунтовуючи поняття адміністративної процедури в діяльності судів і суддів, спирається на концепції Ю.О. Тихомирова [378], О.І. Миколенка [204], В.С. Стефанюка [361] щодо сутності категорії «процедура» в адміністративному праві, а також на положення Висновку № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів [206., с. 18-32]. Дослідниця визначає адміністративну процедуру в діяльності судів і суддів як сукупність однорідних, послідовно здійснюваних, цілеспрямованих дій, здійснюваних уповноваженими суб'єктами, які являють собою окремі напрями організації судочинства і урегульовані нормами адміністративного права. Наголошено, що адміністративна процедура у виділеній сфері є детермінантою встановлення адміністративно-правових відносин за участю судів і суддів у сфері позапроцесуальної діяльності суду з відправлення правосуддя на основі принципів верховенства права, законності [441, с.175].

Детермінація адміністративної процедури, на чому наголошує В.В.

Щепоткіна, полягає у встановленні певного порядку послідовно здійснюваних уповноваженими суб'єктами у галузі судоустрою відповідних дій [441, с.31].

Адміністративні процедури в діяльності судів і суддів систематизовані і виділено дві їх групи: організаційні та адміністративно-юрисдикційні. Організаційними названі: організаційне керівництво в судах; кадрове забезпечення діяльності судів (добір на посаду судді та призначення на посаду судді вперше, звільнення з посади у загальному порядку); реалізацію права доступу до публічної інформації. До адміністративно-юрисдикційних віднесені такі процедури: притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та звільнення судді з посади за особливих обставин; притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного адміністративного правопорушення [441, с.175]. В.В. Щепоткіна обґрунтовує підхід, за яким процедури призначення суддів на адміністративні посади не є адміністративними [441, с.9]. Мотивуючи такий висновок, В.В. Щепоткіна вказує, що процедурам призначення суддів на адміністративні посади не притаманний невід'ємний взаємозв'язок процедури і процесу [441, с.77].

Із таким підходом можна погодитись, проте він не є беззаперечним, враховуючи загальне значення процедури як певного порядку здійснення дій. Такий порядок не завжди пов'язаний із процесом, а категорія «процедура» - ширша за змістом, порівняно із категорією «процес». Саме такий підхід переконливо, послідовно і обґрунтовано обстоював О.І. Миколенко.

Наукові підходи вчених є основою визначення поняття адміністративної процедури призначення судді на адміністративну посаду.

Такою процедурою доцільно назвати порядок послідовно здійснюваних однорідних процедурних дій щодо обрання та призначення судді на адміністративну посаду та забезпечення здійснення ним професійної діяльності з виконання покладених чинним законодавством повноважень щодо організації здійснення ефективного правосуддя.

Аналіз положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII дає можливість виокремити наступні види процедур призначення суддів на адміністративні посади:

1) процедура призначення голів суду та заступника (заступників) голови суду місцевих, апеляційних, касаційних та вищих спеціалізованих судів;

2) процедура призначення Голови Верховного Суду, заступника Голови Верховного Суду;

3) процедури призначення секретарів судових палат.

Слід зазначити, що якщо виокремлення перших двох процедур не викликає ніяких сумнівів то, що стосується секретарів судових палат, законодавець не відносить останніх до адміністративних посад. Але, виходячи з аналізу ч. 7 ст. 26, ч.ч. 5-7 ст. 31, ч. 3 ст. 44, ч. 10 ст. 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, а також теоретичних напрацювань щодо ознак, які притаманні адміністративній посаді, можна зробити висновок, що посада «секретарь судової палати» за змістом та ознаками є адміністративною. Така пропозиція не є беззаперечною, проте перспективною для подальшої уніфікації відповідних послідовно здійснюваних дій та їх закріплення у чинному законодавстві.

Наступною логічно пов'язаною із попередньою, виступає проблема виділення стадії процедури призначення судді на адміністративні посади.

Так, перша стадія – це порушення справи; друга стадія – розгляд та винесення рішення органом, уповноваженим на ці дії; третя стадія – виконання винесеного рішення.

Частинами ч.ч.2, 3 ст. 20, ч.ч.2, 3 ст. 42, ч.ч.1, 3 ст. 43 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII передбачено суб'єктів та порядок обрання голови місцевого суду, його заступника, голови апеляційного суду, його заступників, голови вищого спеціалізованого суду, його заступників, голови касаційного суду та його заступника, Голови Верховного Суду та його заступника. Водночас, з наведених вище стадій

адміністративної процедури найбільш чітко регламентовано тільки одну – розгляд та винесення рішення шляхом встановлення порядку обрання вказаних суб'єктів [412].

Ще у 2012 р. М.Й. Вільгушинський вказував на невизначеність у чинному законодавстві особи, яка може ініціювати відповідні адміністративні процедури та відмічав про неоднозначність практики, яка склалася з цього питання [55].

14 березня 2013 р. Рада суддів загальних судів м. Києва прийняла рішення № 18 «Порядок підготовки і перелік документів, необхідних для розгляду Радою суддів загальних судів питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в місцевих, апеляційних загальних судах, ВСС та звільнення їх з цих посад», згідно з яким кожний суддя, який працює в певному судовому органі, має право висунути свою кандидатуру на адміністративну посаду [245]. З окремих питань відповідних адміністративних процедур, що виникли внаслідок внесення змін до законодавства про судоустрій Радою суддів України було прийнято рішення від 2 квітня 2015 року № 34, що носить роз'яснювальний характер [297].

З одного боку це - прояв демократизму та можливість реалізації своїх суб'єктивних прав для судді, а з іншого - законодавча не урегульованість породжує зловживання та порушення прав.

На думку М. Вільгушинського, з якою слід погодитись, процедура призначення судді на адміністративні посади має бути якомога точніше врегульована законодавцем, зокрема, слід чітко передбачити заходи та кроки, які необхідно здійснити до ініціювання питання про призначення кандидатів на посади голови суду та його заступників; слід розробити положення, в якому буде врегульовано процедуру розгляду подань відповідними радами суддів, чітко визначити критерії відбору цих кандидатів з-поміж претендентів. А головне – ці вимоги та порядок мають бути однаковими для всіх судів і суддів, адже судова система держави єдина [55].

Також, на думку М. Вільгушинського, при прийнятті рішень щодо



визначення кандидатів на адміністративні посади не потрібно нівелювати роль та думку голів судів (як районних, так і апеляційних), тому що це принаймні було б нелогічним. Крім іншого, необхідно враховувати думку зборів суддів відповідних судів, оскільки останні отримували б більш повну інформацію про претендентів на адміністративні посади. Водночас прийняття остаточного рішення й надалі залишалося б за цими поважними органами [55].

Наявність законодавчо обумовленої, чіткої процедури та критеріїв відбору кандидатів на посади голови суду, його заступника полегшить процес призначення на відповідні адміністративні посади, забезпечить ряд переваг власне для кандидатів на адміністративні посади та для органів, що здійснюють відбір та призначення. Зокрема, судді усвідомлять перспективу свого успішного просування в службовій діяльності. Крім того, законодавчо врегульована процедура сприятиме єдності, прозорості та відкритості судової системи; органи, що здійснюють відбір, матимуть змогу рекомендувати на ту чи іншу адміністративну посаду в суді кращого з кращих [55].

Вказані положення частково знайшли своє відображення у змінах, що відбулись у законодавстві у сфері судоустрою внаслідок проваджуваної судової реформи. Так, з положень ч.ч. 2, 3 ст. 20, ч. 2, 3 ст. 42, ч.ч. 1, 3 ст. 43 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII можливо зробити висновок, що повноваженнями щодо обрання голів відповідних судів або їх заступників наділено збори цих судів. Водночас, слушна пропозиція М.Й. Вільгушинського щодо доцільності забезпечення врахування думки голови суду при визначенні кандидата на адміністративну посаду залишилась без законодавчого закріплення [400].

Підсумовуючи слід зазначити, що на ефективність здійснення правосуддя в нашій державі впливає багато чинників. Тому подальше вдосконалення правового регулювання організаційної та управлінської складових діяльності суду є вкрай необхідним.

### **3.2. Поняття кадрового забезпечення діяльності судів та адміністративних процедур його здійснення**

Останні події в державі довели необхідність перегляду підходів щодо кадрового забезпечення діяльності судів. Політична криза та масові протистояння громадянського суспільства владі ставлять під загрозу дотримання прав і свобод людини і громадянина. Одне з основних питань при цьому є забезпечення самостійності та незалежності суддів при здійсненні ними правосуддя і підкорення їх тільки закону, оскільки це найбільш значуща гарантія об'єктивного і неупередженого правосуддя, гарантія належної захищеності людини та її прав.

В умовах сьогодення Закон України «Про судоустрій і статус суддів» 1402-VIII визначає правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні з метою захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави на засадах верховенства права та регулює інші питання судоустрою і статусу суддів.

Стабільність функціонування системи судів безпосередньо залежить від ефективності правового регулювання, його адаптованості до міжнародних стандартів належного судового захисту.

В той же час виникають питання щодо якісного кадрового забезпечення діяльності судів як запорука захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина. Оскільки, зростання порушень законності та зниження рівня службової дисципліни серед суддівського корпусу, здебільшого низький рівень професіоналізму, непоодинокі факти корупційних проявів обумовлюють необхідність подальшого вдосконалення кадрового забезпечення в органах правосуддя.

Важливість вирішення проблеми якісного кадрового забезпечення діяльності судів обумовлена правовим статусом судді як суб'єкта здійснення

правосуддя. Слід враховувати і визначальний вплив процедур кадрового забезпечення на реалізацію принципу незалежності судді і суду, що, у свою чергу, визначає міру і ступінь реалізації права на судовий захист. Так, відповідно до п. 1 ч. 5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, однією з гарантій незалежності суддів визначено особливий порядок його призначення, притягнення до відповідальності, звільнення та припинення повноважень.

Професійним суддею на сьогоднішній день розуміється громадянин, який відповідно до Конституції України призначений чи обраний суддями, обіймає штатну суддівську посаду в одному з судів і здійснює правосуддя на професійній основі. Судді, призначеному на посаду, видається посвідчення встановленого зразка. Підстави та порядок звільнення судді з посади, умови його відповідальності та інші питання статусу суддів визначаються відповідно до Конституції України законодавством про судоустрій і статус суддів. Передбачається також специфічний порядок переведення судді з одного суду до іншого. Професійний суддя розглядає справи по першій інстанції одноособово або у складі колегії суддів відповідно до вимог процесуального закону [49, с. 764]. Найбільш поширеною на сьогоднішній день щодо визначення правосуддя є позиція, за якою визначаються наступні його ознаки: 1) характер діяльності: правозастосовна; 2) виключним суб'єктом є суд; 3) мета: охорона прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави [49, с. 721].

Аналіз юридичної літератури стверджує, що на сьогодні єдине визначення поняття правового статусу судді як суб'єкта здійснення правосуддя відсутнє. Натомість усталеним є загальне визначення правового статусу судді, з яким пов'язують порядок набуття статусу судді, сукупність його прав та обов'язків, вимоги, що ставляться до суддів, правові гарантії, які дозволяють суддям здійснювати свої повноваження згідно із законом, порядок притягнення суддів до юридичної відповідальності та звільнення з посади [227, с. 181]. Мають місце також дослідження, присвячені питанням

окремих складових загального статусу судді: конституційно-правовий статус [98; 168], процесуальний [325; 453]. Значна кількість досліджень присвячуються конкретним проблемним питанням загального правового статусу судді [117; 219]. Окремо слід відмітити роботи, присвячені визначенню поняття правосуб'єктності судді [44; 166].

У цьому напрямку можна відмітити також дисертаційне дослідження О.В. Колісник «Суд як суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин» (2008) [142]. Основоположні питання правового статусу суду в судовому процесі (правосуб'єктність, повноваження) розглядаються навіть на рівні окремих базових підручників [184, с. 213-218]. Разом із тим, відсутній єдиний спеціальний термін, який би характеризував статус судді як в межах певної однієї галузі права (наприклад, цивільного процесуального), так і у судовому процесі в цілому. Слід зауважити, що попри значні відмінності процесуальної форми існуючих видів судового процесу (цивільний, господарський, адміністративний, кримінальний), вказана форма має також значні спільні риси, що виражається у вживаності в науці термінів «судовий процес», «процесуальне право» [49, с. 767, 895].

У наведених вище дослідженнях щодо правового статусу в судовому процесі судді та суду фігурують різні суб'єкти такого статусу: як суддя [325; 80], так і суд [142; 184, с. 213-218; 453].

Особливості кадрового забезпечення діяльності судів, а саме – процедури добору, відбору та призначення на посаду - визначаються правовим статусом судді, у першу чергу, як учасника судового процесу.

В юридичній літературі вказується на специфічний характер правосуб'єктності суду як державного органу, що проявляється в її змісті, що складається з юрисдикції і комплексу повноважень, якими вказаний суб'єкт наділений за законом. На обґрунтування цієї позиції вказується про недоцільність використання стосовно органів судової влади загального поняття правосуб'єктності, оскільки в них вже є усі відповідні права та обов'язки з моменту створення [184, с. 214]. Отже, визначено дві складові

правосуб'єктності суду: юрисдикція та повноваження. Значення юрисдикції вбачається в тому, що вона конституційно визначає сферу діяльності органів судової влади. Вказана сфера визначена як правоохоронна, сфера здійснення юрисдикційних повноважень, тобто – розгляд спорів про право шляхом здійснення правосуддя. Повноваження визначають як нерозривну єдність визначених прав та обов'язків. Вказується на вирішальне значення власне повноважень - у визначенні взаємовідносин судді з іншими учасниками процесу, а їх реалізації – у визначенні руху справи. Розрізняють предметні та функціональні повноваження. Предметні стосуються визначення меж юрисдикції суду. Функціональні стосуються власне розгляду справи [184, с. 214-215].

Слід звернути увагу на ту обставину, що виділення двох груп повноважень судді – предметні та функціональні, не суперечать і підходу щодо встановлення двох груп адміністративно-правових засобів реалізації права на судовий захист – організаційних та процесуальних. Більше того, виділення кола адміністративних процесуальних засобів забезпечення права на судовий захист впливає із специфіки реалізації предметних та функціональних повноважень судді.

Опрацювання наукових досліджень, присвячених проблемі правового статусу судді свідчить про відсутність комплексного підходу до визначення поняття такого статусу та його характеристики з позицій судді як суб'єкта здійснення правосуддя, виходячи з наступного: 1) предметом усіх вказаних вище досліджень (окрім тих, що безпосередньо присвячені дослідженню процесуального статусу) були питання правового статусу без врахування його взаємозв'язку із процесуальним статусом судді; 2) авторами не приділялось належної уваги розмежуванню сфер регулювання конституційного та інших галузей права щодо визначення галузевого статусу судді (конституційного, процесуального), що в окремих випадках призвело до невиправданого розширення окремих категорій. Так, вимагає уточнення включення В.М. Кравчуком до елементів конституційно-правового статусу

судді процедури його призначення (обрання) [167, с. 35]. Комплексний підхід до визначення правового статусу судді як суб'єкта здійснення правосуддя передбачає усунення вказаних недоліків. Разом з тим, узагальнення наведених та інших наукових напрацювань, присвячених проблемі правового статусу судді визначає необхідність надання особливої уваги аналізу проблеми кадрового забезпечення діяльності судів.

Слід відмітити наявність значну увагу науковців щодо вказаної проблеми на рівні монографічних та дисертаційних досліджень: М. П. Запорожець «Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів України», Р. І. Кирилюк «Державна судова адміністрація України як суб'єкт забезпечення діяльності судів», С. В. Ківалов «Судова реформа в Україні: розчарування та сподівання», О. В. Красноборов «Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України», Л. М. Москвич «Організаційно-правові проблеми статусу суддів», М. Г. Мельник «Кадрове забезпечення діяльності судів: теорія, практика, світовий досвід здійснення», А. О. Неугодніков «Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект», С. В. Подкопаєв «Дисциплінарна відповідальність суддів», С. В. Прилуцький «Формування корпусу професійних суддів України», Д. М. Притика «Організаційно-правові засади становлення і діяльності господарських судів України», А. А. Стрижак «Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції», А. М. Хливнюк «Правовий статус Державної судової адміністрації України», С. Г. Штогун «Правові проблеми організації і функціонування місцевих загальних судів в Україні» тощо.

Перелічені та інші наукові дослідження, теоретичні моделі й положення, пропозиції щодо змін до чинного законодавства, що обґрунтовуються їх авторами, є тією базою, спираючись на яку можна проводити критичний аналіз теоретико-правової проблеми визначення шляхів формування оптимальних способів реалізації функції кадрового

забезпечення стосовно судів.

Загальні проблеми розробки та запровадження системи управління якістю в діяльності органів публічної влади тісно пов'язані з проблемами розвитку адміністративного права та процесу, провідниками та дослідниками якого, зокрема, є В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, О. П. Рябченко, М. М. Тищенко та ін.

Окремі питання з розвитку проблеми якісного кадрового забезпечення діяльності судів, у тих чи інших ракурсах, розглядались в роботах Р. З. Голобутовського, Є. В. Денисьєвої, М. Г. Запорожця, Р. О. Куйбіди, О. В. Красноборова, М. Г. Мельника, П. П. Пилипчука, Д. М. Притики, С. В. Подкопаєва, І. Л. Самсіна, М. Ф. Селівона, А. О. Селіванова, Р. Л. Сопільника, В. С. Стефанюка, А. А. Стрижака, А. М. Хливнюка та ін. Праці зазначених авторів є для нас добрим науковим підґрунтям для подальших досліджень проблемних питань кадрового забезпечення діяльності судів.

Слід відмітити, що серед найбільш пізніх досліджень, що здійснювались протягом останніх двох-трьох років, питання кадрового забезпечення діяльності судів продовжують залишатись актуальними. Втім, з тих чи інших причин дослідниками не повною мірою висвітлюється відповідна проблематика. Так, І.Д. Прошутя, досліджуючи питання кадрового забезпечення діяльності місцевих загальних судів, формулює власне визначення цього поняття, визначає систему відповідних дій, елементи кадрового забезпечення діяльності місцевих загальних судів, його суб'єктів та ін. [316, с. 10]. Визнаючи актуальність та наукову значимість висновків дослідника, слід вказати, що предмет його дослідження обмежується системою загальних судів. Крім того, дослідник не торкає питання якості кадрового забезпечення, внаслідок чого залишено поза увагою окремі елементи кадрового забезпечення, наприклад такі, як здійснення громадського контролю у цій сфері.

Таким чином, необхідність удосконалення та системного аналізу кадрового забезпечення діяльності судів на сучасному етапі судово-правової реформи, з одного боку, та відсутність комплексних наукових досліджень цієї проблематики – з іншого, обумовлюють актуальність і новизну визначеної проблематики.

На початку дослідження, слід відзначити про позитивні зрушення у сфері здійснення судочинства: посилення гарантій незалежності суддів; підвищення рівня суддівського самоврядування; вдосконалення процесуального законодавства, зокрема прийняття Кримінального процесуального кодексу України, що відповідає міжнародним стандартам; запровадження єдиної автоматизованої системи документообігу в судах тощо. Зазначені результати є наслідком проведення судової реформи, започаткованої прийняттям Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів», конституційними змінами щодо правосуддя у 2016 році [106] та засвідчують триваючий процес впровадження міжнародних стандартів судочинства.

Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 затверджено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 - 2020 роки. Відповідно до п. 4 цієї Стратегії передбачається 12 напрямків реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів, серед яких 2 перших безпосередньо пов'язано із вдосконаленням правових засад кадрового забезпечення діяльності судів: забезпечення незалежності, безсторонності та неупередженості суддів; оптимізація суддівського врядування та системи кар'єрного просування суддів; підвищення професійного рівня суддів (п.п. 5.1, 5.2 вказаної Стратегії). Заходи, що безпосередньо стосуються кадрового забезпечення діяльності судів можна визначити також в межах реалізації інших напрямків реформування, у передбачені наведеною Стратегією.

В рамках проваджуваної судової реформи внесено значну кількість змін до законодавства у сфері судоустрою, що стосуються, в тому числі, і



питань кадрового забезпечення діяльності судів. Так, відповідно до ст. 131 Конституції України, створено новий орган судової влади – Вища рада правосуддя, що має на меті формування добросовісного, незалежного, високопрофесійного корпусу суддів, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо їх статусу [259]. Змінено також процедуру призначення суддів – тепер вони призначаються виключно Указом Президента України, без участі Верховної Ради України тощо. Отже, внесені зміни мають докорінний характер. Слід відмітити також прийняття Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, що розвиває вказані та інші конституційні новації.

Попри, в цілому, позитивну оцінку відповідних змін як у юридичних публікаціях [222], так і на рівні висновків Комітету Верховної Ради України [309], слід вказати, що сфера кадрового забезпечення діяльності судів продовжує залишатись проблемною, причому вказується на наявність процедурних проблем призначення суддів на посади, внаслідок яких станом на жовтень 2016 р. мало місце біля 2000 вакансій [428]. Наразі тривають конкурсні процедури до Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Вищого суду з питань інтелектуальної власності.

Ці дані підтверджуються також пояснювальними документами до проектів законів України, що подаються до відповідних комітетів. Так, у пояснювальній записці до проекту закону України від 04.11.2016 р. № 5358 «Про внесення змін до Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо резерву на заміщення вакантних посад суддів» [265] вказується, фактично, на імовірність порушення прав осіб, які перебувають у резерві, на призначення на посаду судді внаслідок колізій, що виникли у зв'язку із внесенням змін до відповідного законодавства. Вказане свідчить про збереження актуальності наукового дослідження проблем кадрового забезпечення суддів в напрямках: опрацювання оновлених інститутів у цій сфері і формування таким чином її теоретико-правових засад;

вирішення проблем, що породжені відповідними законодавчими змінами.

Таким чином, здійснення оперативного та якісного вирішення судових справ з метою захисту конституційних прав людини і громадянина є неможливим без належного кадрового, фінансового і матеріально-технічного забезпечення роботи судів.

Слід погодитись із твердженням І. Л. Самсіна, який зазначає, що добір суддів є відповідальним і складним процесом. З одного боку, процедурні питання мають бути достатньою мірою врегульованими в законодавстві, щоб відповідати вимозі формальної визначеності. Адже особа, яка є кандидатом на посаду судді, має право володіти повною інформацією стосовно того, яким випробуванням та іспитам вона буде піддана, які критерії відбору будуть застосовані органом оцінювання тощо. З іншого боку, кваліфікаційний орган повинен бути достатньо уповноважений чинним законом для того, щоб мати можливість дійсно визначити «на що здатна» людина, яка хоче стати суддею [329, с. 6].

Отже, із вищенаведеного можна зробити висновок, що якісне кадрове забезпечення діяльності судів можна представити у вигляді певної системи, а саме:

- 1) якісне кадрове забезпечення осіб, які здійснюють підбір кадрів на посаду судді;
- 2) якісне кадрове забезпечення формування суддівського корпусу;
- 3) якісне кадрове забезпечення апарату суду.

Отже, ключовим моментом в реалізації конституційного права громадян на судовий захист є якісне кадрове забезпечення діяльності судів.

Таким чином, для визначення системи якісного кадрового забезпечення діяльності судів необхідно дослідити насамперед зміст категорії «кадрове забезпечення діяльності судів». Таке визначення можливо зробити, виходячи з теоретичних положень про сутність поняття «кадрового забезпечення».

Звернемося до теоретичних напрацювань, які визначають зазначену категорію в різних сферах діяльності публічної влади з метою надання

власного визначення із врахуванням мети дослідження.

Розгляд питання слід почати із визначення категорії «кадри». Так, термін «кадри» походить від французького «cadre» [66, с. 23; 193, с. 11], що в перекладі означає «рама, рамка». До французької мови цей термін потрапив з латинської, де означав «чотирикутник». Саме в такій формі в минулому вивіщувався для широкого ознайомлення офіційний список працівників державних установ. Поступово відбувалося перенесення значення слова з рамки на документ, а з документа на його зміст. У першій половині ХІХ ст. слово «кадри» починає вже застосовуватись для позначення постійного штату військових «підрозділів», що сприяло появі таких понять, як «кадрова армія», «кадровий військовий», «кадровик» та ін. [25, с. 185]. Як зазначає О. В. Крушельницька у своєму підручнику «Управління персоналом» (2003 р.), кадри це – штатні кваліфіковані працівники з певною професійною підготовкою, які мають спеціальні знання, трудові навички чи досвід роботи у вибраній сфері діяльності. Як зазначає вчена термін «кадри» в зарубіжних і вітчизняних джерелах часто ототожнюється лише із частиною працюючих – спеціалістами або робітниками високої кваліфікації і стажем роботи на даному підприємстві [177].

Цікавою є думка, яка була висловлена в «Методичних матеріалах щодо основних критеріїв оцінки професіоналізму державних службовців», а саме кадри – це обличчя влади, особливий інструмент ефективного і послідовного здійснення зовнішньої і внутрішньої політики держави. Від професійної компетентності кадрів, їх моральності, бажання до самовдосконалення і службового росту значною мірою залежить динамізм і результати перетворень в державі [203, с. 2].

Аналіз наведених визначень дає змогу зробити проміжний висновок, що основними характеристиками зазначеної категорії є професіоналізм і кваліфікація тощо. Що ж стосується «кадрового забезпечення» взагалі та «кадрового забезпечення діяльності судів» звернемося до існуючих напрацювань.

Так, Т. Є. Кагановська зазначає, що кадрове забезпечення є доволі складним комплексним явищем, яке має власне структуру, що певним чином відрізняє цей вид діяльності з-поміж інших державних видів діяльності, що пов'язані з управлінням [116, с. 14]. Вчена спираючись на погляди Г. Атаманчука виокремлює та аналізує функціональну та організаційну структури кадрового забезпечення. Це надало їй змогу надати визначення сутності кадрового забезпечення, як діяльності уповноважених суб'єктів з реалізації кадрової політики держави з метою забезпечення функціонування державного управління соціальними, технічними, біологічними об'єктами, яке здійснюється в умовах ринкової економіки з урахуванням демократичних засад побудови нашої держави із пріоритетним забезпеченням прав, свобод та законних інтересів особи, шляхом наповнення організаційних структур системи державного управління відповідними за професією та кваліфікацією кадрами, створення у них мотивації до ефективної праці, організації їх ефективного використання, професійного та соціального розвитку, досягнення раціонального ступеня мобільності персоналу, а також їх соціального захисту [116., с. 26–27]. Зазначене визначення нам вбачається дещо громіздким та таким, що не відповідає сучасним тенденціям щодо створення нової моделі публічного управління з урахуванням міжнародних стандартів реалізації прав і свобод людини.

На важливість проблеми кадрового забезпечення судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи звертає увагу О. В. Красноборов через призму діяльності Державної судової адміністрації України щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки та розстановки суддівських кадрів.

Крім того, О. В. Красноборов наголошує, що система кадрового забезпечення судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи включає в себе: 1) визначення кількості працівників суду, їх посадових категорій і рівня професійної підготовки; 2) роботу з кадрами: підбір, розстановку, переміщення, формування резерву, оцінку службової

діяльності працівників суду; 3) стимулювання трудової активності й виховання кадрів; 4) застосування заходів морального й матеріального стимулювання; 5) підготовку кадрів [169, с. 11–12].

У свою чергу, М. П. Запорожець визначає кадрове забезпечення діяльності судів, як комплекс організаційно-правових заходів, пов'язаних з відбором та перевіркою кандидатів, їх навчанням, проведенням кваліфікаційних іспитів, рекомендацією на призначення на посаду судді [108, с. 39–40]. Дане визначення поняття «кадрового забезпечення діяльності судів» не охоплює всі відносини державно-службового характеру, а обмежуються етапом призначення особи на посаду судді.

Слушною є позиція А. А. Стрижака, який досліджує державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції в Україні, що являє собою діяльність владно-розпорядчого характеру уповноважених державних органів і посадових осіб по організаційному забезпеченню діяльності суддів з відправлення правосуддя і керівництву апаратами цих судів, спрямуванню їх роботи, що здійснюється на виконання Конституції та законів України на основі дотримання принципу незалежності суддів і невтручання у їх діяльність [365, с. 26].

Серед складових державного управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції в Україні А. А. Стрижак говорить про організаційне керівництво в судах, що означає діяльність керівника (голови) певного суду, яка передбачає підготовку умов, спрямування роботи суддів як носіїв судової влади щодо своєчасного, повного і всебічного розгляду кожної справи, що знаходиться на розв'язанні у відповідному органі правосуддя, без втручання у процес застосування ними норм матеріального і процесуального права.

На підставі норм діючого законодавства А. А. Стрижак виокремлює певні процедури кадрової роботи в судах загальної юрисдикції: допуск суддів до виконання функцій правосуддя на підставі акту про призначення на посаду, обрання безстроково чи припинення повноважень; підвищення

кваліфікації суддів і працівників суду; прийняття на роботу та звільненні службовців апарату органу судової влади; застосування заходів заохочень і дисциплінарних стягнень тощо [365, с. 31].

М. Г. Мельник формулює поняття кадрового забезпечення діяльності судів, як сукупність процедур, пов'язаних із гарантуванням реалізації вимоги професійності персоналу судів, а саме – судів, працівників апарату судів та інших [195, с. 11–12]. На думку вченого, кадрове забезпечення представлено такими видовими категоріями, як: «кадрове забезпечення формування та функціонування суддівського корпусу судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України», «кадрове забезпечення діяльності апарату суду», «кадрове забезпечення формування корпусу народних засідателів», «кадрове забезпечення формування корпусу присяжних», «кадрове забезпечення діяльності Вищої ради юстиції» та інші [195, с. 8–9]. В цілому погоджуючись із позицією М. Г. Мельника, вважаємо, що зазначений перелік видових категорій дещо розширений за рахунок присяжних та народних засідателів, оскільки останні виконують суддівську функцію не на підставі професійних навичок та юридичної кваліфікації, а як пересічний громадянин на підставі морально-етичних норм, тому відносити останніх до єдиної системи кадрового забезпечення діяльності суддів вважаємо не доцільним.

П. Ф. Карпечкін розглядає кадрове забезпечення судів загальної юрисдикції через діяльність Державної судової адміністрації України, що включає в себе підбір кадрів суддів і працівників апарату судів, їхню підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації з метою формування високопрофесійного суддівського корпусу [121, с. 99].

С. В. Прилуцький наголошує, що на етапі становлення судового права України виділились як самостійні явища корпус професійних суддів України та формування корпусу професійних суддів України. При цьому, корпус професійних суддів України являє собою склад суддів, які відповідно до Конституції України призначені чи обрані судьями і займають штатні суддівські посади в судах України. Водночас, формування корпусу

професійних суддів України – це упорядкований процес кадрового забезпечення судової влади, який виражається у механізмі набуття та припинення судьями повноважень по здійсненню правосуддя.

У свою чергу, С. В. Прилуцький виокремлює процедурні етапи порядку набуття та припинення статусу судді в Україні: порядок добору кандидатів на посаду судді; призначення та порядок вступу суддів загальної юрисдикції на посаду; обрання суддів загальної юрисдикції; процедура припинення повноважень та статусу судді [251, с. 185].

Заслуговує увага позиція С. В. Ківалова щодо забезпечення судової системи України суддівськими кадрами, яка включає в себе такі елементи: а) підбір кадрів на посади професійних суддів; б) призначення на суддівські посади на п'ятирічний термін; в) обрання суддів по закінченню строку на посади безстроково; г) підвищення професійної кваліфікації професійних суддів [126, с. 146].

Вихідним пунктом необхідно вважати положення ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Інакше кажучи, здійснення кадрового забезпечення в будь-якій гілці влади, кожна дія, кожне кадрове рішення має отримати, по-перше, правове підґрунтя та, по-друге, здійснюватися у визначених цим підґрунтям межах. Також, слід підкреслити, що кадрове забезпечення діяльності суддів реалізується шляхом здійснення послідовних дій, які між собою знаходяться в логічному зв'язку та повинні мати правове підґрунтя, яке, на нашу думку, складається із процесуально-правових норм. Постає питання, нормами якого права урегульована зазначена діяльність.

Отже, не вдаючись в наукову дискусію та спираючись на напрацювання, які були нами проведені в попередніх наукових дослідженнях щодо правової природи відносин, суб'єктами яких є судові органи зазначимо, що ми вважаємо за доцільне функції органів суддівської влади поділяти на

зовнішні та внутрішні, оскільки права та обов'язки, формуються саме через призму тих функцій, які були покладені на останню. Цей висновок, дозволяє визначити внутрішньорганізаційні відносини в судових органах як адміністративні, оскільки їх основне призначення - забезпечити ефективне функціонування системи для належного виконання окремої функції держави, яка була покладена в основу створення цього органу публічної влади, а саме - здійснення правосуддя. Таким чином, можна зробити проміжний висновок, що кадрове забезпечення діяльності судів – це сукупність адміністративних правовідносин відносин, пов'язаних із прогнозуванням та плануванням добору, розстановки кадрів, підвищення їхньої кваліфікації та кар'єрного росту тощо.

Діяльність органів судової влади щодо кадрового забезпечення формування суддівського корпусу, як і будь-яка інша правозастосовна діяльність, має здійснюватись у порядку та у спосіб, визначений законом.

На сьогодні усталеною в доктрині адміністративного права є категорія «адміністративний процес», під яким розуміється відповідна діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на застосування норм матеріального права при вирішенні індивідуальних справ [6, с. 228]. Наведені вище визначення кадрового забезпечення діяльності суддів дають підстави зазначати про відповідність виділеної діяльності ознакам адміністративного процесу.

Характеризуючи систему адміністративного процесу, вказують що вона складається з проваджень [6, с. 228]. Втім у навчальних виданнях поширене виділення також іншої суміжної категорії – адміністративна процедура [7, с. 269]. Основною відмінністю провадження та адміністративної процедури можливо визначити їх предмет. Якщо процес – це безперервний рух, динаміка, то процедура – це розташовані в часовому проміжку віхи, від яких і до яких здійснюється розвиток явища. Процедура становить лише процесуальні етапи [7, с. 269]. Під адміністративною процедурою розуміється встановлений адміністративно-процесуальними



нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально-визначених адміністративних справ [7, с. 269].

Останніми роками проблеми адміністративних послуг отримали достатньо широку увагу у працях науковців, причому як на рівні формування теоретичних засад надання адміністративних послуг, так і щодо окремих напрямків їх надання: вища освіта; оподаткування; державна реєстрація речових прав на нерухоме майно тощо О.М. Буханевич, Н.Л. Губерська, О.А. Качура, М.О. Колесников, А.М. Луцик, К.А. Фуглевич [45; 419; 190; 122; 139; 77]. Поняття адміністративної процедури має методологічне значення для подальшого дослідження адміністративно-правових засобів кадрового забезпечення діяльності суддів. Позитивно відмічаючи наукові здобутки вказаних та інших дослідників, зауважимо, що найближче тематики кадрового забезпечення суддів в контексті дослідження адміністративних процедур торкнулась В.В. Щепоткіна у дисертаційному дослідженні «Адміністративні процедури в діяльності судів і суддів» (2013 р.). Так, В.В. Щепоткіна, в результаті дослідження проблем адміністративних процедур в діяльності судів і суддів слушно характеризує адміністративну процедуру як визначальний чинник у формуванні адміністративних правовідносин за участі судів і суддів у сфері поза процесуальної діяльності суду. Через визначення адміністративних процедур встановлюється певний порядок послідовно здійснюваних уповноваженими суб'єктами у галузі судоустрою відповідних дій, що є цілеспрямованими та мають процесуальну форму [441, с. 78-79].

Ключовим поняттям теорії адміністративного права і процесу є поняття адміністративної процедури, у зв'язку з чим розкриття його змісту та дослідження адміністративної процедури з позицій її розгляду як правового явища, що має адміністративно-правову природу були предметом наукового аналізу. Аналізуючи сутність адміністративної процедури, не можна оминати теоретичні положення, обґрунтовані О.І. Миколенком стосовно розуміння адміністративної процедури у широкому значенні як правового явища,

ширшого за змістом порівняно з адміністративним провадженням [204]. Дослідники обґрунтовують доцільність виділення адміністративно-процедурних норм та послідовний характер тих дій, які такими нормами урегульовані. При цьому відзначається, що вказані послідовні дії стосуються правовстановлюючої та правозастосовної діяльності. Такий підхід можна виділити у роботах Ю.Ю. Басової [26], С.Г. Брателя [42], Ю.В. Фролова [418] та інших дослідників. Опрацьовуючи результати досліджень вказаних та інших вчених, можна виділити підхід, щодо якого відсутні принципи застереження – визнання під адміністративною процедурою певних дій, які мають послідовний характер. Такі дії можуть здійснюватись із різною метою та стосуватись різного предмету, проте притаманність ознаки послідовності їх здійснення є передумовою визнання доцільності широкого погляду на адміністративну процедуру, яка має складатись із певних стадій, етапів. Саме про таку структуру адміністративної процедури зазначав О.І. Миколенко [204], наукова концепція якого може і має бути покладена в основу подальших напрацювань, присвячених сутності адміністративної процедури як у загальному її значенні, так і відносно окремих сфер життєдіяльності.

Вчені обґрунтовують такі ознаки адміністративної процедури: існування виключно у публічних правовідносинах; завдяки ним впорядковується здійснення правозастосовної діяльності, в тому числі позитивної управлінської діяльності; публічний, нормативний, індивідуальний, безспірний, стадійний характер; спеціально визначений законом суб'єктний склад; специфічна мета – реалізація правового статусу суб'єкта правовідносин у сфері управління; наявність передбаченого законом оформлення результатів – нормативний акт [42, с. 67; 418, с. 696;]. Слід зауважити, що результати здійснення розглядуваних процедур не обмежуються прийняттям виключно нормативних актів. Як слушно зауважують автори підручника з адміністративного права, що виданий за редакцією Т.О. Коломоець у 2012 році, таким результатом може бути також: індивідуальний адміністративний акт, адміністративний договір, вчинення

технічної дії адміністрації [7, с. 270]. В даному випадку ключове значення має наявність передбаченого законом способу оформлення.

Суголосним з наведеними науковими підходами є визначення адміністративної процедури як встановленого законодавством порядку розгляду суб'єктами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ щодо реалізації та захисту прав, свобод, законних інтересів окремої фізичної та юридичної особи, що завершується ухваленням адміністративного акта [63, с.200].

Враховуючи суб'єктну складову правовідносин щодо адміністративної процедури, яку становлять суб'єкти публічного адміністрування, теоретична конструкція адміністративної процедури не може бути застосовна до визначення і характеристики процедур кадрового забезпечення діяльності судів.

Разом з тим, вирішення питання щодо можливості застосування до правових процедур кадрового забезпечення діяльності суддів положень щодо адміністративної процедури передбачає їх аналіз на предмет відповідності наведеним вище ознакам адміністративних процедур. Разом із тим, перед проведенням такого дослідження слід врахувати наукові здобутки окремих вчених, які проводили дослідження на суміжну тематику. Наведене стосується дисертаційного дослідження, що виконане В.В. Щепоткіною на тему «Адміністративні процедури в діяльності судів і суддів» (2013 р.), метою якого дослідниця поставила визначення сутності, змісту, видів та особливостей адміністративних процедур в діяльності судів і суддів [440]. Адміністративною процедурою в діяльності судів і суддів визначено сукупність однорідних, послідовно здійснюваних, цілеспрямованих дій, здійснюваних уповноваженими суб'єктами, які являють собою окремі напрямки організації судочинства і урегульовані нормами адміністративного права [440, с. 12]. Дослідниця визначає організаційні та адміністративно-юрисдикційні адміністративні процедури в діяльності судів і суддів. До перших відносяться процедури: організаційного керівництва в судах;

кадрового забезпечення (добору на посаду судді та призначення на посаду судді вперше, звільнення судді з посади у загальному порядку); реалізації права доступу до публічної інформації. До других відносяться процедури: притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та звільнення судді з посади за особливих обставин; притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного адміністративного правопорушення [441, с. 176].

Визнаючи ґрунтовність та наукову значимість дослідження В.В. Щепоткіної, доводиться констатувати, що її висновки лише частково можуть бути враховані в цьому дослідженні, враховуючи іншу спрямованість її роботи, адже нею охоплюються процедури організації судочинства в цілому. Як наслідок цього можна констатувати охоплення дослідженням В.В. Щепоткіної лише окремих процедур, які мають безпосереднє відношення до кадрового забезпечення формування суддівського корпусу (добір на посаду судді та призначення на посаду судді вперше, звільнення з посади, притягнення суддів до юридичної відповідальності) [441, с. 176]. Процедури ж стосовно: переміщення по службі (службова кар'єра); підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів для судової системи; окремі процедури щодо припинення служби не знайшли належної уваги в рамках її дослідження [401].

З огляду на викладене, та спираючись на аналіз позицій вчених, можна запропонувати власне визначення кадрового забезпечення діяльності суддів. Так, під кадровим забезпеченням діяльності судів слід розуміти сукупність норм (правил і процедур), які породжують, змінюють або припиняють правовідносини, що за своєю природою є внутрішньоорганізаційними та регулюються нормами адміністративного матеріального і процесуального права, а також пов'язані із забезпеченням і реалізацією захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Виходячи з вищенаведеного, доцільно виокремити наступні

адміністративні процедури кадрового забезпечення діяльності судів, а саме:

- а) добір і призначення на посаду судді;
- б) переміщення по службі (службова кар'єра);
- в) підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації кадрів для судової системи;
- г) припинення державної служби.

### **3.3. Якісне кадрове забезпечення формування суддівського корпусу як елемент гарантування реалізації права на судовий захист**

Однією із складних посад, що потребує високого рівня професіоналізму, психологічної готовності до вирішення складних завдань, моральних якостей є посада судді. У Висновку №3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності наголошено на особливій ролі, яку виконують судді у державі. У п.9 Висновку прямо зазначено, що довіра до судової системи є ще важливішою у контексті зростаючої глобалізації спорів та поширення судових справ. Крім того, у державі, яка керується принципом верховенства права, громадськість має право очікувати прийняття загальних принципів, сумісних з поняттям справедливого суду та гарантують основоположні права. [206, с.41-92].

Необхідність приведення системи правосуддя у відповідність до визнаних європейських стандартів обумовлена ухваленим у вересні 1995 року Парламентською Асамблеєю Ради Європи позитивним висновком (Висновок ПАРЕ № 190 (1995)). У зазначеному Висновку окремо виділено рекомендацію щодо системи підготовки суддів, яка повинна бути частиною судової гілки влади та здійснюватись під контролем і наглядом незалежного органу суддівського самоуправління. Така рекомендація прямо впливає з

п. 7.3.3 Резолюції 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні», де було зазначено про відповідну рекомендацію Венеціанської Комісії [319].

Слід зазначити, що у наукових дослідженнях вчених питання про гарантування належного кваліфікаційного рівня судді не отримало достатній ступінь вивчення. Науковий пошук був спрямований переважно на загальні проблеми вдосконалення організації діяльності органів судової влади: В.В.Єршов, В.Т. Маляренко, А.О. Селіванов, В.С. Стефанюк, П.П. Пилипчук, М.Ф. Селівон, А.А. Стрижак, Д.М.Притика, В.Я. Карабань та інші. Їх науковий доробок є основою подальших напрацювань у напрямку вирішення питання про гарантування належного кваліфікаційного рівня судді.

Звернення до міжнародного законодавства дозволяє виділити приписи Європейської Хартії про статус суддів, прийнятої у Страсбурзі у липні 1998 року (DAJ/DOC (98)23), де встановлено вимогу передбачити законом забезпечення умов, що гарантуватимуть шляхом дотримання вимог щодо освітньої кваліфікації та наявності попереднього досвіду призначення на посаду саме тих осіб, які здатні здійснювати судові обов'язки [206, с.135-138]. Такі умови в Україні можуть бути створені шляхом ефективної організації навчального процесу, формування навчальних програм, належного методичного забезпечення, добору на посади викладачів висококваліфікованих фахівців у різних галузях права, організації взаємодії із навчальними закладами, які готують майбутніх суддів та інше.

Якщо звернутись до міжнародних стандартів у сфері судочинства, то ними передбачено певні рекомендації щодо навчання суддів. Зокрема, вказане стосується Рекомендації Rec (2004) 4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці [206, с.110-114], Висновку №4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо належної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях [206, с.115-120]. Важливе

значення у якісному кадровому забезпеченні діяльності судів відзначено у міжнародних документах, зокрема - в Основних принципах ООН щодо незалежності правосуддя, прийнятих у 1985 році, та документах Ради Європи, прийнятих у 1994 році (Рекомендація №R(94) 12 щодо незалежності, ефективності та ролі суддів), а також у 1998 році (Європейська Хартія про статус суддів), посилання на які містяться в пункті 11 Висновку КРЄС №1.

Вчені наводять досвід Франції, Німеччини, інших демократичних держав, який свідчить про те, що здійснення судово-правових реформ та підвищення статусу судової влади у державі неможливі без професійної підготовки суддів у спеціалізованому навчальному закладі суддівської освіти. Такі навчальні заклади, першим з яких була Французька школа магістратури, діють у більшості країн Європи, а також у Португалії, Іспанії, Нідерландах та ін. Аналогічні принципи організації підготовки майбутніх суддів покладені в основу створення навчальних закладів суддівської освіти у постсоціалістичних країнах, наприклад, Румунії, Болгарії, Албанії, Польщі, Молдові, Боснії і Герцеговині, Хорватії, Казахстані, Грузії, Азербайджані, Вірменії та ін. [58, с. 33; 198]. У Франції діє Національна школа магістрату як державний заклад, який займається підготовкою магістрів. Його унікальність проявляється у максимальному пристосуванні до реалізації завдань поповнення суддівського корпусу кадрами, які мають належну професійну підготовку. Слухачі набираються на конкурсній основі, а також шляхом персонального відбору. Щороку об'являються два конкурси з тим, щоб забезпечити приплив в суддівський корпус широкого спектру спеціалістів [368, с. 182].

В основному європейські установи будують свою роботу, орієнтуючись на досвід Національної школи магістрату Франції, навчальні програми якої базуються на роботі в аудиторіях з суддею-тренером, де велика частина часу відведена розгляду окремих судових справ і проведенню тривалих стажувань в різних органах юстиції. Питаннями наукових досліджень в області судоустрою і правозастосування європейські установи по навчанню суддів не

займаються.

Досвід професійної підготовки суддів у країнах із сталими демократичними традиціями свідчить про необхідність функціонування системи спеціальної професійної підготовки суддів, яка здійснюється у спеціалізованих вищих навчальних закладах. Гарантіями належного кваліфікаційного рівня судді при цьому виступають не тільки спеціалізація навчання, а й освітньо-кваліфікаційний рівень магістра, який набувають випускники цих навчальних закладів, а також існуюча система добору кандидатів на навчання [198].

Як вірно зазначає М.Г. Мельник, порядок відбору суддів має відповідати Європейській суддівській Хартії від 1998 р. [196, с.231] Так, в даному документі зазначається: «Щодо кожного рішення стосовно відбору та призначення судді на посаду, підвищення по службі або припинення його повноважень, законом має бути передбачено втручання органу, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, у складі якого щонайменше половина членів – судді, обрані їх колегами, і в якому було б гарантовано якнайширше представництво суддівського корпусу» [96].

Для того щоб надати визначення якісне кадрове забезпечення діяльності судів проаналізуємо категорію «якість». Поняття «якість» пішло від латинського слова «*quamitas*» (властивість чи якість). Тлумачний словник формулює поняття «якість» як ступінь вартості, цінності, придатності чого-небудь для використання за призначенням; внутрішня визначеність предмета, який становить специфіку, що відрізняє його від інших; та чи інша ознака, властивість, риса кого, чого-небудь; сукупність характеристик продукції або послуг щодо їх здатності задовольнити встановлені та передбачені потреби [51, с. 1423]. Передусім якість – це філософська категорія, тобто поняття з гранично широким обсягом. Вперше поняття якості проаналізовано Аристотелем в «Категоріях» і «Топіці» як предикаменту, що відповідає на запитання «яке?», наявність або відсутність вроджених, вихідних можливостей і характеристик, як нових, так і стабільних властивостей;



властивості та стан речі або явища в процесі їх існування; зовнішній вигляд речі чи явища [214, с. 312].

У відповідності з визначенням Гегеля, якість об'єкта являє собою сукупність властивостей і характеристик предмета, що визначають його як таке, і відрізняють від інших предметів, як тільки предмет втрачає свої властивості, це призводить до зникнення предмета, якому належать ці властивості [65]. Визначення якості діалектичного матеріалізму виглядає як існуюча визначеність предмета чи явища, що виступає в його властивостях і характеризує те, чим відповідний предмет або процес виступає у даних умовах у зв'язку і взаємодії з іншими предметами та процесами [202]. У юридичних енциклопедичних виданнях поняття «якість» розкрито як оцінне та розглядається як сукупність якісних властивостей і характеристик продукції або послуги, якими визначається їхня здатність задовольняти встановлені або передбачувані потреби споживача щодо конкретних цілей їх використання чи споживання [451, с. 507].

Про якісне кадрове забезпечення діяльності судів доцільно зазначити і у контексті управління якістю, державні стандарти щодо якого передбачені ДСТУ ISO 9000-2001, ДСТУ ISO 9001-2001, ДСТУ ISO 9004-2001. Вказані стандарти містять опис основних положень системи управління якістю, вимоги щодо системи, настанови щодо результативності та ефективності системи управління якістю. Слід зазначити про спроби запровадження системи управління якістю в діяльність органів виконавчої влади, відповідно постанові Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. №614, якою була затверджена Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади. Названа постанова Кабінету Міністрів України втратила чинність у відповідності до постанови Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 №704 «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм» [304]. Разом з тим, впровадження ідеї формування системи управління якістю у разі її реалізації у діяльності державних органів створило би умови оптимізації управлінських дій і процедур та, як наслідок,

формування ефективного управління.

Категорія «якість» у смислі наведених вище державних стандартів (ДСТУ ISO 9000-2001, ДСТУ ISO 9001-2001, ДСТУ ISO 9004-2001) означає формування такої організації діяльності певної структури, яка дозволяє якнайкраще задовольнити потреби споживачів [332].

Вказуючи про управління якістю відносно якісного кадрового забезпечення діяльності судів, слід зазначити, що запровадження відповідної системи передбачає здійснення підготовчої роботи у таких напрямках як: встановлення порядку координації діяльності різних державних органів, уповноважених щодо здійснення кадрового забезпечення діяльності судів з метою формування системи управління якістю; інформаційно-аналітичне та методичне забезпечення запровадження та функціонування цієї системи; організація навчання керівництва судів та фахівців суду з питань забезпечення функціонування системи управління якістю; здійснення контролю виконання управлінських рішень.

Серед принципів управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів, на засадах яких має ґрунтуватись діяльність суб'єктів, уповноважених здійснювати кадрове забезпечення, може бути віднесено:

- а) формування та впровадження кадрової політики відносно комплектування суддівського корпусу;
- б) популяризація цієї політики, широке висвітлення у засобах масової інформації для підвищення обізнаності, мотивації щодо її реалізації;
- в) забезпечення законності, неухильного дотримання вимог чинного законодавства при визначенні заходів, спрямованих на реалізацію кадрової політики формування суддівського корпусу та їх здійсненні;
- д) забезпечення розробки, впровадження та підтримання результативної та ефективної системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів;
- е) прийняття та виконання управлінських рішень у межах системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів у суворій

відповідності чинного законодавства;

ж) контроль та моніторинг функціонування системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів, визначення проблемних питань функціонування та опрацювання шляхів їх вирішення.

Попри всю спірність пропозиції щодо запровадження системи управління якістю до діяльності, пов'язаної із здійснення кадрового забезпечення судів, тим не менше, слід зазначити про необхідність застосування наукового підходу до організації діяльності судів, елементом якого виступає саме кадрове забезпечення, у межах якого здійснюється розробка і прийняття управлінських рішень. При цьому доречно зазначити про те, що окремі елементи системи управління якістю вже запроваджені в діяльність судів. Вказане стосується організації документообігу в суді, що здійснюється у межах функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи, відповідно ч.3 ст.15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII.

Проблема сутності та систематизації управлінських рішень в діяльності судів і суддів потребує окремого дослідження, проте у межах виділеного питання про кадрове забезпечення діяльності судів доцільно приділити увагу сутності таких рішень, що приймаються при реалізації процедур кадрового забезпечення.

Серед усіх визначень правових актів доречно виділити ключові ознаки, притаманні управлінському правовому акту [183, с. 196–197; 379, с. 734]:

- наявність письмової форми документу, що означає відтворення у ньому реквізитів, характерних для офіційного документу: назва, дата прийняття, підпис уповноваженої особи, використання нормативної мови і стилю викладення тексту, характерного для офіційних документів; чіткість викладення вступної, мотивувальної і резолютивної частин;

- видання акту у межах компетенції суб'єкта, уповноваженого щодо його прийняття;

- підзаконний, публічно-владний характер;

- цілеспрямований, вольовий характер, що виявляється у відповідній формі вираження владних велінь уповноваженого щодо його прийняття суб'єкта;

- спрямований на упорядкування діяльності адресатів його приписів;
- наявність правових наслідків у різних формах впливу на відповідні відносини у вигляді встановлення (зміни, скасування) правових норм чи у вигляді встановлення (зміни, припинення) конкретних правовідносин;
- встановлюють правила поведінки у межах організаційних відносин;
- можуть бути опротестовані чи оскаржені у встановленому чинним законодавством порядку.

Якщо за переліченими ознаками виділити управлінські правові акти у сфері кадрового забезпечення діяльності судів, можна вказати на дві їх групи:

- зовнішні правові управлінські акти – акти, якими оформлені управлінські рішення щодо формування корпусу суддів;
- внутрішні правові управлінські акти – акти, спрямовані за організацію кадрового забезпечення діяльності судів;
- акти, якими посвідчується правовий статус та акти, які пов'язані із набуття статусу судді.

До першої групи актів належать правові акти, компетенція щодо прийняття яких належить таким суб'єктам кадрового забезпечення формування корпусу суддів як Вища рада правосуддя; Вища кваліфікаційна комісія суддів України. Зокрема, відповідно ст.93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, якою визначено компетенцію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, до таких актів доцільно віднести:

- рекомендація, яку вносить Вища кваліфікаційна комісія суддів України до Вищої ради правосуддя щодо призначення судді;
- акти, які приймаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з метою організації проведення спеціальної перевірки стосовно

судді;

- рекомендація про переведення судді;
- акт, в якому зазначено потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України;
- акти, якими затверджено форму і зміст заяви про участь у доборі кандидатів на посаду судді, анкети кандидата на посаду судді, порядок складення відбіркового іспиту та методику оцінювання його результатів, порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, порядок складення кваліфікаційного іспиту та методику оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, порядок формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) та інші процедури виконання Комісією її функцій та інші.

Стосовно управлінських правових актів, які має право приймати Вища рада правосуддя у сфері кадрового забезпечення діяльності судів, відповідно Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII [258] слід відзначити, зокрема ті, які приймаються відповідно ст.3 зазначеного Закону:

- подання про призначення судді на посаду;
- рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності;
- акт, яким закріплено утворення органів для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів;
- акт, яким закріплено результат розгляду скарги на рішення відповідних органів про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді;
- рішення про звільнення судді з посади;
- рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя та інші.

До другої групи актів належать ті, які передбачені Законом України

«Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII :

- акти Державної судової адміністрації України щодо визначення кількості суддів у суді за погодженням з Вищою радою правосуддя (ч.6 ст.19);

- акти зборів суддів відповідного суду, якими затверджено обрання голови місцевого суду, його заступника, голови апеляційного суду, його заступників, голови вищого спеціалізованого суду, його заступників (ч.2 ст.20);

- заява судді щодо звільнення його з адміністративної посади (ч.5 ст.20);

- акти, в яких зазначено про факти триваючого незадовільного виконання обов'язків голови суду, заступника голови суду відповідно, систематичного або грубого одноразового порушення закону при їх виконанні (ч.5 ст.20);

- акт Пленуму Верховного Суду, яким закріплено обрання на посаду або звільнення з посади Голови Верховного Суду, його заступника (ч.8 ст.20);

- акт, яким закріплюється обрання зборами суддів відповідного суду слідчого судді (слідчих суддів) (ч.7 ст.21);

- накази і розпорядження, які видає голова місцевого суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень (ч.2 ст.24), до яких належать: визначення адміністративних повноважень заступника голови суду, погодження на призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, внесення подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства; видання видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідного наказу; повідомлення Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-

портал судової влади про вакантні посади суддів у суді у триденний строк з дня їх утворення та інші, відповідно ч.1 ст.24 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII;

- накази і розпорядження, які видає голова апеляційного суду (ч.2 ст.29) щодо: визначення адміністративних повноважень заступників; видання відповідного наказу щодо судді на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді; повідомлення Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про наявність вакантних посад суддів в апеляційному суді; забезпечення виконання рішень зборів суддів апеляційного суду; сприяння виконанню вимог щодо підтримання кваліфікації суддів апеляційного суду та підвищення їхнього професійного рівня та інші, відповідно ч.1 ст.29 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII;

- накази і розпорядження, які видає голова Вищого спеціалізованого суду, відповідно ст.34 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII;

- накази і розпорядження, що видає Голова Верховного Суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, відповідно ст.39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII.

Слід зазначити, що чинне законодавство не передбачає встановлення вимог до певних правових управлінських актів, зокрема – погоджень, актів, якими закріплено факти обрання на посаду.

Доцільно погодитись із В.В. Щепоткіною, яка вказувала про те, що «Офіційний характер наказів і розпоряджень визначається законодавчим закріпленням їх форми та повноважень щодо їх прийняття керівництвом судами. Однак серед обов'язкових ознак юридичного акта вчені виділяють ознаку викладення, згідно із правилами юридичної техніки, що передбачає, зокрема, наявність реквізитів акта.» [441, с.64].

Вказане означає необхідність формування єдиних вимог до структури та змісту правових управлінських актів, які віднесені до групи внутрішніх правових актів, тобто тих, які спрямовані за організацію кадрового забезпечення діяльності судів.

До актів, якими посвідчується правовий статус, належать посвідчення судді, голови судів та їх заступники, судді у відставці (ст. 51 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII). Президент України підписує посвідчення судді, голови суду, заступника голови суду, судді у відставці. Секретар Пленуму Верховного Суду підписує посвідчення Голови Верховного Суду та заступника Голови Верховного Суду.

Порядок виготовлення, обліку, видачі, заміни та знищення посвідчень суддів, суддів, яких призначено на адміністративні посади, суддів у відставці, народних засідателів та присяжних затверджений Рішенням Ради суддів України 25 квітня 2014 року N 23 [323]. Цей Порядок встановлює адміністративну процедуру та компетенцію суб'єктів щодо видачі відповідних посвідчень та проведення з посвідченнями інших юридично значимих дій, вимоги до посвідчень, необхідні ланки звітності тощо.

Серед актів, які пов'язані із набуттям статусу судді, слід виділити: декларацію родинних зв'язків (ст. 61 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII), декларацію доброчесності судді (ст. 62 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII). Чинне законодавство встановлює обов'язок судді подавати щорічно до 1 лютого декларацію родинних зв'язків, яка заповнюється за встановленою формою на сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Форма цієї декларації визначається Комісією. До 1 лютого також подається суддею декларація доброчесності у аналогічному порядку.

Крім вказаних декларацій, Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [277] передбачено, що судді зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції декларацію особи,



уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством (ч.1 ст.45). Форма, вимоги до інформації, перелік відомостей, що зазначаються у декларації встановлені ст.ст.45, 46 зазначеного Закону, також Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 11 серпня 2016 року №3 «Про роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю» [321].

Слід вказати, що, на відміну від актів внутрішньо організаційної діяльності, пов'язаних із організацією кадрового забезпечення діяльності суду, форма та реквізити актів, пов'язаних із набуттям статусу судді, а також актів, якими посвідчується відповідний правовий статус встановлені чинним законодавством, що передбачає законодавче закріплення вимог щодо таких актів і відповідає принципу правової визначеності.

Оскільки кадрове забезпечення діяльності судів пов'язане із розробкою та прийняттям управлінських правових актів у цій сфері, при розгляді питання щодо запровадження системи управління якістю кадрового забезпечення доцільно розглянути питання про ефективний документообіг. Ефективність документообігу у межах кадрового забезпечення сприятиме:

- досягненню відповідності документального супроводження процедур кадрового забезпечення змісту і сутності таких процедур;
- прийняття управлінських правових актів уповноваженими суб'єктами тільки у межах та на підставах, передбачених чинним законодавством;
- усуненню дублювання інформації відносно здійснення процедур кадрового забезпечення;
- ясності, чіткості та оперативності обміну інформацією що прийнятих актів;
- об'єктивності прийняття управлінських правових актів;
- встановленню результативності та ступеню придатності системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів.

При цьому необхідно враховувати те, що розробка документів не повинна бути самоціллю, але діяльністю, спрямованою на гарантування ефективності управління судами та їх кадровим забезпеченням в цілому.

Аналізуючи питання управління якістю у сфері кадрового забезпечення діяльності судів доцільно звернути увагу на пропозицію М.Г. Мельника щодо запровадження психофізіологічного тестування кандидата на посаду судді [197]. Дослідник зазначав про Висновок №4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо належної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях, в якому було підкреслено важливість отримання судьями, відібраними після здобуття повної юридичної освіти, детальної, глибокої, різноманітної підготовки. Досліджуючи генезис формування вимог до професійних якостей суддів та можливостей їх оцінки, М.Г. Мельник вказував про Методичні рекомендації щодо визначення відповідності особи, яка претендує на посаду судді, критеріям, що ставляться, якими запропоновано напрями оцінювання та ступені відповідності, а також зміст напрямів оцінювання. Так, було виділено чотири напрями: 1) юридична (загальна і спеціальна) компетенція; 2) ділові якості; 3) соціальна свідомість; 4) здатність до адміністрування. Крім цього, запропоновано встановлення п'ять ступенів відповідності: 1) повністю відповідає; 2) здебільшого відповідає; 3) скоріше відповідає, ніж не відповідає; 4) скоріше не відповідає, ніж відповідає; 5) не відповідає. Критерії оцінювання були розроблені для кожного напрямку оцінювання. Способами встановлення відповідності були запропоновані тестування професійних знань, ситуативні завдання та практичні випробування, психологічне тестування, співбесіда. При цьому ділові якості, здатність до адміністрування визначались на підставі психологічного тестування, співбесіди, вивчення характеристик за місцем навчання, роботи, а соціальна свідомість – на підставі співбесіди та характеристик. Також було запропоновано зміст критеріїв оцінювання. Критично аналізуючи запропоновану Методику, дослідник виділяв наявність

таких неоднозначних положень як швидкість і виваженість прийняття процесуальних рішень, володіння судовою практикою тощо [197].

На думку М.Г. Мельника, питання відбору кандидата на посаду судді пов'язане, насамперед, із визначенням здібностей професійних і психологічних, враховуючи, що майбутня професійна діяльність пов'язана із неупередженістю, пильністю, спроможністю використати усі надбаня професійних знань, умінь, навичок. При оцінці таких здібностей не повинні порушуватись права кандидата на посаду судді. Вказано про відповідність такого підходу Основним принципам незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1975 року, якими передбачено, що особи, відібрані для судових посад, повинні мати високі моральні якості і здібності, а також відповідні підбору і кваліфікацію у галузі права. М.Г. Мельник запропонував проведення оцінки по двох основних напрямках: професійні здібності та морально-психологічні здібності. При цьому оцінку здібностей кандидата на посаду судді можна було би викласти не у Методичних рекомендаціях, враховуючи правові наслідки застосування відповідної методики, а у Положенні про оцінку здібностей кандидата на посаду судді. Запропоновано визначити завданням розробити і прийняти такий акт Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, враховуючи її компетенцію щодо добору кандидатів на посаду судді вперше, в тому числі організації проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та прийняття кваліфікаційного іспиту [197].

Слід вказати, що у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII достатньо чітко врегульовані процедури добору на посаду судді та встановлені запобіжники корупційних ризиків та ризиків низького рівня професіоналізму осіб, які претендують на посаду судді. Так, встановлено підвищені, порівняно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2010 року, вимоги до кандидатів, більш складні процедури добору і відбору, активна участь громадськості при формуванні суддівського

корпусу. Поряд із цим наразі неможна встановити міру і ступінь ефективності передбачених законодавством запобіжників та обмежень, враховуючи початок процедур кадрового забезпечення діяльності судів за умови реалізації нових процедур рекрутингу.

Проведений аналіз сучасних проблем кадрового забезпечення діяльності судів свідчить про складність запровадження системи управління якістю до процедур такого забезпечення. Проблематичність запровадження вказаної системи обумовлена декількома чинниками. Насамперед, необхідністю формування процедур добору і відбору суддівських кадрів із дотриманням принципу оптимізації та гарантування ефективності проведення кадрового забезпечення. По-друге, подальшим впровадженням міжнародних стандартів формування та функціонування суддівського корпусу.

Отже, на нашу думку, категорія «якість» не залежно від того чи йде мова про продукт, послугу або діяльність має єдиний критерій – задоволення «вимог» замовника, зацікавлених осіб, населення, які, в свою чергу, ними ж і встановлюються. Адаптуючи зазначене твердження на предмет дослідження, можна зробити висновок, що якісне кадрове забезпечення діяльності судів – це задоволення потреб громадян в реалізації їх конституційного права на судовий захист.

Таким чином, якісне кадрове забезпечення діяльності судів являє собою систему послідовно здійснюваних адміністративних процедур, спрямованих на гарантування дотримання якісних властивостей і характеристик діяльності суду, що забезпечується правовою можливістю уповноважених суб'єктів реалізовувати кадрову політику відносно прогнозування та планування добору, розстановки кадрів, підвищення їхньої кваліфікації та кар'єрного росту, а також оцінювання якості діяльності суддів щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Підсумовуючи слід зазначити, що Українській державі, а особливо судовій гілці влади вкрай необхідна сучасна суддівська еліта, яка знає в

якому напрямі рухається суспільство, що його загальні пріоритети це права і свободи людини і громадянина, яка готова нести відповідальність за прийнятті суддівські рішення, володіє необхідними професійними знаннями та з розумінням ставиться до людських потреб та керується у своїй діяльності принципом верховенства права.

Порівнюючи відповідні положення законодавства у сфері судоустрою, що мали місце до та після судової реформи, слід казати про усунення окремих проблем врегулювання кадрового забезпечення суддів.

Так, наприклад, щодо врегулювання засад дисциплінарного провадження, то частиною 8 ст. 95 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [310] передбачалось, що копія рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про відкриття дисциплінарної справи не пізніш як через три дні з дня його прийняття надсилається судді, щодо якого відкрито дисциплінарну справу.

Але, виходячи із змісту зазначеної статті, впливала необхідність законодавчого закріплення направлення копії рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України судді щодо якого порушувалось дисциплінарне провадження не тільки у разі відкриття дисциплінарної справи, а й у випадках прийняття рішення про відмову у її відкритті.

Зазначеним вище проектом Закону України (ч. 4 ст. 46) передбачалось вирішення питання направлення копій відповідних рішень саме на вказаних засадах, причому відповідні рішення направляються не тільки судді, щодо якого вирішувалось відповідне питання, але й особі, яка подала дисциплінарну скаргу.

Тим не менш, з метою удосконалення окремих положень організації судової влади та покращення якості кадрового забезпечення діяльності судів слід вказати на деякі проблемні питання, які потребують вирішення в умовах сьогодення, шляхом внесення змін і доповнень до законодавства у сфері судоустрою і, передусім, до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII. Аналіз чинного законодавства у сфері судоустрою дає підстави

для висновків не тільки про збереження окремих проблем кадрового забезпечення суддів, що існували до судової реформи, але також виникнення певних додаткових проблем. Вказане слід розглядати як наслідок недостатнього врахування законодавцем певних теоретичних засад окремих інститутів судоустрою, що стосуються кадрового забезпечення діяльності судової системи. Крім того, окремі новації, що передбачені Законом «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII свідчать також про необхідність врахування теоретичних засад вищого рівня – стосовно засад правового регулювання відносин у сфері судочинства та судоустрою. Розглянемо окремі приклади вказаних проблем.

Характерним для більшості державних службовців звичайно під час проходження служби є рух в посадовій ієрархії внаслідок заміщення різних посад у органах державної влади [215, с. 215].

Досліджуючи правові засади переміщення, Д. О. Карпенко зазначав, що вони виконують також важливу виховну та дисциплінарну функцію, в одних випадках – заходом заохочення, як стимул до праці, підвищення своєї кваліфікації (при переведеннях в порядку просування на більш відповідальну роботу), а в інших – заходом дисциплінарного впливу або стягнення (при переміщенні на нижчу посаду за порушення дисципліни) [120, с. 14].

Отже, одним із напрямків та підстав для переміщення працівників суддівського корпусу є звернення громадян щодо організації та діяльності судів.

Аналіз сутності і змісту звернень громадян до суду дозволяє виявити причини існуючих проблем, сформулювати актуальні пропозиції щодо їх подолання, здійснити заходи, спрямовані на забезпечення ефективності діяльності суду, попередження негативних фактів, наявність яких є причинами надходження скарг на роботу суду. Саме тому діяльність, пов'язана із аналізом звернень громадян, визначенням і застосуванням ефективних заходів за наслідками розгляду звернень має постійно контролюватись керівництвом суду.

У зв'язку із зазначеним, вважаємо за необхідне внести відповідні зміни до відповідних статей Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, поклавши обов'язок на голів судів здійснювати контроль за організацією роботи суддів щодо дотримання процесуальних строків та трудової дисципліни. Вказана проблема мала місце також до прийняття чинного Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, а отже, слід констатувати про її збереження.

Слушною також видається позиція законодавців щодо надання права головам місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів у разі необхідності запроваджувати спеціалізацію суддів, що повинно сприяти висококваліфікованого розгляду судових справ, у тому числі тих, які потребують наявності спеціальних знань [414].

У разі запровадження спеціалізації, судові палати апеляційних та вищих спеціалізованих судів будуть створюватись зборами суддів на підставі такої спеціалізації. Голова суду, як особа, яка повинна на практиці втілювати судово-правову реформу та функції судового адміністратора, основним завданням якого є ефективне здійснення адміністративного керівництва суду зможе об'єктивно та неупереджено оцінити необхідність або відсутність необхідності у запровадженні спеціалізації суддів та визначити спеціалізацію конкретних суддів. Голова суду, перш за все, зацікавлений в організації ефективної роботи суду в цілому, у зв'язку з чим, зможе найкраще виконати функцію запровадження спеціалізації. Як український, так і міжнародний досвід знайом з практикою визначення спеціалізації головою суду [262]. На жаль, після прийняття відповідного проекту Закону України на доопрацювання у першому читанні та повернення його на доопрацювання відповідний суб'єкт законодавчої ініціативи не ініціював відповідні питання.

Одним з ключових елементів системи кадрового забезпечення суддів слід вважати інститут дисциплінарної відповідальності суддів. На сьогоднішній день слід констатувати внесення істотних змін до правового регулювання цього інституту, що стосуються: визначення принципово

нового суб'єкта притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, підстав притягнення до відповідальності, видів дисциплінарних стягнень та ін. Особливо слід відмітити врегулювання у Законі України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII засад дисциплінарного провадження щодо суддів (гл. 4 р. II). Увагу привертає до себе положення абз. 2 ч. 1 ст. 51 наведеного Закону щодо залежності права на оскарження рішення Дисциплінарної палати від згоди цієї палати. Відсутність такої згоди є підставою для залишення поданої скарги без розгляду (п. 2 ч. 6 ст. 51).

Слід погодитись із висловленим Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України зауваженням до відповідного законопроекту – стосовно недоречності надання «дозволу» на подання скарги саме тим органом (інстанцією), рішення якого має оскаржуватись [257].

З системного тлумачення положень ч.ч. 1, 2 ст. 52 гл. 5 р. II Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII випливає висновок про обмеженість складу підстав, з яких можливе судове оскарження рішень Вищої ради правосуддя за наслідками дисциплінарного провадження. Аналіз відповідних підстав свідчить про те, що вони носять формальний характер і стосуються: належного складу Вищої ради правосуддя та процедури підписів рішення; повідомлення судді, щодо якого здійснювалось провадження; належного викладення мотивувальної частини рішення (ч. 1 ст. 52 гл. 5 р. II Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII).

Отже, з вказаної норми випливає, фактично, неможливість судового оскарження рішення Вищої ради правосуддя з мотивів незаконності чи необґрунтованості. Враховуючи, що право на участь у державному управлінні відноситься до комплексу прав громадянина [6, с. 64, 66], виникає питання щодо відповідності вказаного положення положенням ч. 1 ст. 55 Конституції України щодо права громадянина оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність зокрема, будь-якого органу державної влади, якщо громадянин вважає, що їх рішення, дія чи



бездіяльність порушують або ущемляють його права чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді [449] у взаємозв'язку із положенням ч. 3 ст. 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції судів на будь-який юридичний спір. Слід також зауважити, що відповідно до ч. 1 ст. 35 гл. 1 р. II Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII щодо розгляду відповідних скарг Верховний Суд виступає судом першої інстанції, а отже, встановлення обставин справи має входити до його юрисдикції. Враховуючи наведене, слід переглянути підхід щодо засад судового оскарження рішень Вищої ради правосуддя щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Більш вдалим видається виходити з загальних засад: а) судової юрисдикції; б) притаманності судам першої інстанції повноважень щодо встановлення обставин справи і винесення відповідного рішення [49, с. 887].

Проявом неврахування законодавцем засад врегулювання відносин у сфері судоустрою слід вважати врегулювання проблеми особливостей добору кандидатів на посаду судді, які вже мають стаж роботи, пов'язаної із відправленням правосуддя, зокрема на посаді помічника судді. Відповідно до ч. 2 ст. 70 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VII добір кандидатів на посаду судді, які мають стаж роботи на посаді помічника судді щонайменше три роки, проводиться з особливостями, визначеними рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Відзначення законодавцем необхідності застосування особливого підходу щодо добору таких кандидатів, враховуючи їх практичний досвід роботи слід схвалити. Водночас, слід вказати на наступне.

Починаючи з моменту прийняття Закону України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 р. № 3018-III [311] та завершуючи прийняттям Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII порядок зайняття посади судді визначався виключно законодавчими актами. Вказане можна вважати вагомим елементом системи гарантій незалежності судді при здійсненні правосуддя. Втім, з наведеної норми Закону України «Про

судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII можливо зробити висновок про віднесення визначення особливостей добору кандидатів на посаду судді, які мають стаж роботи на посаді помічника судді більше трьох років до компетенції Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, яка виносить щодо таких питань свої рішення.

Отже, щодо окремих категорій кандидатів на посаду судді особливості порядку добору визначаються не законом, а нормативним актом нижчого рівня. Не оспорюючи компетентність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо вирішення подібних питань, слід вказати, що доцільність застосування різних інструментів правотворчості для вирішення подібних за значенням завдань є спірною.

Відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України, судоустрій, статус суддів визначаються виключно Законом України. Вказана засада правового регулювання відображена також у ч. 1 ст. 4 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, зі змісту якої випливає висновок про врегулювання питань судоустрою та статусу суддів нормативним актом, який за рівнем є не нижчим за закон. В юридичній літературі судоустрій визначається як судова система держави, а одним з елементів цієї системи визначається зокрема, порядок призначення та обрання професійних суддів [49, с. 897]. Вказаний порядок розглядається також як елемент правового статусу судді [227, с. 181]. З огляду на вказане, визначення особливостей добору на посаду судді нормативним актом, який за своїм рівнем нижче за закон не відповідає засадам правового регулювання питань судоустрою та статусу суддів.

Відповідно до ч. 7 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу визначених Конституцією України та законом гарантій незалежності судді.

Крім того, визнаною ознакою закону як виду нормативних актів визначається його стабільність. На сьогоднішній день, попри сплив більш як

півроку з моменту прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VI Вищою кваліфікаційною комісією суддів України не прийнято відповідне рішення.

Враховуючи наведене, слід врегулювати відповідні питання саме вказаним Законом. Втім, важливим питанням є забезпечення участі у формуванні відповідного проекту закону ВККС України.

До вказаного слід додати також проблеми, пов'язані із новелізацією законодавства про судоустрій. Так, у наведеній вище пояснювальній записці до проекту закону України від 04.11.2016 р. № 5358 «Про внесення змін до Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо резерву на заміщення вакантних посад суддів» мова йде про неможливість певної частини кандидатів на посаду судді взяти участь у відповідному конкурсі та бути призначеними на посаду судді, при тому що вони пройшли спеціальну підготовку, на що були витрачені значні суми бюджетних коштів [265]. Крім того, в юридичних публікаціях відмічаються проблеми у зв'язку із необов'язковим характером висновків Громадської ради доброчесності [222]. Тому можна констатувати, що внесення змін до законодавства про судоустрій не тільки не усунуло окремі проблеми, що існували, але й додало нових. Вказане актуалізує вироблення теоретичних засад якісного кадрового забезпечення діяльності суддів [414].

Таким чином, нині гостро постало завдання запровадження оновленої системи кадрового забезпечення суддівського корпусу, яка була б адекватна реаліям України та потребам радикальних реформ, що проводяться в судових та правоохоронних органах. Адже професіоналізм суддів України – це результат інтелектуальної діяльності, життєвої мудрості та справедливості, невід'ємною складовою якої є безперервне підвищення рівня знань та вдосконалення форм і методів роботи, до чого необхідно спонукати судів і відповідно вдосконалювати систему постійного підвищення професіоналізму [411].

В умовах сьогодення є потреба визначення чітких законодавчих критеріїв професійної придатності претендентів на суддівські посади та

встановлення не менш чітких процедур встановлення наявності або відсутності цих критеріїв. Від чіткості та прозорості адміністративних процедур кадрового забезпечення діяльності судів залежить рівень конституційного захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, що і становить предмет подальшого дослідження.

### **Висновки до розділу 3**

Аналіз проблем встановлення сутності кадрового забезпечення діяльності судів та його значення для забезпечення реалізації права на судовий захист дозволило обґрунтувати наступні висновки.

1. Державно-службові відносини у системі судоустрою – це відносини, які за своєю природою є внутрішньоорганізаційними, пов'язаними із здійснення суб'єктами, які беруть в них участь, діяльності на професійній основі та спрямовані на реалізацію завдань та функцій держави щодо здійснення правосуддя регулюються нормами адміністративного матеріального і процесуального права.

2. Адміністративною посадою, на яку призначається суддя названо визначену структурою і штатним розписом одиницю судового органу, на яку відповідно до законодавства покладено коло управлінських повноважень організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого спрямування за виконання яких особа, призначена на цю посаду, отримує від держави винагороду за свою працю.

3. Поняття «адміністративна посада», на яку призначається суддя, характеризується наступними ознаками: 1) це вид публічної служби; 2) передбачає виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій; 3) зайняття посади відбувається шляхом обрання, але на підставі видання індивідуального адміністративного акту; 4) до адміністративних доцільно віднести посади: голови суду та заступника голови суду, Голови Верховного Суду, заступника Голови Верховного Суду,

секретарів судових палат; 5) зайняття адміністративної посади не виключає виконання функції здійснення правосуддя відносно особи, яка займає таку посаду і наділена правовим статусом судді; 6) наділені державно-владними повноваженнями щодо організаційного забезпечення здійснення правосуддя; 7) отримує заробітну плату за рахунок коштів Державного бюджету.

4. Адміністративною процедурою призначення судді на адміністративну посаду визначено порядок послідовно здійснюваних однорідних процедурних дій щодо обрання та призначення судді на адміністративну посаду та забезпечення здійснення ним професійної діяльності з виконання покладених чинним законодавством повноважень щодо організації здійснення ефективного правосуддя.

5. Сьогодні гостро постало завдання запровадження оновленої системи кадрового забезпечення суддівського корпусу, відповідної реаліям України та концептуальним реформам, що проводяться в судових та правоохоронних органах. Адже професіоналізм суддів України – це результат інтелектуальної діяльності, життєвої мудрості та справедливості, невід’ємною складовою якої є безперервне підвищення рівня знань та вдосконалення форм і методів роботи, до чого необхідно спонукати судів і, відповідно, вдосконалювати систему постійного підвищення професіоналізму. Нині є потреба визначення чітких законодавчих критеріїв професійної придатності претендентів на суддівські посади та встановлення не менш чітких процедур встановлення наявності або відсутності цих критеріїв. Від чіткості та прозорості адміністративних процедур кадрового забезпечення діяльності судів залежить рівень конституційного захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. У такому контексті проаналізовано проблемні питання запровадження системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів.

Результати дослідження, які викладені у Розділі 3, відображено у наступних публікаціях автора: [400], [401], [411], [412], [414].

## Розділ 4

# АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ

### 4.1. Адміністративна відповідальність у системі засобів забезпечення реалізації права на судовий захист

Питання адміністративної відповідальності протягом тривалого часу були предметом значної уваги науковців. Відповідній тематиці приділяли увагу такі вчені, як В.Б. Авер'янов, М.І. Ануфрієв, Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.В. Зуй, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, О.І. Миколенко, Д.В. Приймаченко, Т.О. Проценко, О.П. Рябченко, А.О. Селиванов, Ю.С. Шемшученко, Х.П. Ярмакі та інші. Вказане призвело до створення усталеного розуміння вказаного інституту адміністративного права. Водночас, і сьогодні слід відмітити неабияку увагу стосовно досліджень окремих напрямків адміністративної відповідальності, або особливостей цього інституту адміністративного права в окремих сферах адміністративних правовідносин.

Так, слід вказати на дисертаційне монографію Т.А. Плугатар «Адміністративна відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх в Україні» (2016 р.) [241]. Протягом останніх років слід відмітити також роботи таких дослідників, як: О.Г. Боднарчук «Адміністративно-правові засади протидії корупції у Державній кримінально-виконавчій службі України» (2016 р.) (дисертаційне дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук) [36], В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко «Адміністративна відповідальність» (курс лекцій) (2016 р.) [2], К.В. Берднікова «Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції в Україні»

(дисертаційне дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук) (2016 р.) [30] тощо.

Отже, можна зазначити про інтенсивність наукового пошуку у напрямку визначення шляхів розвитку цього інституту і на сьогоднішній день.

Нормами адміністративного права передбачається два види юридичної відповідальності: адміністративна і дисциплінарна. Традиційним є сприйняття адміністративної відповідальності як одного з видів юридичної відповідальності. Зокрема, щодо неї також можна стверджувати про наявність таких ознак, як: настання несприятливих наслідків для особи-правопорушника; підставою є вчинення передбаченого законом правопорушення; застосування виключно до деліктоздатних суб'єктів; реалізація виключно у порядку правозастосування; забезпеченість державним примусом [6, с. 185-186; 49, с. 17; 376, с. 255-265] Водночас, вказується на певні особливості адміністративної відповідальності як виду юридичної відповідальності, що пов'язуються із: підставами її настання (вчинення саме адміністративного правопорушення); особливою законодавчою основою (встановлюється Кодексом України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (далі - КУпАП) [136], іншими законами України; суб'єкти застосування – органи адміністративної юрисдикції; особливий характер санкцій, що передбачені законом (штраф, оплатне вилучення, адміністративний арешт тощо) [376, с. 258].

Ключовим щодо розуміння специфіки адміністративної відповідальності як виду юридичної відповідальності є врахування її правової природи, а саме того, що вона є одним з видів адміністративного примусу. Вказане актуалізує щодо неї відповідні ознаки, притаманні адміністративному примусу: використання для охорони суспільних відносин у сфері державного управління; галузева належність норм, на підставі яких застосовуються відповідні заходи (норми адміністративного права) [6, с.

178]. Застосуванням заходів адміністративної відповідальності досягається: корекція поведінки особи, а також її правосвідомості – в напрямку забезпечення належної реалізації норм права, а також виховання поваги до закону [49, с. 17].

Серед адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист виділено групу правоохоронних засобів, які застосовуються з метою охорони конституційного права на судовий захист. За критерієм безпосередньої мети застосування серед них виділено: засоби запобігання; засоби припинення; адміністративна (дисциплінарна) відповідальність; правовідновлювальні засоби.

Характеризуючи місце адміністративної відповідальності в системі адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист, слід зважати на вказану їх різноманітність, різну правову природу.

Так, стосовно реалізації одних засобів адміністративна відповідальність виступає додатковим забезпечуючим чинником (наприклад, стосовно належної реалізації відповідними особами своїх обов'язків за посадами). Окремі ж адміністративно-правові засоби виступають елементом процесуальної форми реалізації адміністративної відповідальності (наприклад, діяльність органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про відповідні адміністративні правопорушення). Тому вказана характеристика вимагає дослідження реалізації адміністративної відповідальності щодо кожного з вказаних адміністративно-правових засобів. Разом з тим основну увагу слід приділити саме забезпечувальному аспекту адміністративної відповідальності, що кореспондує із метою цього правового інституту.

Адміністративні правовідносини, в яких втілюються наведені адміністративно-правові засоби, мають відповідні елементи, що притаманні адміністративним правовідносинам взагалі: суб'єкти, об'єкт, юридичні факти [6, с. 57]. Мета адміністративної відповідальності досягається тільки за умови застосування її щодо відповідних суб'єктів, оскільки завдяки рішенням, діям



відповідних суб'єктів отримують реалізацію наведені адміністративно-правові засоби. Отже, для розкриття місця та значення адміністративної відповідальності у системі засобів забезпечення права на судовий захист необхідно визначити відповідних суб'єктів реалізації цих засобів і виділити серед них тих, щодо яких застосовується вказана відповідальність, а також за які порушення вона застосовується щодо конкретних суб'єктів.

Метою адміністративної відповідальності визначається: виховання в особи поваги до закону, запобігання вчиненню нових правопорушень як нею, так і іншими особами [49, с. 17]. Однією з спеціально юридичних гарантій законності визначається реалізація юридичної відповідальності. Визначається також система загальносоціальних гарантій законності: економічні, політичні, соціальні, ідеологічні. Так, до економічних гарантій законності віднесено зокрема: належну роботу господарського механізму країни, економічна незалежність суб'єктів права [333, с. 496, 497].

Таким чином, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності на загальних підставах може розглядатись як опосередкована гарантія реалізації права на судовий захист. Вказане стосується адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на власність (гл. 6 р. 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) [136]), а також у інших сферах суспільного життя, зокрема - охорони природи (гл. 7 р. 2 КУпАП), промисловості, будівництві, використання природних ресурсів (гл. 8 р. 2 КУпАП), транспорту та зв'язку (гл. 10 р. 2 КУпАП) тощо. Хоча відповідні правовідносини й виникають поза межами судової системи, але належна реалізація відповідних норм є гарантією також належного функціонування судової системи і, зокрема, реалізації права на судовий захист.

Відповідно до ст. 14 КУпАП України, особливою підставою настання адміністративної відповідальності посадових осіб визнається невиконання ними своїх службових обов'язків. В юридичній літературі наводиться наукова позиція стосовно визначення особливостей адміністративної

відповідальності посадових осіб. Зокрема, наводяться такі особливості, як: можливість не співпадіння в одній особі порушника та суб'єкта відповідальності; можливість притягнення до відповідальності одночасно кількох осіб за одне правопорушення; превалювання такої підстави відповідальності, як бездіяльність; не виключає застосування інших видів юридичної відповідальності, зокрема дисциплінарної [109, с. 61]. Вказані особливості дістають свою реалізацію також і стосовно адміністративної відповідальності посадових осіб, які належать до штатного розпису суду.

З положень п.п. 1.2 Типових посадових інструкцій керівника апарату місцевого загального суду, затвердженої наказом Державної судової адміністрації України від 20.07.2005 р. № 86 [287], можливо дійти висновку про лінійний характер повноважень керівника апарату місцевого загального суду (безпосередній характер керівництва (п. 1.2); персональну відповідальність за виконання апаратом суду його завдань (п. 4.1)). У цьому ж пункті, а також п.п. 4.1, 4.2 вказаної Інструкції цілями діяльності головного бухгалтера визначено: організація бухгалтерського обліку господарсько-фінансової діяльності місцевого загального суду; контроль за дотриманням правил ведення вказаного обліку. Головний бухгалтер несе персональну відповідальність за порушення планово-фінансової дисципліни, ведення бухгалтерського обліку, звітності та контролю в місцевому суді, а також за невиконання, неналежне виконання своїх повноважень, їх перевищення, порушення етики державного службовця, а також умов, пов'язаних із прийняттям на державну службу та її проходженням.

Відповідно до п.п. 2.1, 2.2, 2.4 Типової посадової інструкції секретаря місцевого загального суду, затвердженої наказом Державної судової адміністрації України від 20.07.2005 р. № 86 [287], можна виділити такі приклади завдань секретаря місцевого загального суду: ведення первинного обліку справ і матеріалів, розгляд яких передбачено процесуальним законодавством; забезпечення заповнення обліково-статистичних карток в електронному вигляді; забезпечення зберігання судових справ та інших

матеріалів; здійснення обліку і забезпечення зберігання речових доказів.

Аналіз норм КУпАП дозволяє виділити адміністративні правопорушення, за вчинення яких може бути притягнуто до адміністративної відповідальності вказаних вище та інших осіб, що входять до штатного розпису суду:

- недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних (ч. 4 ст. 188-39 КУпАП);

- порушення законодавства про державну таємницю, зокрема невиконання норм і вимог криптографічного та технічного захисту секретної інформації (п. 9 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП);

- неоприлюднення інформації всупереч вимогам законодавства України; неналежне виконання обов'язків щодо надання інформації у зв'язку із запитом, інше порушення Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР [291];

- неналежне виконання обов'язків щодо надання інформації у зв'язку із запитом адвоката, кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 № 5076-VI [253];

- порушення Закону України «Про доступ до судових рішень» від 22.12.2005 № 3262-IV [270] (ч.ч. 1, 2, 5-7 ст. 212-3 КУпАП);

- незаконне отримання та розпорядження інформацією, яка зберігається, обробляється чи передається в інформаційних (автоматизованих) системах (ст. 212-6 КУпАП).

Отже, перелік відповідних адміністративних правопорушень достатньо значний та охоплює випадки, що можуть мати місце при реалізації посадовими особами суду своїх повноважень. Вчинення наведених адміністративних правопорушень може мати негативний вплив на реалізацію права особи на судовий захист.

Рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 р. № 30 затверджене Положення про автоматизовану систему документообігу суду [450]. Відповідно до п. 1.3.1 Рішення, автоматизована система документообігу в судах загальної юрисдикції забезпечує зокрема: визначення складу суду для розгляду конкретної судової справи; зберігання оригіналів електронних документів суду. Несанкціоноване поширення відповідної інформації може завдати шкоди як організації розгляду відповідних судових справ (шляхом, зокрема, створення умов для тиску на конкретних суддів), так і завдати шкоди правам інших учасників процесу.

Відповідно до п.п. 12.4, 12.5 Інструкції з діловодства в місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міст Києва та Севастополя, Апеляційному суді Автономної Республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ, затвердженої наказом Державної судової адміністрації України від 17.12.2013 р. № 173, відбитком гербової печатки суду засвідчуються: копії судових рішень, постановлених судом; журнали реєстрації довіреностей; листи щодо фінансових операцій тощо. Відбитком малої гербової печатки суду засвідчуються зокрема: документи суду з кадрової роботи, інші документи, визначені розпорядженням голови або керівника апарату суду [280]. Отже, наслідком вчинення такого адміністративного правопорушення як незаконне заволодіння печатками може бути блокування роботи відповідного суду.

Узагальнюючи внутрішньоорганізаційні адміністративно-правові засоби реалізації права на судовий захист, слід вказати на, переважно, організаційний їх характер. Наприклад, вказані засоби стосуються організації: діловодства у суді; судового розгляду; роботи суду з опрацювання судових рішень; аналітичної, статистичної роботи у суді тощо. Виділеними вище нормами КУпАП передбачено адміністративну відповідальність, в першу чергу, не за неналежне виконання відповідними керівниками своїх обов'язків щодо організації відповідних напрямків роботи,

а за невиконання своїх обов'язків відповідними рядовими працівниками: секретарем, діловодом, архіваріусом тощо, що негативно впливає на організацію роботи суду та реалізацію права на судовий захист. Звідси – можна зробити висновок про значний вплив адміністративної відповідальності на забезпечення виконання своїх обов'язків, передусім, рядовими працівниками суду, у зв'язку з чим можна зазначити про її самостійний характер по відношенню до вказаних внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових засобів.

Аналізуючи проблему адміністративної відповідальності як засобу забезпечення реалізації права на судовий захист, необхідно вказати, що в окремих випадках може наставати адміністративна відповідальність безпосередньо керівників, наприклад - керівника апарату суду.

Так, відповідно до п.п. 2.21, 2.22 Типової посадової інструкції керівника апарату місцевого загального суду, до його обов'язків входить зокрема, забезпечення зберігання та використання штампів і печаток суду; забезпечення виконання та необхідного дотримання правил охорони праці та протипожежної безпеки. Неналежне виконання першого обов'язку, якщо це потягло втрату відповідних штампів і печаток, охоплюється складом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 189-2 КУпАП. Неналежне виконання другого обов'язку, якщо це виявилось у формі порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці, охоплюється складом адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 5 ст. 41 КУпАП.

Таким чином, доцільно вказати про забезпечувальний характер адміністративної відповідальності стосовно реалізації внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист.

Досліджуючи питання адміністративної відповідальності державних службовців суду як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності, не можна оминати увагою адміністративну відповідальність за

адміністративні правопорушення, пов'язані із корупцією (гл. 13-А р. II КУпАП). Слід вказати, передусім, на такі адміністративні правопорушення, як: порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КУпАП); невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП).

Так, наприклад, відповідно до примітки до ст. 172-5 КУпАП, пп.пп. в, г, п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII, суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення відповідних обмежень є державні службовці, судді. Аналогічне можна стверджувати також стосовно адміністративних правопорушень, передбачених ст.ст. 172-7, 172-8, 172-9 КУпАП. Вказане дозволяє визначити суб'єктами відповідальності за вказані адміністративні правопорушення практично всіх осіб, що входять до штатного розпису суду (крім обслуговуючого персоналу суду).

Справи про адміністративні правопорушення, пов'язані із корупцією, уповноважені розглядати районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді) (ч. 1 ст. 221 КУпАП). Протокол про вчинення адміністративного корупційного правопорушення разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення корупційного правопорушення. У разі вчинення корупційного правопорушення службовою особою, яка працює в апараті суду, протокол разом з іншими матеріалами надсилаються до суду вищої інстанції для визначення підсудності (ч.ч. 2, 3 ст. 257 КУпАП).

Проведене дослідження свідчить про вагоме значення адміністративної відповідальності як засобу забезпечення реалізації права на судовий захист. Водночас, слід вказати, що практично усі особи, які входять до штатного розпису суду, можуть притягуватись до адміністративної відповідальності на загальних підставах, тобто за вчинення адміністративних правопорушень, що

не пов'язані безпосередньо із виконанням ними своїх службових обов'язків.

Належне виконання працівниками апарату суду, а також іншими особами, що входять до штатного розпису суду, своїх трудових обов'язків забезпечується не тільки можливістю застосування адміністративної відповідальності.

Главою 5 розділу II КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за адміністративні правопорушення у галузі охорони праці і здоров'я населення. Зокрема, встановлено адміністративну відповідальність за: порушення вимог трудового законодавства та законодавства щодо охорони праці (ст. 41); правопорушення у зв'язку із укладенням, зміною, виконанням колективної угоди (договору) (ст.ст. 41-1, 41-2, 41-3 КУпАП). Вказані положення слід вважати гарантією створення належних умов праці для осіб, які входять до штатного розпису суду, а отже, їх теж слід розглядати як опосередковану гарантію права на судовий захист.

Випадком притягнення особи до адміністративної відповідальності, що безпосередньо не належить до правовідносин державної служби в суді, але впливає на реалізацію права особи на судовий захист, є прояв неповаги до суду (ст. 185-3 КУпАП). Хоча диспозиція вказаної статті передбачає суб'єктом відповідальності, в першу чергу, осіб – учасників судового процесу, але мова йде також про «інших громадян» як суб'єктів відповідальності. Неявка до суду викликаних осіб, якщо їх явка є обов'язковою, неналежна поведінка осіб, які з'явилися до суду можуть унеможливити проведення судового засідання в конкретній судовій справі або вчинення необхідних процесуальних дій.

Прояв неповаги до суду розглядається в юридичній літературі як вияв недостатньої правової культури, істотна перешкода для відправлення правосуддя. Повага до суду розглядається як складова поваги особи до державної влади та як гарантія належного здійснення правосуддя в цілому. З огляду на вказане проводяться дослідження проблем притягнення до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду, пропонуються

шляхи їх виправлення, зокрема шляхом внесення змін до чинного законодавства на рівні КУпАП [145, с. 73-75, 80-81]. Застосування адміністративної відповідальності за вказане правопорушення визначається необхідним заходом забезпечення належної поведінки особи в суді, а також виховання її в дусі поваги до закону [191, с. 34].

Адміністративна відповідальність має значний вплив на забезпечення реалізації також зовнішньоорганізаційних адміністративно-правових засобів забезпечення права на судовий захист. Такі засоби, пов'язані із діяльністю органів та посадових осіб, що не належать до штатного розпису конкретного суду, і діяльність яких спрямована на організацію діяльності судової системи в цілому, тобто мета цієї діяльності виходить за межі забезпечення функціонування конкретного суду. В цьому аспекті набувають актуальності адміністративно-правові засоби щодо: контролю діяльності судів і суддів щодо здійснення правосуддя; здійснення кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення діяльності судів.

Відповідно до ч. 8 ст. 19 Закону «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII, за загальним правилом суд є юридичною особою. За такої обставини актуальності набувають вимоги щодо належного стану матеріально-технічних засобів його функціонування. Вказане стосується, передусім, виконання передбачених законодавством вимог щодо: охорони праці, пожежної безпеки, санітарних норм тощо. Порухення усіх наведених вимог тягне за собою застосування адміністративної відповідальності.

Так, окрім вже проаналізованих питань відповідальності за порушення вимог у сфері охорони праці та трудового законодавства (ст.ст. 41 – 41-3 КУпАП), слід виділити ст. 42 КУпАП, якою передбачено адміністративну відповідальність за порушення санітарних норм.

Відповідно до ч. 1 ст. 47 Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI (далі – КЦЗ України) [137], в Україні здійснюється державний нагляд (контроль) з питань цивільного захисту за додержанням та виконанням вимог законодавства у сферах техногенної та пожежної безпеки.



Відповідно до ч. 1 ст. 52 КЦЗ України, техногенна безпека забезпечується шляхом дотримання норм стосовно значного переліку напрямків. Стосовно діяльності суду на першому місці постають норми щодо: санітарно-епідеміологічного благополуччя; пожежної безпеки; охорони праці.

До повноважень центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки відноситься, зокрема, складення приписів про усунення порушень вимог законодавства у сфері зокрема, техногенної та пожежної безпеки, у разі виявлення таких порушень (п. 11 ч. 1 ст. 67 КЦЗ України). Відповідно до ст.ст. 188-4, 188-6, 188-8 КУпАП, передбачено адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог (приписів, постанов) центральних органів виконавчої влади (їх посадових осіб), що реалізують державну політику у сфері охорони праці, а саме - з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про пожежну і техногенну безпеку.

З наведеного випливає висновок про застосування адміністративної відповідальності особами, що не належать до штатного розпису відповідного суду, а, звідси – і про ширший характер мети застосування адміністративної відповідальності. Разом з тим, адміністративна відповідальність як складова адміністративного примусу має на меті забезпечення правопорядку і законності, а також належного розвитку суспільних відносин [6, с. 178]. Враховуючи вказане слід зробити висновок про зовнішньоорганізаційний характер адміністративної відповідальності як адміністративно-правового засобу забезпечення реалізації права на судовий захист.

Належна реалізація зовнішньоорганізаційних засобів забезпечення права на судовий захист гарантується застосуванням адміністративної відповідальності за усі інші види адміністративних правопорушень, передбачені КУпАП, оскільки цим досягається функціонування суміжних суспільних інститутів. Вказане має позитивний вплив і стосовно реалізації зовнішньоорганізаційних засобів забезпечення права на судовий захист.

Місце адміністративної відповідальності серед адміністративно-

правових засобів забезпечення права на судовий захист зумовлюється, передусім, її визначенням як самостійного, по відношенню до інших, адміністративно-правового засобу, що належить до групи правоохоронних засобів разом із такими засобами, як: запобігання, припинення, правовідновлювальні засоби.

Необхідність вдосконалення правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на нормальне функціонування суду, стосується не тільки наведеної вище відповідальності за прояв неповаги до суду. Важливим напрямком слід визначити усунення окремих прогалин, внаслідок яких залишається не закріпленою відповідальність за вчинення певних правопорушень.

Так, відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI [269] передбачено настання юридичної відповідальності за вчинення таких порушень, як, зокрема, навмисне приховування або знищення інформації чи документів.

Водночас, аналіз відповідних норм КУпАП та Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III (далі – КК України) [172] свідчить про відсутність у їхніх нормах відповідного складу адміністративного правопорушення або злочину. Найближчими до відповідних випадків слід вважати наступні правопорушення: необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію та інші випадки, передбачені ч. 1 ст. 212-2 КУпАП; несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку (ст. 361 КК України). Останній випадок, передбачений КК України, має місце, коли внаслідок вказаного втручання відбулась втрата інформації.

Водночас, ч. 1 ст. 212-2 КУпАП встановлює перелік складів порушень законодавства про державну таємницю, однак нормами КУпАП не передбачена відповідальність за знищення інформації чи документів.

Натомість встановлено адміністративну відповідальність за порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію (ст.212-5 КУпАП). Статтею 361 КК України теж не повною мірою охоплено відповідні випадки, зокрема не враховано можливість втрати не тільки електронних даних, але й інформації, закріпленої в письмовій формі. Крім того, склад цього злочину в якості об'єктивної сторони передбачає саме втручання, а втрата інформації визначається як наслідок такого втручання.

З огляду на встановлення у законодавстві тривалих термінів зберігання у суді службової інформації, її знищення чи приховування, навіть якщо такі дії не потягли негативних наслідків у конкретному випадку, можуть мати такі наслідки у майбутньому, причому передбачити їх неможливо.

Враховуючи наведене, доцільне встановлення адміністративної відповідальності за знищення чи приховування службової інформації в суді, у зв'язку із чим пропонується доповнити КУпАП відповідною нормою.

Серед проблемних питань правового регулювання адміністративної відповідальності як засобу забезпечення реалізації права на судовий захист слід вказати про її значення як запобіжника втручання у здійснення судочинства.

Заборона втручання у здійснення судочинства розглядається в юридичній літературі як одна з гарантій незалежності суддів [227, с. 54]. Дослідники стану незалежності судів і суддів відмічають значну кількість випадків втручання у здійснення правосуддя у 2013 р. [207, с. 21-25]. Слід вказати про Рішення Ради суддів України від 4 червня 2015 року N 53, в якому було надано окрему оцінку зверненням народних депутатів України з вимогою чи пропозицією до суддів з питань здійснення правосуддя у конкретній справі. Такі дії народних депутатів України визнано неприпустимими і такими, що не підлягають розгляду, і, залежно від характеру і змісту таких запитів та звернень, їх слід розцінювати як втручання в судову діяльність. Було виділено і інші підстави звернення

суддів щодо втручання у судову діяльність системного характеру, зокрема, у яких судді зазначають про випадки порушення кримінальних проваджень щодо суддів за статтею 375 Кримінального кодексу України (постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови), які суддями розцінюються ніяк інакше ніж спроба тиску на суд. Додатком до зазначеного Рішення Ради суддів було прийнято Таблицю моніторингу та ведення обліку звернень суддів щодо втручання у їх діяльність (стаття 376 Кримінального кодексу України) [444]

Вичерпного визначення втручання в здійснення правосуддя на сьогоднішній день остаточно ще не сформовано. Найбільш узагальненого висновку можна дійти виходячи з позиції авторів науково-практичного коментаря статті 376 КК України, яка називається «Втручання в діяльність судових органів», щодо об'єктивної сторони цього злочину. Зокрема, виділяються наступні ознаки: активний характер поведінки – дії; вплив на свідомість і волю судді, незалежно від форм такого впливу; особлива спрямованість – на перешкоджання законній діяльності судді, і у зв'язку з цим – незаконність (за цією ознакою втручання відрізняється від дій, які хоча й спрямовані на зміну поведінки судді, але вчиняються в передбаченому законом порядку – подання скарг, клопотань, заяв, тобто поведінка судді може варіюватись, але в рамках закону); конкретний характер, тобто спрямованість на схиляння судді до вчинення (невчинення) дій процесуального характеру чи постановлення судового рішення за конкретним провадженням [173, с. 853-854]. Втручання у роботу суддів називається чинником, що призводить до дестабілізації діяльності судової влади, руйнації сподівання суспільства на ефективності діяльності судових органів. У підсумку такі явища становлять загрозу утвердженню в Україні принципу верховенства права, підривають основи правопорядку в державі, завдають непоправної шкоди авторитету України на міжнародну рівні, як держави, яка здатна дотримуватися положень законів [4].

Аналіз чинного законодавства, відповідних наукових робіт щодо

проблем, пов'язаних із запобіганням втручання у здійснення правосуддя, роз'яснень уповноважених органів державної влади дає підстави стверджувати про наявність у судді наступних повноважень:

- звертатися з повідомленням про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя до Вищої ради правосуддя та до Генерального прокурора упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про таке втручання (ч. 4 ст. 48, п. 9 ч. 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII);

- за наявності підстав - вирішувати питання щодо притягнення винної особи до адміністративної відповідальності за ст. 185-3 КУпАП «Прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України» (ст. 221, ч. 1 ст. 221-1 КУпАП) [117, с. 8];

- оскаржити рішення Вищоліфікаційної комісії суддів України про притягнення до дисциплінарної відповідальності до Вищої ради правосуддя (ст.111 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII; ч.3 ст.51 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII [258]);

- право на забезпечення засобами захисту, які йому надаються Службою судової охорони (ст. 140 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII; ч. 1 ст. 16 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-XII [267]).

Процедурам реалізації вказаних повноважень притаманні усі ознаки адміністративної процедури: 1) публічний характер, визначений законом суб'єктний склад; 2) нормативний характер; 3) індивідуальний характер; 4) особлива спрямованість – на забезпечення реалізації прав або обов'язків певного суб'єкту правовідносин у сфері державного управління; адміністративна процедура завершується прийняттям відповідного нормативного акту, обов'язкового для виконання [418, с. 696].

Слід також відмітити про можливість виділення визначених В.В.

Щепоткіною стадій адміністративних організаційних процедур в діяльності судів і суддів і в процедурах реалізації вказаних повноважень [441, с. 108-109]. Так, наприклад, виходячи з положень Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ, у процедурі розгляду звернення судді (заяви) щодо вжиття спеціальних заходів забезпечення безпеки можна визначити стадію аналізу ситуації. Відповідно до вимог ч. 1 ст. 13 вказаного Закону, прийняття рішення щодо вжиття спеціальних заходів забезпечення безпеки має передувати з'ясування наявності підстав для цього, а саме - даних, що свідчать про наявність реальної загрози їх життю, здоров'ю або майну (ч. 1 ст. 13 вказаного Закону). Збір, фіксація відповідних даних, оцінка перспективи подальшого руху справи (перевірка заяви (повідомлення) (ч. 1 ст. 16 вказаного Закону)) складають основний зміст стадії аналізу ситуації у розглядуваній процедурі. Наступною стадією можна визначити прийняття рішення у справі, змістом якої є надання юридичної оцінки зібраної інформації, повне й всебічне дослідження матеріалів справи з метою встановлення об'єктивної істини. За результатами цих стадій ухвалюється вмотивована постанова про вжиття або відмову у вжитті відповідних заходів (ч. 1 ст. 16 вказаного Закону). Стадія виконання такого рішення також регламентована вказаним Законом. Зокрема, обов'язок щодо виконання рішень про забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї покладається на підрозділи відомчої воєнізованої охорони ДСА України (п. г ч. 1 ст. 15, ст. 17).

Хоча у Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ не вказується про право на оскарження рішення, зокрема, про відмову у вжитті наведених заходів, але в подібних випадках слід реалізувати право, передбачене ч. 1 ст. 6 КАС України [130], відповідно до якої кожна особа має право в порядку, встановленому КАС України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси. Не вдаючись до детального аналізу

адміністративних процедур реалізації інших зазначених вище повноважень судді, слід вказати на притаманність також і їм вказаних стадій [398].

Не можна заперечувати також відношення вказаних процедур до діяльності, що носить правозастосовний характер, про що слушно зауважує С.Г. Братель [42, с. 67]. Аналізуючи діяльність судді з приводу прийняття вказаного вище рішення, неважко помітити, що їй в значній мірі притаманні засади, які одночасно визнаються принципами адміністративної процедур: законність; рівність учасників адміністративного провадження перед законом; використання повноважень з належною метою; обґрунтованість; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу тощо. Усе вказане дозволяє охарактеризувати процедуру розгляду звернення судді щодо вжиття стосовно нього заходів безпеки та прийняття відповідного рішення як адміністративну. Аналогічне можна стверджувати і стосовно процедур реалізації інших наведених вище повноважень.

З точки зору вдосконалення чинного законодавства увагу привертає до себе також процедура притягнення особи до адміністративної відповідальності за прояв неповаги до суду за ст. 185-3 КУпАП. Слід відмітити, що у ч.5 ст. 48 Закону «Про судоустрій і статус суддів» заборона втручання у здійснення правосуддя (п. 5) та відповідальність за неповагу до суду чи судді (п. 6) визначено окремими гарантіями незалежності суддів. Разом із тим, відповідні протиправні дії (втручання та прояв неповаги) можуть бути тісно пов'язаними. З усіх вказаних недоліків особливу увагу привертає визначення у п. 7-1 ч. 1 ст. 255 КУпАП особи, яка уповноважена скласти протокол про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 185-3 КУпАП – судовий розпорядник.

Як відзначають Т.О. Коломoeць та Ю.В. Калашник, на практиці виникають складнощі із притягненням осіб до адміністративної відповідальності, оскільки, як правило, судових розпорядників в конкретному суді в декілька разів менше, аніж суддів, що зумовлює ускладнення забезпечення присутності судового розпорядника в залі

судового засідання саме тоді, коли в цьому виникає потреба. Наслідком є неможливість складення протоколу про адміністративне правопорушення. Зазначається також, що відсутність судового розпорядника провокує учасників судового розгляду на безкарний прояв неповаги до суду [145, с. 77].

Слід констатувати, що попри сплив значного проміжку часу з моменту виходу вказаної публікації (2013 р.) в значній частині судів нестача судових розпорядників є актуальним питанням.

Не піддаючи сумніву доцільність збільшення штату судових розпорядників в конкретних судах, слід разом із тим, звернути увагу, що в окремих справах про адміністративні правопорушення, зокрема що передбачені ст.ст. 185-5, 185-6 КУпАП право складати протокол надається секретарю судового засідання, секретарю суду (п. 7 ч. 1 ст. 255 КУпАП).

Враховуючи вказане, можливим є надати йому відповідні повноваження щодо оформлення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 185-3 КУпАП, за умови відсутності судового розпорядника. Водночас слід зауважити також, що ані секретар судового засідання, ані судовий розпорядник не можуть кращим чином оцінити обставини конкретної справи щодо вчинення цього правопорушення, аніж суддя, який здійснює відповідне провадження. Тому доцільно розглянути питання щодо наділення також його повноваженнями щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення.

При цьому гарантіями щодо відсутності зловживанням суддями своїх повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності можна визначити:

- 1) загальну процедуру розгляду таких справ, що передбачає необхідність вислухати сторони, дослідити докази у справі тощо;
- 2) практичну неможливість розгляду справи про адміністративне правопорушення тим же суддею, що склав протокол про адміністративне правопорушення внаслідок існування розподілу судових справ між суддями



через відповідну автоматизовану систему.

Водночас, з метою уникнення дублювання повноважень судді, секретаря судового засідання, судового розпорядника доцільно наділити такими повноваженнями суддю лише за відсутності в залі судового засідання в момент вчинення адміністративного правопорушення як секретаря судового засідання, так і судового розпорядника.

Враховуючи наведене, з метою забезпечення реальної можливості складання протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 185-3 КУпАП слід внести зміни до п. 7-1 ч. 1 ст. 255 КУпАП, доповнивши його словами «, а за його відсутності - секретар судового засідання, секретар суду, а за їх відсутності – суддя, який розглядає справу».

У справі про адміністративне правопорушення за ст. 185-3 КУпАП юрисдикцією щодо винесення постанови у справі наділені районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді) (ст. 221 КУпАП), а також місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд (ст. 221-1 КУпАП). У разі, коли постанова у справі про адміністративне правопорушення за ст. 185-3 КУпАП виноситься місцевими господарськими, адміністративними судами, апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами, Верховним Судом вона є остаточною і оскарженню не підлягає [398].

Слід вказати про особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у випадку, коли постанову у справі приймають районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді). Для таких проваджень передбачено апеляційний перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення (ч.2 ст.287, ст.294 КУпАП), а також перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом (Глава 24-1 КУпАП). Зокрема, вказане стосується і адміністративних правопорушень, передбачених ст.ст. 172-7, 172-8, 172-9 та

інших, враховуючи підвідомчість справ вказаним судам, відповідно ст. 221 КУпАП.

Особливості апеляційного перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеного суддею, впливають з приписів КУпАП і полягають у:

- визначенні окремого порядку оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, включаючи винятки, відповідно ч.1 ст.294 КУпАП;

- встановленні апеляційної скарги як форми звернення до апеляційного суду у порядку оскарження (ст.294 КУпАП);

- можливості поновлення строку подання апеляційної скарги за клопотанням особи, яка звертається з оскарженням постанови у справі про адміністративне правопорушення (ч.2 ст.294 КУпАП);

- визначенні процесуальною формою судового розгляду судового засідання;

- виділенні строку апеляційного перегляду, відмінного від строків розгляду справи про адміністративне правопорушення, винесеної суб`єктом позасудової адміністративної юрисдикції (ст.294 КУпАП);

- встановленні меж апеляційного перегляду справи (ч.7 ст.294 КУпАП);

- неможливості оскарження постанови, прийнятої апеляційним судом (ч.10 ст.294 КУпАП).

Характеризуючи особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, винесені суддею, слід відзначити, що ст.294 КУпАП встановлено порядок подання апеляційної скарги до апеляційного суду через місцевий суд, що характерне для апеляційного перегляду справ у порядку адміністративного, цивільного, господарського, кримінального судочинства. Разом з тим, КУпАП передбачає участь представника, захисника, потерпілого, його представника, однак на суд фактично покладається обов'язок обвинувача при здійсненні апеляційного перегляду, оскільки серед учасників провадження відсутній обвинувач.

Згідно ч.1 ст.294 КУпАП, винятками порядку оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суддею, є застосування адміністративного арешту, передбаченого ст.32 КУпАП, а також постанов, прийнятих за результатами розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185-3 КУпАП.

До особливостей адміністративно-юрисдикційних проваджень, здійснюваних судами загальної юрисдикції, належить також визначення особливої форми звернення до апеляційного суду з оскарженням – апеляційної скарги. Якщо особа оскаржує постанову у справі про адміністративне правопорушення, винесену суб'єктом позасудової адміністративної юрисдикції у позасудовому порядку, то формою звернення визначено скаргу, що впливає зі ст.288 КУпАП. Так, постанова у справі про адміністративне правопорушення, прийнята адміністративною комісією може бути оскаржена до виконкому відповідної ради. Постанови, винесені виконавчими комітетами сільської, селищної, міської ради – оскаржені до відповідної ради. Постанови у справах про адміністративні правопорушення, винесені іншими органами (посадовими особами) можуть бути оскаржені до вищестоящего органу (вищестоящої посадової особи) [393].

Статтею 288 КУпАП передбачено альтернативний порядок оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суб'єктом позасудової адміністративної юрисдикції – звернення до адміністративного суду у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України (далі - КАСУ), з особливостями, встановленими КУпАП. Реалізація права на оскарження до адміністративного суду передбачає іншу форму звернення – позовну заяву, відповідно ст.ст.160 КАСУ. Встановленням альтернативного порядку оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення, винесеної суб'єктом позасудової адміністративної юрисдикції, передбачено застосування найбільш ефективного способу захисту прав, свобод, законних інтересів – судового захисту.

Серед процесуальних строків апеляційного перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення передбачені строки:

- подання апеляційної скарги – 10 днів з дня винесення постанови;
- надсилання апеляційної скарги разом зі справою місцевим судом до апеляційного суду – протягом 3 днів;
- апеляційний перегляд – 20 днів з дня надходження справи до суду;
- набрання постановою апеляційного суду законної сили – негайно після винесення;
- направлення справи до місцевого суду після апеляційного провадження – не пізніше, ніж у п'ятиденний строк.

Відповідно ч.7 ст.294 КУпАП, апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом [136].

Апеляційний суд здійснює перегляд постанови у справі у справі про адміністративне правопорушення і, тим самим, перевіряє її законність і обґрунтованість. Відповідно ч.8 ст.294 КУпАП, за наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову без змін; 2) скасувати постанову та закрити провадження у справі; 3) скасувати постанову та прийняти нову постанову; 4) змінити постанову. Частиною десятою ст.294 КУпАП встановлено, що постановою апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає [392].

Стосовно особливостей перегляду постанови по справі про адміністративне правопорушення у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом слід вказати:

- регламентацію юрисдикції Верховного Суду по такій категорії справ;
- визначення заяви як форми звернення до Верховного Суду про перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення та вимог до неї (ст.ст. 297-1, 297-3 КУпАП);
- встановлення права поновити строк подання заяви у разі його пропущення за поважних обставин за клопотанням особи, яка подала заяву (ч.2 ст.297-2 КУпАП) або продовжити строк у разі усунення недоліків заяви про перегляд (ч.3 ст.297-5 КУпАП);
- регламентація порядку подання заяви про перегляд та процедур перегляду (ст.297-4 – 297-8 КУпАП). Заява подається до Верховного Суду;
- визначення процесуальних строків: подання заяви про перегляд - не пізніше одного місяця з дня, коли особі, на користь якої постановлено рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, стало відомо про набуття цим рішенням статусу остаточного (ч.1 ст.297-2 КУпАП); строків перевірки суддею-доповідачем відповідності заяви про перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення вимогам КУпАП – протягом трьох днів з дня передання судді-доповідачу, який визначається Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою (ст.297-5 КУпАП); строк ухвалення постанови про відкриття провадження у справі або відмову у допуску до провадження – протягом п'ятнадцяти днів з дня надходження заяви або з дня усунення заявником недоліків (ч.4 ст.297-6 КУпАП); строк підготовки справи до розгляду Верховним Судом – протягом п'ятнадцяти днів з дня відкриття провадження (ч.1 ст.297-7 КУпАП); строк розгляду справи Верховним Судом - не може перевищувати одного місяця з дня призначення справи до розгляду (ч.7 ст.297-8 КУпАП);
- закріплення повноважень Верховного Суду за наслідками розгляду справи (ст.297-9 КУпАП);
- визначення вимог до постанови Верховного Суду про задоволення або відмову в задоволенні заяви (ст.297-10 КУпАП);
- встановлення вимоги обов'язкового опублікування постанови

Верховного Суду, прийнятої за результатами розгляду заяви про перегляд судового рішення (ч.6 ст.297-10 КУпАП) [392].

Отже, проведене дослідження підтверджує висновок щодо можливості визнання адміністративної відповідальності самостійним адміністративно-правовим засобом забезпечення реалізації права особи на судовий захист. Додатковим аргументом на захист такого підходу можна вказати на відповідність її як адміністративно-правового засобу наступним ознакам адміністративно-правових засобів: функціональне (забезпечувальне) призначення відповідного засобу; нормативним підґрунтям є правові норми, що мають спільне функціональне призначення [211, с. 149, 150].

Дійсно, як було вказано вище, метою адміністративної відповідальності є, фактично, забезпечення законності та правопорядку, належного розвитку суспільних відносин у певній сфері. Отже, адміністративна відповідальність має забезпечувальний характер. Стосовно адміністративної відповідальності як адміністративно-правового засобу забезпечення реалізації права на судовий захист можна вказати на спрямованість цього засобу не тільки на забезпечення функціонування конкретного суду, але на забезпечення законності і правопорядку, нормального розвитку відносин у судовій системі загалом. Таким чином, забезпечення права на судовий захист стосується не тільки конкретної особи, але й має широке розуміння, що позначається і на формуванні нормативного врегулювання застосування адміністративної відповідальності. Висновок щодо можливості розгляду адміністративної відповідальності як самостійного адміністративно-правового засобу забезпечення права на судовий захист зумовлюється також її забезпечувальним характером, адже без існування цього засобу неможлива належна реалізація вказаного права [406].

Юридична відповідальність застосовується лише у випадках та у порядку, встановленому законом (окрім відповідальності у сфері приватних правовідносин). Врахування цього положення, проведене дослідження щодо значення та місця адміністративної відповідальності серед адміністративно-

правових засобів забезпечення права на судовий захист дає підстави для висновку, що встановлення нормативного підґрунтя застосування адміністративної відповідальності у цій сфері є невід'ємною умовою належного нормативно-правового забезпечення вказаного права. Адміністративна відповідальність виконує функції, аналогічні до тих, що притаманні інституту юридичної відповідальності взагалі: попереджувальна (попередження вчинення правопорушень в подальшому, причому як самим правопорушником, так і іншими особами); каральна (відплата за вчинене правопорушення) [376, с. 260]. Адміністративну відповідальність доцільно охарактеризувати як складову системи адміністративно-правових засобів забезпечення належної реалізації норм права у сфері судоустрою та судочинства і, зокрема, щодо реалізації права особи на судовий захист.

#### **4.2. Підстави та процедури застосування дисциплінарної відповідальності до суддів: сучасний стан правового регулювання та шляхи його вдосконалення**

Питання визначення підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, формування належної процедури її застосування протягом останніх років отримали значну увагу науковців та практиків. Так, в першу чергу слід відмітити видання Центру політико-правових реформ «Дисциплінарна відповідальність суддів в Україні: проблеми законодавства і практики» (2013 р.), підготовлене Р. Куйбідою та М. Середою, що містить результати аналізу громадського моніторингу щодо проблем дисциплінарної відповідальності суддів, національного законодавства на відповідність міжнародним стандартам [181]. Слід відмітити також неодноразове проведення протягом останніх років дисертаційних досліджень, присвячених формуванню загальнотеоретичних засад дисциплінарної відповідальності суддів (Р.З. Голобутовський [69], А.В. Шевченко [430]). Мають місце наукові

публікації у періодичних виданнях, присвячені як загальнотеоретичним питанням дисциплінарної відповідальності суддів, так і окремим її аспектам (А.Л. Борко, М.К. Закурін, П.В. Казакевич, Д.Ю. Шпенюв та інші). У світлі реформування відповідного національного законодавства, протягом 2014-2016 років вказані питання неодноразово були предметом обговорення на конференціях, семінарах практичних працівників (міжнародний семінар «Вища рада юстиції України: результати, досвід, виклики та рішення для України» (8-9 жовтня 2015 р.); круглий стіл, проведений Асоціацією правників України спільно з Проектом Європейського Союзу «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні» за підтримки Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (28 квітня 2016 р.) [84; 427]). Окремо слід відмітити проведення 19 вересня 2016 р. у Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ конференції «Відповідальність суддів у світлі нового законодавства України» [54]. Водночас, у рамках вказаної конференції не отримали належної уваги питання формування належної процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Підстави настання дисциплінарної відповідальності в юридичній літературі пов'язуються із порушеннями норм у сфері трудових, військових, службових правовідносин, а також – із порушеннями навчальної дисципліни [376, с. 259]. Вказане положення конкретизується в положеннях доктрини адміністративного права, зокрема – наукових поглядах представників харківської школи адміністративного права. Підставою дисциплінарної відповідальності вказується дисциплінарний проступок, сутність якого пов'язується із невиконанням (неналежним виконанням) особою своїх трудових, службових обов'язків [6, с. 210]. Таким чином, найбільш відмітними рисами дисциплінарної відповідальності порівняно із адміністративною слід вважати: наявність відносин підлеглості між суб'єктом накладення дисциплінарного стягнення та суб'єктом відповідальності, що зумовлює накладення стягнення в порядку підлеглості;



принциповою рисою дисциплінарної відповідальності слід вважати пов'язаність підстав її застосування із виконанням особою своїх трудових (службових) обов'язків [6, с. 210-211].

Базовими положеннями щодо дисциплінарної відповідальності у адміністративному праві слід вважати відповідні положення, що розроблені у доктрині трудового права. Так, склад дисциплінарного проступку як підстави для настання дисциплінарної відповідальності характеризується з позиції визначення його суб'єкта, об'єкта, суб'єктивної та об'єктивної сторін. Суб'єктом дисциплінарного проступку визначається фізична осудна особа. Необхідними умовами визнання особи суб'єктом дисциплінарного проступку визначається також: наявність трудових правовідносин, вчинення дисциплінарного проступку. Відмічається також наявність спеціальних суб'єктів дисциплінарної відповідальності – лише визначених законодавством осіб [381, с. 342-343]. В аспекті цього дослідження слід вказати на дисциплінарну відповідальність: суддів та осіб, які займають посади, що є похідними від посади судді (адміністративні посади); державних службовців – працівників апарату суду (окрім обслуговуючого персоналу); обслуговуючого персоналу. Нормативною основою дисциплінарної відповідальності обслуговуючого персоналу суду слід вважати норми Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 р. (далі - КЗпП України) [133]. Нормативною основою дисциплінарної відповідальності суддів є, окрім положень вказаного нормативного акту, також положення Закону «Про судоустрій і статус суддів» (р. VI), а щодо державних службовців – працівників апарату суду - Закону «Про державну службу» (гл. 2 р. VIII).

Дисциплінарна відповідальність суддів розглядається в юридичній літературі як особливий вид юридичної відповідальності, що має свого спеціального суб'єкта – суддю. Дисциплінарна відповідальність суддів розглядається як гарантія належного виконання суддями своїх посадових обов'язків та забезпечення права особи на судовий розгляд її справи [227, с.

190-191]

Суб'єктивною стороною будь-якого дисциплінарного проступку визначається вина як психологічне ставлення особи до власної дії, бездіяльності. Така вина може бути у формі умислу або необережності [381, с. 343]. З огляду на специфічний правовий статус державного службовця, судді, зокрема наділення їх владними, розпорядчими повноваженнями, до вказаних проявів суб'єктивної сторони (дія, бездіяльність) може бути також додано: прийняття відповідних рішень.

Об'єктом будь-якого дисциплінарного проступку визначається внутрішній трудовий розпорядок, зокрема трудові обов'язки [381, с. 343]. Стосовно державних службовців – працівників апарату суду може бути застосовано положення ч. 1 ст. 65 Закону «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, відповідно до якої підставою для застосування дисциплінарної відповідальності може бути порушення: посадових обов'язків; інших вимог, передбачених вказаним Законом та іншими актами законодавства. Стосовно ж суддів, то у ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів» не передбачається загальної дефініції підстави для накладення дисциплінарної відповідальності. Натомість, достатньо детально визначено перелік конкретних дисциплінарних порушень (п.п. 1-19 ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII).

Аналіз вказаних підстав дозволяє умовно згрупувати їх у три групи за критерієм сфери галузевої належності правовідносин, у сфері яких знаходиться об'єкт дисциплінарного правопорушення: порушення у сфері здійснення правосуддя (незаконна відмова у розгляді позовної заяви; безпідставне затягування розгляду справи та ін.); порушення вимог, що стосуються організації діяльності судової системи (допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя; неповідомлення суддею Вищої ради правосуддя та Генерального прокурора про випадок втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя та ін.); порушення вимог антикорупційного законодавства (неповідомлення або

несвоєчасне повідомлення Ради суддів України про реальний чи потенційний конфлікт інтересів судді; неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції та ін.).

З іншого боку, окремі порушення, сформульовані у ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів», можуть бути віднесені одночасно до кількох класифікаційних груп. Так, наприклад, допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності тощо (п. 3 ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів») може мати місце як при здійсненні правосуддя, так і у позапроцесуальній діяльності судді, зокрема і щодо реалізації ним вимог антикорупційного законодавства. Отже, віднесення дисциплінарного порушення до однієї чи іншої групи в конкретному випадку залежить передусім, від об'єктивної сторони конкретного правопорушення.

Визнаючи Закон «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII спеціалізованим нормативним актом у сфері визначення підстав дисциплінарної відповідальності суддів, а також беручи до уваги конституційне положення щодо визначення таких підстав нормативним актом не нижчим за закон, слід вказати також на значну кількість також інших актів, які хоча й не мають нормативного характеру, але з позиції формування наукового підходу щодо удосконалення вітчизняних доктринальних та нормативних положень щодо дисциплінарної відповідальності теж значною мірою впливають на визначення об'єкта дисциплінарного правопорушення судді. Це, зокрема міжнародні договори України, а також законодавчі акти щодо їх ратифікації; акти, що відображають міжнародну практику врегулювання питань застосування дисциплінарної відповідальності суддів (рекомендації, рішення Європейського суду з прав людини тощо) та відповідні вітчизняні нормативні акти, що передбачають обов'язкове врахування такої практики;

рішення Конституційного України; акти органів суддівського самоврядування.

Так, наприклад, слід вказати на Бангалорські принципи поведінки суддів, схвалені резолюцією 2006/23 Економічної і Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року (далі - Бангалорські принципи поведінки суддів) [23], Кодекс суддівської етики, затверджений рішенням З'їзду суддів України від 24.10.2002 р. (далі - Кодекс суддівської етики) [134] тощо.

Бангалорськими принципами поведінки суддів встановлюються стандарти (принципи) етичної поведінки суддів з метою вдосконалення взаємодії органів судової, виконавчої та законодавчої влад, а також суспільства в цілому. Зокрема, встановлюються такі принципи поведінки судді, як: незалежність, об'єктивність, чесність і непідкупність, дотримання етичних норм, рівність, компетентність та старанність. Так, наприклад, перший принцип полягає у керуванні суддею при відправленні правосуддя такими засадами, як: неприпустимість зовнішнього впливу на нього, неприпустимість позапроцесуальних відносин із сторонами судового процесу, підтримання гарантій виконання суддівських обов'язків, підтримання високих стандартів поведінки суддів. Відповідно до положень Преамбули Бангалорських принципів поведінки суддів, вони адресовані: а) суддям – у якості інструкції для застосування у повсякденній діяльності; б) судовим органам – у якості основних засад врегулювання поведінки судді.

Кодексом суддівської етики, встановлено етичні стандарти, пов'язані зі статусом судді. Відповідно до ст. 4 Кодексу суддівської етики, порушення встановлених ним правил етичної поведінки, не можуть самі по собі застосовуватися як підстави для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та визначати ступінь їх вини. Водночас, вказані правила можуть застосовуватись разом із конкретними нормами, що є підставою для дисциплінарної відповідальності. Статтями 1, 3 Кодексу встановлено обов'язок судді бути прикладом неухильного додержання вимог закону і принципу верховенства права, присяги судді, а також дотримання високих

стандартів поведінки з метою зміцнення довіри громадян у чесність, незалежність, неупередженість та справедливість суду. Вказується також на обов'язок судді оцінювати свою поведінку з позиції розсудливої, законослухняної та поінформованої людини [134].

Об'єкт регулювання обох актів, хоча й близький, але не є ідентичним. В обох нормативних актах, фактично, визначається одна мета їх прийняття – встановлення етичних стандартів поведінки суддів. Водночас, різними є засоби її досягнення. Зокрема, Бангалорські принципи поведінки судді визначають лише основні вимоги до діяльності судді (незалежність, чесність, об'єктивність тощо). Норми ж Кодексу суддівської етики встановлюють конкретні приписи (бути прикладом належної реалізації норм права, оцінювати свою поведінку з точки зору інших осіб тощо). Отже, можливо казати про органічне доповнення нормами Кодексу суддівської етики норм Бангалорських принципів поведінки суддів, прийняття його в рамках відповідних принципів як норм міжнародного права.

У Бангалорських принципах поведінки суддів акцент ставить на незалежності суддів як основної вимоги до їх поведінки (ця вимога стоїть на першому місці). Аналіз норм ст.ст. 1-4 Кодексу суддівської етики дає підстави стверджувати, що основними критеріями належної поведінки судді визначено, передусім, такі загальноправові принципи, як законність та верховенство права. Не оспорюючи такий підхід, слід вказати про доцільність відображення саме у Загальній частині Кодексу суддівської етики таких положень Бангалорських принципів, як: неприпустимість позапроцесуальних відносин із сторонами судового процесу, підтримання гарантій виконання суддівських обов'язків. Оскільки реалізація вказаних принципів має свої прояви як у процесуальній, так і у позапроцесуальній діяльності судді.

Наведений порівняльний аналіз підтверджує значення Бангалорських принципів поведінки суддів як певною мірою рамкового акту стосовно Кодексу суддівської етики.

З наукової точки зору, а також стосовно вдосконалення чинного законодавства значну цінність представляють також позиції міжнародних експертів з ключових питань дисциплінарної відповідальності суддів. Так, на практичному семінарі «Добір суддів та дисциплінарна практика: здобутки, досвід Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та її діяльність в нових умовах» (Київ, 19-20 лютого 2015 року) експертом Проекту USAID «Справедливе правосуддя» паном Хосе Мануель Кардозо (суддя Апеляційного суду міста Лісабон (Португалія), колишній член Вищої ради юстиції Португалії) висловлено позицію стосовно визначення дисциплінарного проступку судді, під яким розуміється порушення його професійних обов'язків, яке призводить до втрати впевненості в судовій системі або обмеження чи порушення законних прав та інтересів учасників провадження, або блокування доступу до правосуддя, або порушення правових обмежень. Це включає дію та бездіяльність в публічному або приватному житті (якщо воно позначається на його публічному житті), які є протилежними поведінці, яка вважається належною [205, с. 14].

Об'єктивна сторона дисциплінарного правопорушення характеризується такими елементами, як протиправна поведінка суб'єкта, шкідливі наслідки та причинний зв'язок між такою поведінкою та наслідками [381, с. 342-343]. В аспекті дисциплінарної відповідальності суддів слід вказати на те, що вичерпний перелік дисциплінарних проступків передбачено ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів», а відповідно до ч. 4 ст. 126 Конституції України встановлено неможливість притягнення судді до юридичної відповідальності у зв'язку із ухваленим ним судовим рішенням, інакше як за вчинення ним злочину або дисциплінарного проступку. Разом із тим, аналіз чинного законодавства у сфері судоустрою дає підстави казати про наявність випадків, що відповідно до вказаної конституційної норми не можуть розглядатись як відповідальність, хоча мають ознаки юридичної відповідальності.

Так, відповідно до п.п. 2, 5, 6 ч. 6 ст. 126 Конституції України,

підставами для звільнення судді визначено відповідно: порушення суддею вимог щодо несумісності; незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна. Вказані обставини не передбачено у ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів» як підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності. Не є вони і підставами для притягнення до кримінальної відповідальності, оскільки відповідні випадки не передбачені Кримінальним кодексом України.

В юридичній літературі наводяться наступні ознаки юридичної відповідальності: полягає у настанні для особи певних наслідків несприятливого характеру; підставою притягнення є правопорушення, мова йде про надання відповідній поведінці негативної оцінки; обов'язковою є можливість суб'єкта нести юридичну відповідальність (деліктоздатність); застосовується тільки у визначеному законом порядку і являє собою результат особливого порядку реалізації норм права – правозастосування; примусовий характер застосування заходів юридичної відповідальності [376, с. 256].

Слід звернути увагу також на визначені у юридичній літературі функції юридичної відповідальності: каральна, захисна, попереджувальна. Можливо вказати, що покарання є невідомою функцією юридичної відповідальності [376, с. 259-260].

Стосовно визначених вище обставин можливо казати про притаманність їм ознак юридичної відповідальності. Так, в результаті застосування вказаних вище заходів обмежуються права і свободи особи, яка займала посаду судді. Відповідні діяння (бездіяльність) становлять собою правопорушення. Застосовуються до суддів, які є деліктоздатними суб'єктами. Застосовуються тільки у порядку правозастосування. Їх застосування не залежить від волі особи, щодо якої вони застосовуються. Водночас, попри таку схожість із юридичною відповідальністю, слід

констатувати відсутність окремих обов'язкових її елементів. Зокрема, вимоги щодо несумісності, а також щодо підтвердження законності джерел походження майна можливо розглядати як невід'ємні вимоги щодо статусу судді. Отже, підставою застосування вказаних заходів слід вважати не вчинення відповідних правопорушень, а невідповідність конкретного судді тим вимогам, що до нього висуваються. Звільнення з посади є у такому випадку не покаранням, а констатацією зазначеної невідповідності, необхідним засобом щодо запобігання ситуації, коли на посаді судді знаходилась би особа, яка не відповідає передбаченим законом вимогам. Не слід також розглядати як покарання ситуацію, за якої особа відмовляється від переведення її до іншого суду. Така відмова є цілком правомірною з огляду на заборону у ч. 3 ст. 43 Конституції України примусової праці. Тому вказані заходи не можуть вважатись заходами юридичної відповідальності.

Прийняття 02.06.2016 р. Закону «Про судоустрій і статус суддів» дозволило вирішити значну кількість проблем щодо законодавчого врегулювання підстав притягнення суддів до юридичної відповідальності. Так, наприклад виключено таку підставу звільнення судді, як порушення присяги, що була передбачена ст. 116 Закону «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р., і застосування якої викликало значні проблеми [181, с. 43]. Також значний вклад внесено у вирішення проблеми розмежування підстав для застосування дисциплінарної відповідальності та підстав для звільнення судді з посади, а також розмежування питань етики та дисциплінарної відповідальності [181, с. 44, 45] – шляхом більш чіткого окреслення у ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, а також викладення у новій редакції Кодексу суддівської етики, відповідно до ст. 4 якого порушення його норм не може бути самостійною підставою для застосування дисциплінарної відповідальності.

Водночас, слід констатувати про збереження окремих проблем при визначенні підстав для застосування дисциплінарної відповідальності судді.



Так, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII передбачено таку підставу, як допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності тощо, а також прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу.

Викликає занепокоєння нечіткість формулювання цієї підстави, що може бути приводом для зловживань, інструментом тиску на суддю.

Як вказують Р. Коліушко та М. Середа, наявність нечітких підстав для вжиття до суддів заходів юридичної відповідальності зумовлює дуже спірну практику відповідних органів, що виявляється у недотриманні ними принципів пропорційності, адекватності покарання порушенню при вирішенні відповідних справ. Так, наприклад, за розгляд суддею справи без доказів повідомлення сторін, відмову у прийнятті до свого провадження справ тощо є випадки звільнення за цією підставою, а є випадки накладення догани [181, с. 43-44].

Не викликає сумнівів доцільність формулювання розглядуваної підстави окремо. Водночас, з метою уникнення наведених ситуацій у майбутньому, є доцільним видання певних роз'яснень з питань: в яких випадках обставини, наведені у п. 3 ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII є достатніми для накладення дисциплінарного стягнення.

Аналогічне можна стверджувати також щодо підстави притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, передбаченої п. 2 ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII: безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень.

Р. Коліушко та М. Серета наводять випадки диспропорції у призначених покараннях та істотності порушених суддями процесуальних строків. Так, вказується на випадки коли Вища кваліфікаційна комісія суддів за розгляд кримінальних справ впродовж 6,5 років накладала догану, а за розгляд кримінальної справи впродовж значно меншого часу – рекомендувала звільнити суддю з посади. При цьому різниця у строках розгляду цих справ не була обумовлена їхньою складністю чи рівнем важливості [181, с. 44].

Запобіганню подібним випадкам сприяє можливість оскарження відповідних рішень до адміністративного суду. Водночас, доцільним є видання вищими судовими інстанціями роз'яснень, в яких наголосити на необхідності дотримання вимоги пропорційності при вирішенні відповідних адміністративних справ.

Дисциплінарна відповідальність реалізується виключно у передбаченому законом порядку, що отримав назву дисциплінарного провадження. В юридичній літературі таке провадження пов'язується із визначеним законом порядком розгляду звернення, в якому містяться відомості щодо допущеного суддею дисциплінарного правопорушення [227, с. 192]. Виділяються три стадії дисциплінарного провадження щодо судді: перевірка даних про наявність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; відкриття дисциплінарної справи; розгляд дисциплінарної справи і прийняття рішення за результатами розгляду [227, с. 193; 405].

Значення швидкої, ефективної процедури застосування дисциплінарної відповідальності традиційно розглядається в науці як одна з основних гарантій незалежності судді, а отже – і забезпечення особі права на судовий захист [405].

В юридичній літературі усталеним є виділення наступних принципів адміністративного процесу: верховенство права, законність, гуманізм, рівноправність, об'єктивна (матеріальна) істина, публічність, стадійність,

усність і безпосередність, швидкість і економічність, провадження процесу національної мовою [179, с. 47]. Попри особливий характер провадження щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, можливо казати про притаманність вказаних принципів також цій процедурі [405].

Вказане повною мірою відноситься і до адміністративно-юрисдикційної процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності [405].

Попри наведене вище значення існування належної процедури притягнення суддів до адміністративної відповідальності, слід констатувати недостатню увагу вчених протягом останніх років до проблем такої процедури. Зокрема, увага дослідників зосереджена на окремих проблемних питаннях вказаної процедури і не торкається формування її загальнотеоретичних засад. Особливої актуальності вказане завдання набуває у світлі реформування законодавства про судоустрій і, зокрема, зміни основних засад притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності на конституційному рівні, значні відмінності у правовому регулюванні дисциплінарної відповідальності суддів у Законі «Про судоустрій і статус суддів», а також врегулювання процедурних питань притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності у Законі «Про Вищу раду правосуддя». Слід вказати, що у наведених вище наукових публікаціях, конференціях, семінарах отримали висвітлення лише окремі питання притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за оновленим законодавством у сфері судоустрою, а оновлені положення щодо дисциплінарної відповідальності суддів не отримали належної уваги [405].

Визначення основних теоретичних положень стосовно процедури дисциплінарної відповідальності суддів передбачає врахування юридичної природи правовідносин, що виникають у зв'язку із здійсненням такої процедури, а також характеристику процесуальної форми відповідних процедур [405].

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють питання

процедури притягнення суддів до юридичної відповідальності є: Конституція України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII (визначаються такі ключові питання вказаної процедури, як: звернення із скаргою, суб'єкт дисциплінарного провадження, оскарження рішення у дисциплінарній справі тощо). Ключове значення мають положення Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII, в якому визначено: основні положення дисциплінарного провадження щодо судді по стадіях; положення щодо учасників дисциплінарного провадження, рішення у дисциплінарній справі [405].

Слід зауважити, що рішенням Вищої Ради юстиції від 30.07.2015 р. № 355/0/15-15 було затверджено регламент Вищої Ради юстиції, яким визначались основні процедурні питання її діяльності, в тому числі і як суб'єкта дисциплінарного провадження щодо суддів: проведення засідань, розгляду матеріалів, оформлення актів тощо [286]. На сьогодні ведеться робота щодо підготовки проекту відповідного регламенту стосовно Вищої ради правосуддя [315; 405].

Слід вказати, що Вища рада правосуддя наділена повноваженнями щодо розгляду справ про дисциплінарні правопорушення (ст. 108 Закону «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII), а також стосовно розгляду скарг на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді (п. 3 ч. 1 ст. 131 Конституції України). Вища рада правосуддя також: ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності; ухвалює рішення про звільнення судді з посади; ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя (п.п. 2, 4, 6 ч. 1 ст. 131 Конституції України). Слід вказати про істотне розширення переліку дисциплінарних стягнень стосовно судді - окрім догани, яка була передбачена ст. 108 Закону «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI, застосовуються: попередження, сувора догана, подання про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя, подання про переведення судді до суду нижчого рівня, подання про звільнення судді з

посади (ч. 1 ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII) [405].

Отже, обрано напрямок щодо диференціації дисциплінарної відповідальності судді, що відповідає чинним міжнародним стандартам у цій сфері. Крім того, слід вказати на диференціацію суб'єктів накладення дисциплінарних стягнень залежно від ступеня впливу їх на здійснення правосуддя. Так, рішення щодо звільнення судді з посади, тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя приймається саме Вищою радою правосуддя, в той час як рішення про застосування таких дисциплінарних стягнень, як попередження, догана, сувора догана застосовується Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя та може бути оскаржене до Вищої ради правосуддя (ст.ст. 24, 50, 51 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII) [405].

Такий підхід законодавця обумовлений значенням відповідних дисциплінарних заходів щодо здійснення правосуддя, адже у разі застосування звільнення судді з посади, тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя такий суддя не може здійснювати правосуддя, на відміну від застосування інших дисциплінарних стягнень [405].

Дисциплінарне стягнення як вид юридичної відповідальності, передбачає застосування відповідних обмежень щодо прав та свобод особи, причому відповідні негативні наслідки мають бути невід'ємним результатом застосування дисциплінарної відповідальності. У протилежному випадку втрачається каральна функція дисциплінарної відповідальності як виду юридичної відповідальності [405].

У зв'язку із наведеним привертає до себе увагу визначення у ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII видів дисциплінарних стягнень щодо судді, які реалізуються шляхом направлення відповідного подання: про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя; про переведення судді до суду нижчого рівня; про звільнення судді з посади. Правова природа подання в широкому значенні

визначається як: клопотання, звернення, пропозиція, вимога, реагування, інформування, попередження тощо. Вказується, що це є форма взаємовідносин між органами державної влади, їх посадовими, службовими особами [49, с. 658; 405].

Отже, з наведеного випливає, що подання не обов'язково має носити характер владного припису, обов'язкового до виконання. З огляду на приписи ч.ч. 3, 6 ст. 56 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII випливає імовірність ухвалення Вищою радою правосуддя відповідного рішення у разі не підтвердження існування обставин, що є підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності. Таким чином, вказане подання не носить обов'язкового характеру. З наведеного випливає висновок про відсутність настання для судді відповідних негативних юридичних наслідків у зв'язку із прийняттям Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя відповідного подання [405].

Вказана невідповідність наведених заходів положенням теорії юридичної відповідальності породжує питання наслідків прийняття відповідного рішення. Так, наприклад, постає питання: чи мав місце факт притягнення судді до дисциплінарної відповідальності якщо Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя винесла рішення стосовно направлення одного з визначених вище подань, а Вища рада правосуддя не прийняла відповідного рішення? Вказане має істотне значення стосовно подальшого проходження служби відповідним суддею. Про відсутність характеру дисциплінарного стягнення у відповідних подань свідчить також врегулювання процедури їх розгляду не в рамках гл. 4 р. 2 Закону «Про Вищу раду правосуддя» (щодо дисциплінарного провадження), а в рамках окремих глав 6, 8, 9 цього розділу [405].

З урахуванням викладеного, логічним постає висновок про відсутність у заходів реагування, передбачених п.п. 4-6 ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII (направлення

відповідних подань), характеру дисциплінарних стягнень. Втім, не викликає сумнівів можливість визначення дисциплінарними стягненнями рішення щодо безпосередньо звільнення судді з посади, переведення його до суду нижчого рівня тощо. Адже, таким заходам притаманні усі функцій юридичної відповідальності та ознаки дисциплінарної відповідальності зокрема. Враховуючи наведене, слід внести зміни до п.п. 4-6 ч. 1 ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, виключивши з кожного з них слова «подання про» [405].

В юридичній літературі визначаються наступні особливості спеціальної дисциплінарної відповідальності: суб'єкти (державні службовці, судді тощо); види дисциплінарних стягнень, а також спеціальні умови їх застосування; суб'єкти накладення дисциплінарних стягнень; порядок застосування дисциплінарних стягнень, а також оскарження рішень про їх накладення [381, с. 344-346; 405].

Виходячи з проведеного дослідження, можливо казати про притаманність визначних процедурних особливостей дисциплінарної відповідальності суддів, що характеризують її як спеціальну дисциплінарну відповідальність [405].

По-перше, єдиним суб'єктом вказаної відповідальності є суддя. Аналіз підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності свідчить про сприйняття його законодавцем передусім як суб'єкта здійснення правосуддя. Водночас, як було зазначено вище, існують також інші підстави для настання дисциплінарної відповідальності судді, що слід розглядати як особливість його як суб'єкта розглядуваного виду юридичної відповідальності [405].

По-друге, ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII передбачено специфічні види дисциплінарних стягнень стосовно суддів, що вже були предметом аналізу, а також специфічні підстави для їх застосування [405].

По-третє, запорукою незалежності судді слід вважати утворення окремих суб'єктів застосування дисциплінарної відповідальності стосовно

судді: Вища рада правосуддя, Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя. Слід особливо вказати на специфічний порядок формування складу Вищої ради правосуддя як гарантію належного здійснення нею своїх повноважень щодо розгляду та вирішення дисциплінарних справ стосовно суддів [405].

По-четверте, визначення у Законі «Про Вищу раду правосуддя» особливого порядку розгляду питання щодо застосування до судді дисциплінарної відповідальності, а також оскарження відповідних рішень слід вважати ще однією гарантією незалежності судді. Детальніше особливі риси відповідних правових процедур будуть висвітлені далі [407; 405].

Вказані положення дають підстави для наступних висновків [405].

По-перше, дисциплінарну відповідальність суддів слід вважати випадком спеціальної дисциплінарної відповідальності, адже їй притаманні усі наведені вище специфічні риси спеціальної дисциплінарної відповідальності [405].

По-друге, порядок застосування заходів дисциплінарної відповідальності, а також порядок оскарження рішень, прийнятих за результатами дисциплінарного провадження слід вважати важливою рисою дисциплінарної відповідальності, що свідчить про її спеціальний характер [405].

Окремий порядок розгляду питання щодо накладення дисциплінарного стягнення можна вважати проявом специфіки: правовідносин, у сфері яких мав місце дисциплінарний проступок; правового статусу суб'єкта дисциплінарної відповідальності, зокрема судді [405].

Аналіз положень правової доктрини, зокрема стосовно процедур накладення дисциплінарних стягнень, адміністративних процедур, у порівнянні із положеннями законодавства, що регламентує порядок дисциплінарного провадження стосовно суддів, зокрема ст. 131 Конституції України, р. 1, гл. 4 р. 2 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII, ст.ст. 107, 108, 111 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII дає підстави



стверджувати про існування наступних визначних особливостей вказаного провадження, що відображають незалежність суддів як основу його правового статусу [405]:

- здійснення вказаного провадження специфічним суб'єктом, із особливим порядком утворення, функціонування;

- наявність особливих положень щодо звернення до суб'єктів дисциплінарного провадження (необхідність чіткого зазначення фактичних даних, що свідчать про вчинення суддею дисциплінарного проступку (ч. 4 ст. 107 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII); можливість притягнення окремих категорій заявників до відповідальності за подання необґрунтованої дисциплінарної скарги (ч. 6 ст. 107 вказаного Закону); можливість перевірки справжності підпису особи-скаржника (ч. 7 ст. 107 вказаного Закону); можливість залишення без розгляду скарг особи на підставі неодноразового подання нею очевидно безпідставних дисциплінарних скарг (ч. 8 ст. 107 вказаного Закону);

- наявність процедури попередньої перевірки дисциплінарної скарги перед вирішенням питання щодо відкриття дисциплінарного провадження (ст. 43 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII);

- визначення на рівні закону матеріалів, які мають бути враховані при підготовці справи до розгляду, а також деталізоване врегулювання питань повідомлення судді, що якого розглядається справа, про час та місце її розгляду (ст. 48 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII);

- визначення процесуальних прав учасників дисциплінарної справи, строків її розгляду, положення про фіксацію перебігу розгляду справи (ч.ч. 8, 9, 13 ст. 49 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII)

- визначення на рівні закону вимог щодо рішення у дисциплінарній справі, зокрема вимог щодо: порядку його ухвалення та проголошення, вимог

щодо оцінки встановлених відомостей, змісту судового рішення (ст. 50 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII);

- визначення на рівні закону основних положень щодо оскарження рішення суб'єкта застосування дисциплінарної відповідальності (ст.ст. 51, 52 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII) [405].

#### **4.3. Реалізація права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист**

Право на звернення до суду належить до основних конституційних прав людини (ст. 55 Конституції України). Основа права на звернення до адміністративного суду безпосередньо передбачена у ч. 1 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV (далі – КАС України) [130], відповідно до якої кожна особа має право в порядку, встановленому КАС України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси. На сьогоднішній день питання визначення права на звернення до адміністративного суду є достатньо розробленими у доктрині адміністративного судочинства. Зокрема, слід визнати слушною позицію С.В. Ківалова, який підтримує точку зору, відповідно до якої право на звернення до адміністративного суду за своєю сутністю є суб'єктивним процесуальним правом [125, с. 9].

Висловлюються позиції щодо тотожності права на звернення до адміністративного суду та права на адміністративний позов. Автори такої позиції виходять з розуміння позову як засобу порушення судової діяльності [125, с. 9]. Не заперечуючи в цілому проти подібної позиції, слід зауважити, що в окремих випадках відповідним засобом виступає подання (в адміністративному судочинстві), заява про видачу судового наказу (в

цивільному судочинстві) та ін. Водночас, позов беззаперечно можна вважати основним засобом порушення судової діяльності, окрім певних особливих випадків, передбачених законом. Отже, в подальшому дослідженні слід виходити з розуміння, в першу чергу, саме позову як засобу порушення відповідної судової діяльності.

Така позиція узгоджується із точкою зору авторів навчального посібника з адміністративного судочинства, підготовленого у 2014 р. під редакцією О.П. Рябченко, які визначають наступні етапи процедури звернення до суду першої інстанції: висунення адміністративного позову; з'ясування обставин справи; винесення ухвали адміністративним судом із відповідного процесуального питання [10, с. 150]. З огляду на класичне розуміння структури суб'єктивного права як поєднання відповідних правомочностей, в тому числі і на чужі дії, слід підтримати вказану позицію. Адже без зазначеної ухвали суду неможливо зробити висновок щодо реалізації права на звернення до адміністративного суду або його порушення.

Порядок реалізації права на звернення до адміністративного суду в науці слушно пов'язується із умовами та передумовами права на звернення до суду з адміністративним позовом. У контексті адміністративного судочинства передумовами вказаного права вказуються ті обставини процесуального характеру (юридичні факти), від яких залежить або з якими пов'язано виникнення самого права на адміністративний позов [125, с. 9]. Фактично, передумовами права на звернення до адміністративного суду визначається факт виконання у кожному конкретному випадку звернення умов щодо: 1) юрисдикції адміністративних судів; 2) відсутності у провадженні адміністративного суду тотожного позову або наявності відповідного рішення за тотожним позовом; 3) існування на момент вирішення питання щодо відкриття провадження у справі носія спірних прав та/чи обов'язків (позивача, відповідача, їх правонаступника) [125, с. 10].

Умовами реалізації права на звернення до адміністративного суду визначаються обставини процесуального характеру (юридичні факти), з

якими пов'язано належне здійснення (реалізація) суб'єктивного права на адміністративний позов [125, с. 11]. Такими умовами визначаються: підсудність справи відповідному суду; дотримання форми і змісту адміністративного позову; адміністративна процесуальна правосуб'єктність; наявність належних повноважень на ведення справи; сплата судового збору [125, с. 11-19]. Вказані позиції слід визнати такими, що доповнюють одна одну, оскільки перша не конкретизує в належній мірі наведених передумов та умов щодо права на звернення до адміністративного суду, а друга – не враховує правомочність на чужі дії як невід'ємну складову суб'єктивного права.

Наведене свідчить про існування значної кількості вимог, що мають бути виконані особою, яка звертається до адміністративного суду, для винесення конкретним адміністративним судом ухвали щодо відкриття провадження у справі. Водночас, слід врахувати роз'яснення, надані Вищим господарським судом України у листі «Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, юрисдикцію та практику Європейського суду з прав людини» від 22.04.2016 р. № 01-06/1444/16 стосовно розуміння Європейським судом з прав людини (далі - ЄСПЛ) основних положень щодо права на звернення до господарського суду. Так, Суд визнає можливість застосування, на рівні законодавчого регулювання, певних обмежень щодо права на доступ до суду. Водночас, виділено певні критерії, яким мають відповідати такі обмеження. По-перше, відповідні законодавчі обмеження за своїм характером не можуть бути такими, що порушують сутність права особи на доступ до суду. По-друге, цілі, які переслідуються шляхом встановлення відповідних обмежень, мають бути легітимними. По-третє, засоби, що застосовуються для досягнення відповідної легітимної цілі, мають бути розумними та співмірними з нею. У разі порушення у конкретному випадку встановлення таких обмежень другої та третьої умов Суд констатує порушення пункту 1 статті 6 ЄКПЛ [150; 294]. Право на звернення до суду є складовою права на судовий захист, яке в свою

чергу належить до основних прав та свобод людини і громадянина. Тому визначальним слід вважати положення ст. 92 Конституції України щодо встановлення рівня нормативних актів, якими мають визначатись відповідні права, свободи, їх гарантії – не нижче Закону України. Слід також вказати на регулювання передумов та умов реалізації права на звернення до суду виключно на рівні відповідних кодифікованих актів, нова редакція яких набула чинності 15 грудня 2017 р. (Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК України) [455], КАС України, Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-ХІІ (далі – ГПК України) [72]. Така практика врегулювання зазначених питань цілком відповідає наведеній вище конституційній нормі.

Водночас, сприйняття права на звернення до суду саме як суб'єктивного права зумовлює розгляд його як міри можливої поведінки особи [376, с. 238]. Із цим визначенням узгоджується сприйняття розглядуваного суб'єктивного права Конституційним Судом України. Так у рішенні від 13.12.2011 р. № 17-рп/2011 він пов'язує реалізацію права на звернення до суду виключно із волевиявленням особи, вказуючи при цьому на неможливість особи відмовитись від такого права як частини своєї правосуб'єктності [443]. Хоча вказана позиція висловлена по відношенню до адміністративного судочинства, зокрема у контексті ч. 6 ст. 5 КАС України, слід вказати на справедливість її також стосовно цивільного та господарського судочинства. У зв'язку із цим заслуговує на підтримку позиція вчених, щодо нікчемності відмови від права на звернення до суду за захистом [210, с. 9], а також можна вказати про використання цього права особою на власний розсуд. Певним винятком можливо вважати лише випадки звернення до адміністративного суду із позовом суб'єкта владних повноважень у випадках, передбачених законом, оскільки в даній ситуації їх відповідне право є одночасно і обов'язком [209, с. 163]. Можливо встановити також інші обмеження суб'єктів владних повноважень у праві на звернення до адміністративного суду порівняно із приватною особою: чітке визначення

в законі випадків, коли зазначені суб'єкти можуть звертатись до адміністративного суду; предмет та підстави позову формулюються лише в межах їх повноважень [209, с. 165]. Перша умова стосується також органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб [210, с. 9].

Відповідно до ч. 2 ст. 264 КАС України, у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт. Вказана норма, на перший погляд, обмежує коло можливих суб'єктів оскарження відповідного нормативного акту. Водночас, як слушно зазначається в літературі, в таких справах скажник має довести своє право на звернення зі скаргою в судовому засіданні. Суд не може вирішувати питання щодо обставин, зазначених у ч. 2 ст. 264 КАС України на стадії відкриття провадження у справі. Відсутність права на оскарження в конкретному випадку не може бути підставою для відмови у відкритті провадження у справі, а може бути підставою тільки для відмови у задоволенні позову [209, с. 448]. Вказане зумовлене загальним положенням судового процесу про те, що необхідність у судовому захисті пов'язується із наявністю порушених прав, свобод, інтересів у конкретного суб'єкта права. Аналогічне можна стверджувати щодо інших категорій справ, наприклад, передбачених ст.ст. 273, 274, 275 КАС України.

Реформування судової системи, що провадиться на сьогоднішній день, зачіпає переважну більшість вказаних передумов та умов реалізації права на звернення до адміністративного суду, зокрема стосовно: юрисдикції, підсудності, адміністративної процесуальної правосуб'єктності, участі у справах представника особи, сплати судового збору. Вказане є логічним наслідком значної кількості проблем правозастосовної практики адміністративних судів. Однією з причин вказаних проблем слід вважати

інтенсивні процеси формування доктрини судового процесу, в тому числі і адміністративного судочинства, зокрема і щодо вказаних напрямків. Так, у 2015 році видано монографію Т.А. Цувіної, що присвячена питанням права на суд у цивільному судочинстві [425]. Попри відношення предмету дослідження до сфери цивільного судочинства, можливо казати про міжгалузеве значення його висновків, і можливість застосування їх, в значній мірі також стосовно адміністративного судочинства [425, с. 279-281]. У 2016 р. під редакцією Н.Б. Писаренко видано навчальний посібник з адміністративного судочинства [11]. Всього можливо вказати на близько 30 монографій, дисертаційних досліджень, підручників що видані протягом останніх трьох років та стосуються вказаної проблематики. І це – не рахуючи публікацій у фахових юридичних виданнях, а також матеріалів обговорення відповідних питань на наукових та науково-практичних конференціях.

Логічним наслідком відповідних теоретичних проблем постала неоднаковість судової практики адміністративних судів з відповідних питань, на усунення якої протягом останніх трьох років Вищим адміністративним судом України та Верховним Судом України проведена значна робота щодо роз'яснення належного застосування чинного адміністративного матеріального та процесуального законодавства. Так, слід вказати на висновок Верховного Суду України «Висновки Верховного Суду України, викладені у рішеннях, прийнятих за результатами розгляду заяв про перегляд судових рішень за II півріччя 2014 р.» від 01.07.2015 р. [145], в якому порушені проблеми щодо: належного застосування принципу верховенства права при вирішенні судом касаційної інстанції питання щодо відкриття провадження у справі; окремі питання визначення юрисдикції адміністративних судів. Прикладами відповідних роз'яснень Вищого адміністративного суду України можливо вважати: «Аналіз практики застосування адміністративними судами окремих положень Закону України від 8 липня 2011 року № 3674-VI «Про судовий збір» у редакції Закону України від 22 травня 2015 року № 484-VIII «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо сплати судового збору» від 05.02.2016 р. [16]; довідка Вищого адміністративного суду України «Довідка про результати узагальнення практики застосування адміністративними судами першої інстанції глав 1 - 4 розділу III Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду та вирішення адміністративних справ» від 29.09.2016 р. [86]; довідка Вищого адміністративного суду України «Довідка щодо вивчення та узагальнення практики застосування положень Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про прокуратуру» щодо участі прокурора та органів прокуратури в адміністративному судочинстві» від 28.08.2015 р. [87].

Так, наприклад, у наведеній вище довідці Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 р. вказується на проблеми встановлення адміністративними судами тотожності судових рішень при вирішенні питання щодо відмови у відкритті провадження у справі з підстави, передбаченої п. 2 ч. 1 ст. 109 КАС України, а також на окремі проблемні питання визначення юрисдикції адміністративного суду.

Вказані та інші документи роз'яснювального характеру надають підстави стверджувати про існування неоднозначної судової практики з окремих питань передумов виникнення та умов реалізації права на звернення до адміністративного суду.

Не заперечуючи істотності відповідних законодавчих змін, що вносяться до адміністративного матеріального та процесуального законодавства, слід вказати про збереження значної кількості проблем, що існували достатньо тривалий час до зазначеного реформування, стосуються не тільки умов реалізації відповідного права, а навіть передумов його існування, свідчать про збереження неоднозначності судової практики, про недостатнє опрацювання відповідних питань на теоретичному рівні. Мова йде про питання визначення юрисдикції адміністративних судів стосовно певних категорій юридичних справ, а також забезпечення єдності судової практики щодо застосування окремих основоположних категорій та понять



доктрини адміністративного права, що безпосередньо впливає на визначення адміністративної процесуальної правосуб'єктності особи в конкретних випадках звернення до адміністративного суду. Вказане стосується таких категорій адміністративних справ, як справи щодо оскарження: рішень органів Національної поліції України, Державної виконавчої служби України; актів індивідуальної дії; рішень у зв'язку з укладенням, виконанням адміністративних договорів. Тому, визнаючи наявність значної кількості випадків неоднакового застосування адміністративними судами норм адміністративного матеріального та процесуального права, слід вказати на першочергову актуальність розв'язання саме окреслених проблем.

На наявність вказаних проблемних питань зазначала ще І.С. Колеснікова своєму дисертаційному дослідженні «Гарантії доступності правосуддя в адміністративних судах» [141, с. 88]. Попри висвітлення дослідницею цих проблем, вони зберігають свою актуальність і на сьогоднішній день, незважаючи на внесення істотних законодавчих змін з часу проведення дослідження.

Серед окреслених проблемних питань найбільш масштабною та стійкою, попри активну роз'яснювальну діяльність вищих судових інстанцій, слід назвати проблему визначення юрисдикції адміністративних судів, відмежування її від цивільної, кримінальної та господарської юрисдикцій. Можливо вказати, що ця проблема супроводжувала діяльність адміністративних судів, фактично, з моменту їх утворення, причому окремі питання, що виникають, продовжують зберігати свою актуальність попри наявність відповідних роз'яснень. Так, у 2010 р. Вищий адміністративний суд України (далі – ВАС України) виділив категорії справ, у яких систематично виникали проблеми щодо розмежування судової юрисдикції (лист від 19.05.2010 № 708/11/13-10 «Щодо застосування окремих норм процесуального права під час розгляду адміністративних справ»). Це справи щодо оскарження рішень, дій (бездіяльності): органів архітектурно-

будівельного контролю; правоохоронних органів; органів Державної виконавчої служби України. Щодо останньої категорії справ ВАС України відмітив існування декількох форм оскарження відповідних рішень, дій (бездіяльності), що передбачені відповідно процесуальним законодавством до набуття чинності нової редакції процесуальних кодексів. Отже, мова йде про редакцію процесуальних кодексів до 15.12.2017р. - ЦПК України (розділ VII), КАС України (ст. 181), ГПК України (ст. 121-2). Ситуацію, за якої справи, що мають в цілому, ідентичну правову природу, розглядаються в порядку різних видів судочинства ВАС України, можна пояснити прагненням законодавця до створення найбільш зручного порядку здійснення судового контролю за виконанням рішення.

З моменту видання вказаного листа внесено значну кількість змін до чинного законодавства. Зокрема, прийнято Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI (далі – КПК України) [175], яким частково вирішується проблема розмежування юрисдикції адміністративних та загальних судів у справах щодо оскарження бездіяльності органів дізнання, досудового слідства, прокуратури. Також прийнято у новій редакції процесуальні кодекси – КАС України, ЦПК України, ГПК України. Водночас, слід констатувати часткове збереження окреслених у вказаному листі проблем

Процесуальна форма розгляду скарг на рішення, дії (бездіяльність) органів примусового виконання судових рішень передбачена статтею 287 КАС України. У ч. 1 зазначеної статті, регламентовано право учасників виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) на звернення до адміністративного суду із позовною заявою стосовно рішень, дій (бездіяльності) виконавця або іншої посадової особи органу примусового виконання судового рішення. Ключовим щодо розмежування адміністративної юрисдикції у таких справах слід вважати положення цієї ж статті, за яким таке право існує, якщо законом не передбачено інший порядок оскарження відповідних рішень, дій

(бездіяльності). Такий порядок встановлено зокрема, ст. 447 ЦПК України, де зазначено про відповідне право щодо звернення до суду із скаргою, а також ст.339 ГПК України.

Виходячи суто з буквального формулювання відповідних норм складно дійти висновку про розмежування юрисдикції судів адміністративної, цивільної та господарської юрисдикцій. Так, відповідні норми КАС України та ГПК України містять посилання на порушення не тільки прав та свобод, але також законних інтересів як підстав оскарження. ЦПК України передбачає випадки порушення виключно прав і свобод. Крім того, спільним для усіх трьох випадків є визначення суб'єктами оскарження сторін виконавчого провадження.

Визначення терміну інтерес знаходимо у Рішенні Конституційного Суду України від 01.12.2004 № 18-рп/2004, відповідно до якого ця категорія тлумачиться як певною мірою похідна від категорії «суб'єктивне право», і відрізняється від суб'єктивного права наступним: за своєю сутністю є прагненням, а не можливістю; інтересу не властиве безпосереднє закріплення у нормах об'єктивного права, хоча він узгоджується із загальним змістом об'єктивного права [385]. Виключно вказане роз'яснення не дає можливості зробити висновків щодо розмежування відповідних судових юрисдикцій.

Різниця між положеннями ст. 287 КАС України та відповідними положеннями ЦПК та ГПК вбачається, окрім проаналізованої вище категорії інтерес, також у наступному: відповідне положення ст. 287 КАС України сформульовано як таке, що зумовлює застосування адміністративної процесуальної форми розгляду відповідних справ за умовчанням, якщо законом не передбачено іншого порядку розгляду відповідних скарг; розширене коло суб'єктів оскарження відповідних рішень, дій (бездіяльності).

Так, відповідно до ч. 1 ст. 287 КАС України, суб'єктами оскарження передбачено не тільки сторони виконавчого провадження (як це визначено у ЦПК України та ГПК України), але також інші особи, які залучаються до

проведення виконавчих дій. Відповідно до ст. 14 Закону України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 р. № 1404-VIII (далі – Закон «Про виконавче провадження») [255] до учасників виконавчого провадження, окрім виконавця та сторін, відносяться: представники сторін, експерт, прокурор, перекладач, спеціаліст, суб'єкт оціночної діяльності. В окремих випадках у виконавчому провадженні можуть брати участь: особи, права інтелектуальної власності яких порушені, поняті, працівники поліції, представники інших органів та установ.

На сьогоднішній день має місце достатньо прозора позиція як законодавця, так і вищих судових інстанцій щодо визначення судової юрисдикції скарг (позовів) щодо рішень, дій, бездіяльності виконавців: у разі подання відповідної скарги сторонами виконавчого провадження вона розглядається загальним або господарським судом, а в інших випадках – адміністративним судом (абз. 8, 9 п. 3, п. 4 листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення у цивільній справі» від 28.01.2013 р. № 24-152/0/4-13; п.п. 4, 6 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судових рішень у цивільних справах» від 07.02.2014 р. № 6 (далі – Постанова від 07.02.2014 р. № 6; ) [301; 302]. Водночас, слід зауважити, що фактично, у відповідних випадках загальні (господарські) суди змушені розглядати справи, що за своїми ознаками ідентичні справам адміністративної юрисдикції. Так, відповідно до ч. 3 ст. 451 ЦПК України при постановленні ухвали суд має вирішити питання про зокрема, відповідність оскаржуваного рішення, дії чи бездіяльності закону та повноваженням особи, яка їх прийняла. Водночас, відповідно до ч. 2 ст. 2 КАС України, вказаний критерії

є лише одним з десяти критеріїв належного рішення, дії (бездіяльності) суб'єкта владних повноважень. Іншими критеріями є прийняття рішення: з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано (п. 2); обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії) (п. 3); безсторонньо (неупереджено) тощо (п. 4). Крім того, навіть стосовно застосування першого критерію мали місце певні проблеми, що виявилось у виданні Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ певних роз'яснень із вказівкою на зокрема, законодавство, що підлягає врахуванню судами при розгляді тих чи інших категорій скарг; розмежування повноважень безпосередньо державних виконавців та інших посадових осіб Державної виконавчої служби та належне рішення суду у зв'язку із вказаним тощо (п.п. 18, 21, 24, 25 Постанови від 07.02.2014 р. № 6). Крім того, слід зауважити про виключний характер юрисдикції загальних (господарських) судів щодо розгляду відповідних скарг з огляду на положення ч. 1 ст. 287 КАС України стосовно розгляду відповідних скарг адміністративними судами тільки в тих випадках, коли законом не передбачено іншого порядку їх розгляду. З огляду на це, а також на наведені вище проблеми оцінки рішень, дій (бездіяльності) виконавця загальними (господарськими) судами можна казати, що така ситуація навряд чи сприяє ефективності судового контролю щодо виконання судових рішень.

Кращим вирішенням вказаної проблеми вважається встановлення альтернативної судової юрисдикції стосовно відповідних справ. Мова йде про закріплення права сторін виконавчого провадження на вибір між адміністративною та іншими видами судових юрисдикцій при оскарженні відповідних рішень, дій (бездіяльності) виконавця, якщо виконавче провадження видано загальним або господарським судом. Водночас, вирішення цієї проблеми безпосередньо пов'язано із визначенням тієї частини компетенції виконавців, що носить публічно-правовий характер, з метою запобігання невинуватого розширення юрисдикції

адміністративних судів щодо розгляду відповідних скарг.

Відповідно до ч. 3 ст. 18 Закону «Про виконавче провадження», як державний, так і приватний виконавець під час здійснення виконавчого провадження мають достатньо значний комплекс прав щодо: проведення перевірок виконання зобов'язаними особами відповідних судових рішень (як щодо себе, так і щодо інших осіб); одержання від юридичних осіб, учасників виконавчого провадження інформації, необхідної для здійснення виконавчих дій (в тому числі конфіденційної інформації); доступу до території боржника, в тому числі житла, а також вчинення там необхідних виконавчих дій, у випадках та порядку, передбаченому законом; накладення арешту на майно та кошти боржника, виконувати у зв'язку із цим відповідні реєстраційні дії; звернення до суду з метою подолання ускладнень, що виникають в ході здійснення виконавчого провадження (роз'яснення рішення суду; застосування відстрочки, розстрочки виконання; розшук дитини; примусове проникнення до житла чи іншого володіння боржника; виклику осіб з приводу виконавчих документів тощо. Відповідно до ч. 3 ст. 18 вказаного Закону зазначений перелік повноважень не є вичерпним.

Аналіз вказаних повноважень дає підстави казати про неоднакову правову природу відносин, що виникають внаслідок їх реалізації. Так, надання відстрочки, розстрочки виконання рішення здійснюється, в першу чергу, в інтересах боржника. Дії ж щодо перевірки виконання судових рішень, накладення арешту на майно та ін. переслідують публічну мету щодо забезпечення виконання судового рішення. У першому випадку відносини носять переважно приватний характер. У другому ж – виражений публічний. Наведений характер і пропонується покласти в основу для визначення судової адміністративної юрисдикції у відповідних справах. Так, у ч. 1 ст. 2 КАС України завдання адміністративного судочинства пов'язується із справедливим, неупередженим та своєчасним вирішенням судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з

боку суб'єктів владних повноважень. Обов'язковою умовою вбачається також здійснення відповідних функцій саме у публічно-правових відносинах.

Питання розмежування юрисдикції загальних та господарських судів у подібних справах виходить за межі предмету цього дослідження. Слід лише зауважити, що зазначене слід прив'язувати до правової природи відносин, з яких виник спір та винесене судом рішення, на виконання якого видано виконавчий документ – цивільні чи господарські відносини. Водночас, можливо визначити відповідні повноваження виконавця, реалізація яких пов'язана із виникненням саме публічно-правових відносин, реалізацією публічно-правових інтересів і має владний, управлінський характер.

В юридичній літературі при визначенні публічно-правових відносин автори виходять з характеру повноважень, що здійснюються (публічно-владні), суб'єктивних прав, свобод та інтересів, що реалізуються у цих відносинах (публічні), норм об'єктивного права, що застосовуються при врегулюванні відповідних відносин (норми публічного права). Характерні риси публічних правовідносин пов'язуються, передусім із метою, яка переслідується суб'єктами, які до них вступають: реалізація передбачених законом публічно-владних повноважень, або організація виконання рішень, що були прийняті внаслідок здійснення зазначених повноважень; забезпечення можливості функціонування державного апарату; реалізація суб'єктивних прав у сфері державного управління (наприклад, право на участь у виборах). Мета вступу суб'єктів у відповідні відносини пов'язується із забезпеченням та реалізацією народовладдя; управління діяльністю суб'єктів публічної влади (органів державної влади та місцевого самоврядування), в тому числі і стосовно їх взаємодії; забезпечення реалізації суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів приватних осіб; вирішення публічно-правових спорів тощо [49, с. 771-772].

Керуючись наведеними положеннями щодо сутності публічно-правових відносин, можливо вказати на реалізацію виконавцями, посадовими особами органів виконання судових рішень в процесі виконання таких

ключових завдань, як: забезпечення та реалізація народовладдя (шляхом забезпечення стабільності суспільних відносин через утвердження авторитету суду); управління діяльністю суб'єктів публічної влади (зокрема, в частині організації виконання судових рішень); вирішення публічно-правових спорів (шляхом розгляду відповідних скарг учасників виконавчого провадження).

Зазначене уможлиблює визначення кола тих повноважень виконавця, спори щодо реалізації яких мають належати до юрисдикції адміністративних судів. До відповідних повноважень слід віднести ті, які реалізуються на виконання відповідними суб'єктами владних управлінських функцій у виконавчому провадженні. В першу чергу, до таких повноважень слід віднести повноваження, що спрямовані на організацію виконання судових рішень у конкретному випадку (наприклад, щодо накладення арешту на майно боржника). Важливе значення мають також рішення, реалізація яких пов'язана із встановленим законодавством порядком охорони конституційних суб'єктивних прав громадян (наприклад, щодо доступу до приватного житла боржника за рішенням суду).

Аналіз положень ч. 3 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII [105] надає можливість визначити наступні конкретні повноваження, спори у зв'язку із реалізацією яких мають підпадати під юрисдикцію адміністративних судів:

проведення перевірок виконання зобов'язаними особами відповідних судових рішень (як щодо себе, так і щодо інших осіб);

одержання від юридичних осіб, учасників виконавчого провадження інформації, необхідної для здійснення виконавчих дій (в тому числі конфіденційної інформації);

доступу до території боржника, в тому числі житла, а також вчинення там необхідних виконавчих дій, у випадках та порядку, передбаченому законом; накладення арешту на майно та кошти боржника, виконання у зв'язку із цим відповідних реєстраційних дій;



залучення до виконавчого провадження необхідних учасників (експерта, спеціаліста, понятих тощо);

вимагання пояснень стосовно невиконання рішень виконавця від зобов'язаних осіб, застосування стягнень до учасників виконавчого провадження у випадках та порядку, передбачених законом;

використання засобів фіксації виконавчого провадження (відео-, аудіозапис, фотозйомка).

Відповідний перелік публічно-правових спорів, що підлягають юрисдикції адміністративних судів, пропонується закріпити у ч.1 ст. 19 КАС України.

Іншим питанням розмежування юрисдикції адміністративних та загальних судів, зокрема, щодо розгляду справ у порядку кримінального судочинства, є визначення юрисдикції спорів у зв'язку із оскарженням рішень, дій (бездіяльності) правоохоронних органів щодо прийняття заяв (повідомлень) про злочини, що вчинені або готуються. Спроби розв'язання відповідного питання починаються з 2008 року, в контексті чого слід навести рішення Конституційного Суду України «У справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини)» від 14.12.2011 р. № 19-рп/2011 [383]. Вказаним рішенням відповідні справ фактично віднесено до юрисдикції загальних судів, для розгляду у порядку кримінального судочинства.

Втім, зазначене рішення не усунуло вказану проблему. Так, у постанові пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ України «Про звернення до Верховного Суду України про направлення до Конституційного Суду України конституційного подання щодо офіційного тлумачення положень Кримінально-процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України в контексті зі статтею 55 Конституції України» від 24.06.2011 р. № 4 вказується про збереження практики розгляду відповідних скарг як адміністративними судами, так і загальними судами у порядку кримінального судочинства. Вказується на небезпеку порушення такою судовою практикою права на справедливий розгляд справи належним судом, що закріплено у параграфі 1 ст. 6 ЄКПЛ [292].

Причиною такої неоднозначної судової практики стала неузгодженість наведеного вище рішення Конституційного Суду України із приписами ст.ст. 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України від 28.12.1960 р. [174]. Так, попри віднесення вказаним рішенням Конституційного Суду України відповідних справ до юрисдикції загальних судів у порядку кримінального судочинства, на час його прийняття положення наведених статей КПК України 1963 року передбачали оскарження в порядку кримінального судочинства відповідних рішень, дій (бездіяльності) лише в процесі кримінального провадження. Таким чином, відповідні рішення, дії, бездіяльність, які мали прийматись до відкриття цього провадження фактично не могли відноситись до юрисдикції вказаних судів та розглядатись в наведеному порядку.

В порядку вирішення цього питання пленумом Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ і було здійснене зазначене вище звернення. Метою було поставлено вирішення питань щодо: виду судової юрисдикції, за якою підлягають розгляду відповідні справи; порядку розгляду судами відповідних справ з урахуванням не передбаченості відповідного порядку у процесуальних

кодексах.

На сьогоднішній день слід констатувати набуття чинності КПК України від 2012 р., який дещо по-іншому врегулював зазначені відносини. Так, пунктом 1 ч. 1 ст. 303 КПК України передбачена можливість оскаржити бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення. Водночас, вирішенню цього питання передують певні процесуальні діяльність, зокрема стосовно реєстрації звернень, що містять інформацію про кримінальне правопорушення. Оскарження бездіяльності щодо такої реєстрації КПК України не передбачено, що з формального боку позбавляє суди кримінальної юрисдикції можливості приймати відповідні рішення. Вказана ситуація породжує подекуди достатньо спірну судову практику, що обмежує право особи на судовий захист. Відповідні дані будуть наведені далі.

Вирішення цієї проблеми вбачається у розмежуванні правової природи відповідних правовідносин, а також в застосуванні положень щодо завдань адміністративного судочинства та юрисдикції адміністративних судів у відповідних випадках. Так, завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 1 ст. 2 КАС України). Юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, визначені у ч. 1 ст. 19 КАС України, крім випадків, коли законом передбачено інший порядок вирішення відповідних справ (ч. 2 ст. 19 КАС України).

З усталеної в юридичній літературі позиції можливо визначити момент початку кримінального провадження (виникнення кримінальних процесуальних правовідносин) – порушення кримінальної справи [49, с. 429].

Наведені вище норми чинного КПК України надають підстави щодо уточнення цього моменту, а саме – отримання відповідних матеріалів слідчим, прокурором для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України). Отже, відносини щодо реєстрації відповідних заяв та повідомлень виходять за межі кримінальних процесуальних правовідносин.

Слідчий, прокурор при прийнятті та реєстрації відповідних заяв і повідомлень виконують не кримінальну процесуальну, а адміністративну процесуальну, за своєю сутністю, діяльність, а відповідні відносини (стосовно реєстрації відповідних заяв, повідомлень, передання їх за належністю) носять адміністративний характер. Причому наслідки відповідної діяльності в повній мірі дають підстави характеризувати її як владну, управлінську в розумінні юрисдикції адміністративних судів, а характер повноважень, що виконуються відповідними працівниками дає підстави визначати їх саме як суб'єктів владних повноважень. Вказаний висновок підтверджується не тільки наведеним вище аналізом, але також дослідженням правового регулювання відповідних правовідносин.

Так, порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події регламентовано відповідною Інструкцією, що затверджена наказом МВС України від 06.11.2015 р. № 1377 [282]. Вказаним підзаконним нормативно-правовим актом передбачено порядок ведення єдиного обліку органами Національної поліції України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події. Так, вказані заяви (повідомлення) підлягають реєстрації у черговій частині із подальшою доповіддю оперативного чергового начальника слідчого відділу про заяви та повідомлення, що надійшли. Надалі відповідні заяви передаються слідчому для внесення до Єдиного державного реєстру досудових розслідувань відповідних відомостей (п.п. 1-5 р. 3 вказаної Інструкції).

Слід зауважити, що опрацювання відповідних заяв і повідомлень

передбачає встановлення обставин відповідного звернення. Так, відповідно до п. 2 р. 2 вказаної Інструкції особа, яка прийняла відповідну заяву (повідомлення) одночасно із реєстрацією її направляє на місце події слідчо-оперативну групу чи групу реагування. З іншого боку, метою збору відповідної інформації слід вважати забезпечення слідчого, прокурора необхідними даними для вирішення питання про порушення або відмову у порушенні кримінальної справи, а не вплив на вирішення питання щодо реєстрації відповідної заяви (повідомлення) або передання її до відповідного слідчого відділу чи прокурору для внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Отже, факт наявності процедури з'ясування обставин справи не впливає на визначення відносин щодо реєстрації заяви, передання відповідної заяви слідчому або прокурору як адміністративних.

Можливо казати про виникнення кримінальних процесуальних відносин з моменту надходження зареєстрованого повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення до слідчого, прокурора для внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та початку розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК України).

Наведене свідчить про поширення юрисдикції саме адміністративних судів на розгляд скарг щодо рішень, дій (бездіяльності) органів Національної поліції, прокуратури стосовно реєстрації заяв (повідомлень) про злочини, що вчинені або готуються, а також передання вказаних заяв (повідомлень) для внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Слід зауважити, що наведене вище рішення Конституційного Суду України від 14.12.2011 р. № 19-рп/2011, з якого фактично, випливає необхідність розгляду відповідних справ у порядку кримінального судочинства, не враховує, розглянута реєстрація, передання відповідних заяв (повідомлень) здійснюються на основі відомчих приписів, які за своєю природою є актами адміністративного права.

Аналіз практики розгляду відповідних справ в порядку як адміністративного, так і кримінального судочинства свідчить про те, що переважно оскаржується саме передбачена п. 1 ч. 1 ст. 303 КПК України бездіяльність. Такі справи цілком виправдано розглядаються в порядку, передбаченому КПК України. Так, 26.02.2016 р. Новоград-Волинським міськрайонним судом Житомирської області розглянуто скаргу ПАТ «УкрСиббанк» (далі-Банк) на бездіяльність працівників Новоград-Волинського відділу поліції, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань. В даному випадку увагу привертає, що звернення Банку було зареєстроване не як повідомлення про кримінальне правопорушення, а як звернення громадян [275], що з формальної точки зору унеможливорює внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Тим не менш, судом було прийнято рішення про задоволення скарги та зобов'язано відповідача внести відповідні відомості [275]. У разі ж звернення із подібними скаргами до адміністративного суду поширеною практикою є закриття провадження у справі. Так, відповідне рішення від 04.02.2016 р. прийняте Окружним адміністративним судом міста Києва за наслідками розгляду позову ОСОБИ\_1 (далі - позивач) до відповідача прокуратури міста Києва (далі - відповідач) про визнання бездіяльності протиправною, що виявилось зокрема, у ненаданні позивачу обґрунтованої відповіді на його заяву. Як вбачається з матеріалів справи, ОСОБА\_1 звернувся до відповідача із заявою про вчинення злочину посадовими особами Головного управління МВС України у м. Києві. Листом відповідач повідомив позивача про відсутність в його зверненні достатніх даних, що свідчать про наявність у діях осіб, про яких йдеться в зверненні, ознак вчинення кримінального правопорушення, у зв'язку з чим відсутні підстави для внесення відомостей по даному факту до Єдиного реєстру досудових розслідувань [276].

Не оспорюючи підхід, викладений у цих рішеннях в цілому, слід вказати, що неврахування адміністративної складової у відповідних

правовідносинах створює певні проблеми при розгляді відповідних справ. Так, предметом розгляду у Новоград-Волинському міськрайонному суді, фактично, стали не тільки кримінальні процесуальні правовідносини (стосовно внесення відповідних відомостей), але й адміністративні (стосовно реєстрації відповідного звернення), що не повною мірою відповідає його юрисдикції. Щодо ж Окружного адміністративного суду міста Києва, то він мав виділити адміністративну складову у вказаній ситуації, а саме – відносини, в яких відповідач має зареєструвати відповідне звернення. За таких обставин належними рішеннями слід вважати: застосування положень щодо можливості адміністративного суду вийти за межі позову, якщо цього вимагає захист прав позивача (ч. 2 ст. 9 КАС України), і в рамках розгляду справи поставити питання про належність проведення реєстрації відповідного повідомлення саме як повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення; виділення відповідної частини справи в окреме провадження (ст. 172 КАС України); відмова у задоволенні позову – у разі правильності дій відповідача щодо реєстрації, і закриття провадження у справі – в частині зобов'язання відповідача щодо внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Розмежування адміністративних та кримінальних процесуальних правовідносин в подібних випадках надає змогу заінтересованим особам використовувати для захисту своїх прав засоби не тільки кримінального, але за відповідних обставин – і адміністративного судочинства. Зокрема, предметом позову у випадку звернення до адміністративного суду має бути вимога щодо належного проведення реєстрації відповідного повідомлення. Надалі автоматично виникає обов'язок відповідача щодо внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Разом із тим, вбачається можливим також розгляд вимоги про внесення відповідних відомостей в порядку, передбаченому КПК України разом із питанням щодо реєстрації відповідного повідомлення. Враховуючи, що: а) в переважній більшості випадків оскаржується саме бездіяльність щодо внесення

відповідних відомостей; б) тісний причинно-наслідковий зв'язок у даному випадку між адміністративними та кримінальними процесуальними правовідносинами; в) відносно не складний характер відповідних справ, що дозволяє відійти від вимог судової спеціалізації – можливою і доцільною є існуюча практика розгляду відповідних вимог у порядку кримінального судочинства. Водночас, з метою запобігання зловживанням, забезпечення єдності судової практики щодо розгляду таких справ, забезпечення додаткових можливостей заінтересованим особам щодо використання засобів адміністративного судочинства при захисті своїх прав доцільним є видання відповідних роз'яснень. Враховуючи міжюрисдикційний характер цих роз'яснень, їх видання доцільно віднести до компетенції відповідних органів Верховного Суду.

Забезпечення єдності судової практики вимагає також уточнення визначення поняття «адміністративний договір» з метою досягнення однакового та чіткого розуміння суддями адміністративних судів його ознак [408].

На існування проблем щодо розуміння вказаних ознак свідчать акти Конституційного Суду України. Так, ухвалою від 15.02.2007 № 14-у/2007, відмовляючи у відкритті провадження у справі за конституційним поданням Вищого господарського суду України [260], Конституційний Суд України вказав про неможливість вирішення ним питань, які потребують законодавчого регулювання. Крім того, було здійснено посилання на відповідні ухвали Конституційного Суду України, і яких вже порушувались відповідні питання (від 14 жовтня 2004 року №11-уп/2004; від 2 листопада 2004 року N 68-у/2004 та інші). Сутність конституційного подання Вищого господарського суду України зводилась до клопотання щодо надання роз'яснень такий категорій, як «публічно-правовий спір» та «адміністративний договір». Вищий господарський суд України обґрунтував необхідність внесення цього клопотання існуванням проблем щодо єдності судової практики застосування цих категорій. Зокрема, вказав, що з



порівняння норм Цивільного кодексу України від 16.01.2003 р. № 435-IV [454], ГПК України, КАС України впливає застосування у цих нормативних актах різних критеріїв для визначення категорії, зокрема «адміністративний договір» [408].

Фактично, з зазначеної ухвали Конституційного Суду України випливає необхідність, на момент розгляду справи, у законодавчому врегулюванні питання ознак адміністративного договору для забезпечення єдиної практики застосування цієї категорії судами [408; 413].

Пізніше ВАС України було здійснено роз'яснення ключових ознак терміну «адміністративний договір». Вказане роз'яснення проведене у зв'язку із наявністю неоднозначної судової практики застосування цієї категорії, що виявилось у скасуванні Верховним Судом України судових рішень ВАС України (інформаційний лист від 01.06.2010 р. № 781/11/13-10) [445]. У вказаному листі роз'яснено такі ознаки адміністративного договору щодо відмінності його від цивільно-правового, як: суб'єктність, предметність, спрямованість. Перша ознака передбачає наявність однією з сторін у договорі суб'єкта владних повноважень. Ознака предметності передбачає виникнення прав та обов'язків за договором з владних управлінських функцій його сторони. Спрямованість полягає у меті укладення договору – реалізація владним суб'єктом своїх повноважень, реалізація державних функцій [408].

Слід зауважити, що попри наведене вище роз'яснення Вищого адміністративного суду України проблеми із застосуванням розглядуваної категорії продовжують мати місце у судовій практиці, на що вказується в окремих наукових публікаціях [112, с. 98-99; 408].

Зазначене надає підстави уточнити визначення адміністративного договору з метою забезпечення єдності судової практики застосування цієї категорії та вказати на доцільність розуміння його як форми відносин сторін, за якою одна з сторін (суб'єкт владних повноважень) ставить метою реалізацію своєї компетенції і виконання владних управлінських функцій.

Вказані відносини носять консенсуальний характер, і щодо них можливо визначити три стадії існування: виникнення, зміна, припинення [408].

Таке розуміння може стати підґрунтям для внесення змін до п. 16 ч. 1 ст. 4 КАС України щодо формування нової дефініції адміністративного договору [408].

Слід констатувати, що значний негативний вплив стосовно реалізації права на звернення до суду має також невизначеність стосовно інших основних термінів та понять адміністративного права, зокрема правових актів (нормативних та індивідуальних). Вказане спричиняє неоднозначну судову практику їх застосування, що має наслідком ускладнення в реалізації права на звернення до адміністративного суду [408].

Наведеним вище інформаційним листом № 781/11/13-10 ВАС України вказав на наявність скасованих рішень Верховним Судом України за винятковими обставинами, зокрема щодо оскарження нормативно-правових актів. Причиною такої ситуації вказано складнощі у адміністративних судів щодо встановлення правової природи відповідного акта (нормативний чи акт індивідуальної дії) [408].

З метою вирішення вказаних проблемних питань було здійснено роз'яснення стосовно основних критеріїв відмежування нормативного акта та акта індивідуальної дії. Зокрема, щодо нормативного акту вказано на: загальний характер при регулюванні подібних відносин; розрахованість на тривале чи багаторазове застосування; правотворчий характер (на відміну від правозастосовного - у акті індивідуальної дії); можливість оскарження широким колом суб'єктів. Щодо ж актів індивідуальної дії визначаються такі ознаки, як: конкретність; вирішення індивідуальних справ або питань. Особливо звертається увага на випадки, коли правильно визначається природа оскаржуваного акта, але допускаються помилки при визначенні суб'єкта оскарження. Прикладом наводиться справа про оскарження народними депутатами наказу про призначення особи на посаду у Службі безпеки України. Скасовуючи прийняті рішення у справі, Верховний Суд

України вказав про правильність визначення природи акту як акту індивідуальної дії, але неврахування судами такої обставини, як відсутність у народних депутатів владних управлінських функцій, а отже – і відсутність права на звернення до суду. Зазначеним наказом не можуть бути порушено права, свободи, законні інтереси відповідних народних депутатів [408; 445].

Подібних висновків щодо співвідношення нормативного акту та акту індивідуальної дії дійшов також Конституційний Суд України. Так, у своєму рішенні «У справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування)» від 16.04.2009 № 7-рп/2009, він вказав про такі ознаки нормативного акту, як: встановлення, зміна чи припинення норм права; розрахованість на широке коло осіб та неодноразове застосування. Привертає до себе увагу використання терміну «ненормативний акт», але виходячи з ознак, які щодо нього зазначаються, можна дійти висновку, що під «ненормативним актом» розуміється акт індивідуальної дії [391].

Наведені позиції ВАС України, Верховного Суду України, Конституційного Суду України актуальні, не зважаючи на оновлення процесуального законодавства, в цілому узгоджуються із визначенням нормативного акту та акту індивідуальної дії, що наводяться в юридичних енциклопедичних виданнях. Врахування доктринального визначення вказаних категорій дозволить сформулювати відповідні дефініції з метою наступного закріплення їх у КАС України. Втім, виконання цього завдання зумовлює врахування положень щодо завдання адміністративного судочинства, як захист прав осіб від порушень суб'єктами владних повноважень при здійсненні саме владних управлінських функцій. Отже, на перше місце має бути поставлено саме управлінський характер відповідного акту, а також владний характер повноважень відповідного суб'єкта, оскільки

в іншому випадку позов не буде підпадати під юрисдикцію адміністративного суду [413].

Під нормативно-правовим актом розуміється документ, викладений у письмовій формі. Він приймається внаслідок волевиявлення народу, зокрема санкціонується органом державної влади або органом місцевого самоврядування. Сутність нормативно-правового акту – у встановленні, зміні або припиненні або конкретизації норм права, він являє собою загальне розпорядження, що розраховано на широке коло осіб та тривале застосування. Нормативно-правовий акт завжди відображає публічні інтереси, спрямований на врегулювання найважливіших суспільних відносин; йому притаманні: чітко визначена структура і зміст, передбачена законодавством форма (закон, підзаконний акт); у ньому закріплюються правила поведінки, що застосовуються стосовно широкого кола осіб та багаторазово; приймається тільки законодавчо визначеними суб'єктами, і тільки в передбаченому законом порядку, що є умовою його юридичної сили і, зокрема, загальнообов'язковості; доводиться до відома шляхом опублікування у визначених законом виданнях [49, с. 553].

Акт індивідуальної дії визначається як документ, що стосується конкретного визначеного випадку і конкретного визначеного суб'єкта. Класичними ознаками індивідуального акту наводяться: розрахованість на індивідуально визначений випадок; адресація конкретно визначеному суб'єкту; юридична сила обмежується відповідним випадком або суб'єктом; є актом реалізації нормативного документа; особливим порядком набрання чинності та оскарження [49, с. 332].

Вказані визначення носять широкий характер та не враховують ані положення щодо владного характеру повноважень суб'єкта видання відповідних актів, ані здійснення таким суб'єктом владних управлінських функцій у конкретному випадку. Тому, з метою усунення суперечностей у практиці застосування понять нормативного акту та акту індивідуальної дії слід вказати про доцільність уточнення відповідних визначень. Зокрема,

необхідно чітко визначити суб'єктний склад суб'єктів, які мають право приймати відповідні нормативні акти та акти індивідуальної дії, і є при цьому суб'єктами владних повноважень. Крім того, необхідно визначити сферу управлінської діяльності як сферу видання нормативних та індивідуальних актів. Вказане дозволить сформулювати визначення вказаних актів, які зможуть бути однозначно застосовані у практичній діяльності [394].

Слід зафіксувати наступні риси нормативно-правового акту як предмету оскарження в адміністративному суді: письмова форма; прийнятий суб'єктом владних повноважень на реалізацію компетенції управлінського характеру; передбачає приписи широкого характеру, розраховані на постійну дію.

Щодо акта індивідуальної дії слід вказати на наступні риси: конкретний характер положень; пов'язаність із здійсненням управління; конкретний адресат; одноразове застосування.

На основі вказаних ознак пропонується сформулювати відповідні визначення, які закріпити у КАС України (ст. 4) шляхом доповнення її пунктами відповідно 25 та 26 [394].

Проведене дослідження надає можливість стверджувати, що на сьогоднішній день однією з найбільш проблемних (з позиції застосування судами) передумов права на звернення до суду залишається юрисдикція загальних судів. Стосовно права на звернення до адміністративного суду найбільш проблемною умовою реалізації права на звернення до суду слід визначити процесуальну правосуб'єктність особи, зокрема – стосовно наявності права особи на звернення до адміністративного суду в конкретному випадку (наприклад щодо оскарження нормативно-правових актів чи актів індивідуальної дії) [408].

Засоби реалізації права на звернення до адміністративного суду відносяться, за сферою свого врегулювання, до особливих засобів – процесуальних, що зумовлює застосування щодо них особливих методів правового регулювання. Значення відповідних засобів зумовлюється тим, що

вони безпосередньо визначають порядок реалізації вказаного права, визначають процесуальну форму діяльності суду із здійснення правосуддя. Можливо вказати про організаційний, забезпечувальний характер щодо них відповідних правових засобів, що врегульовані нормами адміністративного права у сфері судоустрою, і які були проаналізовані у попередніх розділах. Формування належної правової процедури звернення до суду слід вважати основою реалізації відповідного суб'єктивного права.

#### **4.4. Належна процедура судового розгляду справи адміністративної юрисдикції як гарантія реалізації права на судовий захист прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах**

Акти програмного характеру щодо формування судової влади зазвичай оперують терміном «справедлива судова процедура», замість терміну «належна». Зокрема, ще у Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до Європейських стандартів, затвердженої Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 реалізація принципу верховенства права при здійсненні судочинства нерозривно пов'язується із побудовою справедливої судової процедури, а також наводиться перелік засад такої процедури, такі як законність, рівність учасників процесу перед законом і судом, змагальність, диспозитивність, гласність, відкритість, обов'язковість виконання судових рішень. Водночас, допускаються окремі відхилення від вказаних засад, але тільки у випадках, спеціально передбачених законом. Крім того, вказуються на такі ключові властивості судової процедури, як: вирішальна роль позиції сторін у визначенні правосудності рішення; невід'ємним елементом такої процедури має стати можливість оскарження винесеного рішення суду першої інстанції; відсутність формалізованості судового процесу; можливість і доцільність створення спрощених судових процедур; наявність гарантій

добросовісного здійснення учасниками процесу своїх процесуальних прав, а також відповідальності за їх недобросовісне здійснення (п.2 Розділу II) (далі – Концепція вдосконалення судівництва) [295]. Даний термін використовується як ключовий також у Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Зокрема, на побудову справедливої судової процедури фактично вказується як на мету проваджуваної реформи (абз. 3 п. 1, абз. 1 п. 2). Подібне розуміння та значення справедливої судової процедури висловлюється також у програмних документах, що затверджені органами суддівського самоврядування: Стратегія розвитку судової влади України на 2015 - 2019 роки, затверджена рішенням З'їзду суддів України від 25.09.2014 р. [308], Стратегія розвитку судової влади України на 2015 - 2020 роки, затверджена рішенням Ради суддів України від 11.12.2014 р. № 71 [448]. Отже, можливо зробити висновок, що властивість «справедливості» судової процедури пов'язується законодавцем із відповідністю її певним засадам.

Водночас у наукових колах активно використовується термін «належна судова процедура». Так, В.В. Городовенко, порівнюючи ці поняття, вказує на більш широкий характер вказаного терміну, порівняно із «справедливою судовою процедурою». Вчений пов'язує наявність «належної судової процедури» не тільки із застосуванням певних процесуальних гарантій отримання особою судового захисту, але також із наявністю гарантій, що забезпечують особу від свавілля держави. Права особи мають бути обмежені на засадах пропорційності, що передбачає справедливість, обґрунтованість, відповідність інтересам суспільства [70, с. 16]. Отже, мова йде про створення особливих, додаткових гарантій прав осіб у судовому процесі. Не суперечать зазначеному позиції більш пізніх дослідників, попри те, що окремі з них побудовані на інших засадах. Так, Ю.В. Циганюк, визначаючи ознаки належної правової процедури у кримінальному судочинстві, вказує на такі, як: вона є основою процесуальної форми кримінального судочинства та встановлюється кримінальним процесуальним законом; є способом

забезпечення прав і свобод учасників кримінального процесу [424, с. 218]. Фактично, з наведеного вище розуміння «належної» правової процедури виходить також О. Панасюк при дослідженні проблем, що виникають при вирішенні судом першої інстанції питань щодо допустимості доказів [232, с. 261].

Обираючи належну термінологію для подальшого дослідження, слід вказати на причину застосування законодавцем саме терміну «справедлива» стосовно судової процедури. Цей термін застосовується у преамбулі Концепції вдосконалення судівництва у зв'язку із декларуванням забезпечення права на справедливий суд та впровадження європейських стандартів у національне судочинства як основної мети такого вдосконалення. Не заперечуючи значення відповідних засад здійснення судочинства, не можна також заперечувати значення відповідних положень, висловлених В.В. Городовенком стосовно «належної» судової процедури, зокрема щодо застосування принципу пропорційності органами влади при прийнятті рішень, що обмежують відповідні права особи [70, с. 16]. Адже, не викликає сумнівів, що положення про мінімальні обмеження прав осіб має застосовуватись адміністративним судом, наприклад при вирішенні питань, що віддані процесуальним законом на його розсуд. Наприклад, при вирішенні таких питань, як; при вирішенні таких питань, як; встановлення судом строку повернення позивачем заяви для усунення недоліків, яку залишено без руху (п.1 ч.4 ст.169 КАС України), застосування заходів забезпечення адміністративного позову (ст. 150 КАС України), поновлення процесуальних строків (ст. 121 КАС України) тощо. тощо. Тому, в подальшому дослідженні доцільним уявляється застосовувати поняття «належна судова процедура». З іншого боку, таке розуміння судового розсуду також охоплюється поняттям «справедливість». Зокрема, у Рішенні від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004 Конституційний Суд України вказує про, фактично, нерозривність категорій справедливості і верховенства права, яке полягає зокрема, у співмірності обмежень прав осіб, врахування мети, для



досягнення якої здійснюється відповідне обмеження, з урахуванням інтересів суспільства [389]. Тобто, фактично, мова йде про зазначений вище принцип пропорційності як елемент належної правової процедури, що визначається В.В. Городовенком. Враховуючи вказане, відповідні поняття в межах цього дослідження слід вважати синонімами. Такий підхід презентується також у дослідженнях проблем вказаних категорій, що мають місце протягом останніх років [217]. Водночас, плідним вбачається підхід, методологічний підхід, презентований законодавцем щодо визначення сутності «справедливої судової процедури» через окреслення її основних засад. Адже, вказаний підхід, в першу чергу, спрощує подальше застосування відповідного поняття, як при формуванні доктрини, так і у правозастосуванні.

Виходячи з наведеного вище розуміння належної судової процедури, слід констатувати нерозривний зв'язок цього поняття із гарантуванням прав, свобод, законних інтересів осіб, формуванням конкретних гарантій. Зокрема, можна стверджувати, що такі гарантії містяться у наведених у Концепції вдосконалення судівництва основних положеннях щодо змагальності, гласності тощо справедливої судової процедури. Реалізація вказаного В.В. Городовенком принципу пропорційності актуалізує дію додаткових гарантій прав осіб (принцип пропорційності). Як вже було наведено, методологічний підхід законодавця слід визнати плідним в тому відношенні, що він забезпечує застосованість сформульованого поняття. З відповідного підходу слід виходити і при формулюванні належної правової процедури як гарантії реалізації права на судовий захист прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах.

Тісний зв'язок поняття «належна судова процедура» із гарантуванням права на судовий захист вимагає врахування відповідних наукових досягнень при визначенні ознак належної судової процедури. Так, О.О. Овсяннікова, досліджуючи вказану категорію, приходять до висновку про наступні її елементи: належне сповіщення особи про час і місце розгляду справи,

надання можливості взяти участь в судовому засіданні; вимога щодо обґрунтованості судового рішення; реалізація засад змагальності та процесуальної рівності; відкритість судового розгляду; розумний строк судового розгляду; незалежність та неупередженість суду; необтяжлива для особи плата за звернення до суду; виконуваність судових рішень; можливість оскарження винесеного судового рішення [217, с. 133, 134]. Погоджуючись щодо ключового характеру існування вказаних засад вітчизняного судочинства, слід водночас вказати про необхідність вдосконалення результатів О.О. Овсяннікової. Так, в ході свого дослідження вона не наводить критеріїв, виходячи з яких виділяє той чи інший елемент належної судової процедури, що породжує спірність окремих її висновків. Так, до переліку елементів не увійшли засади диспозитивності, при тому, що вони складають основу сучасного судочинства, а також правової визначеності, що полягають, зокрема, у вимозі одноманітного застосування законодавства [423, с. 150-151]. Вказане зумовлює необхідність звернення до наукових здобутків інших авторів, зокрема з питань права на судовий захист та його гарантій.

Нормативною основою права на судовий захист є положення ч.ч. 1, 2 ст. 55 Конституції України. Тлумачення вказаних норм, з урахуванням положень, викладених єдиним органом конституційної юрисдикції у рішеннях від 25.11.1997 р. № 6-зп, 25.12.1997 р. № 9-зп дає підстави казати, що у них відображаються положення щодо: гарантованості судового захисту для кожного суб'єкта права, в тому числі необмеженого потенційного кола скаржників щодо рішень, дій (бездіяльності) суб'єктів публічної влади; визнання переконання вказаних осіб у порушенні їх прав відповідними рішеннями, діями (бездіяльністю) достатньою підставою для визнання їх суб'єктами оскарження; незалежності існування права на судове оскарження відповідних рішень, дій (бездіяльності) від передбаченості у законі позасудового порядку оскарження, або його реального використання; універсальності юрисдикції судів [345; 449].

Ключовими слід вважати положення щодо судового захисту, що наводяться В.Г. Буткевичем у порядку коментування ст. 55 Конституції України: доступність правосуддя та заборона відмови в його наданні; предметом судового захисту є не певні можливості, реалізації яких ускладнюється внаслідок порушень, а формально визначені суб'єктивні права, свободи, законні інтереси; залежність рівня доступності правосуддя від захисту конкретного права (в контексті цього слід зауважити про співвідношення, наприклад, наказного та позовного провадження стосовно, передусім, строків винесення судового рішення. Можна казати, що в наказному провадженні строки є значно менші (відповідно, рівень доступності правосуддя збільшується), але це обумовлюється специфікою судового захисту відповідних прав); визначеність гарантій доступності правосуддя з метою забезпечення можливості контролю за судовою діяльністю шляхом оскарження відповідних судових рішень; покладання на державу обов'язку забезпечення доступності правосуддя та інше [158, с. 411].

Наявність вказаних вище положень щодо судового захисту не означає піднесення права на судовий захист до рівня абсолютного. Зокрема, В.Г. Буткевич розглядає умови обмеження права на судовий захист. Так, вказується, фактично, на залежність меж вказаного суб'єктивного права від існуючого в конкретний період часу стан демократичного ладу у конкретному суспільстві. Право на судовий захист відноситься вченим до тих суб'єктивних прав, реалізація яких потребує державного регулювання. Щодо такого регулювання висловлюються такі вимоги, як: неможливість застосування обмежень, що виключають саме право на судовий захист; співмірність між істотністю обмежень, що вводяться та метою, яку передбачається досягти за рахунок цього; мета таких обмежень має носити законний характер. Як приклад виправданих обмежень щодо реалізації права на судовий захист називаються випадки застосування судового імунітету (щодо позовів стосовно іноземних держав, міжнародних організацій) [158, с. 411].

Останніми роками спостерігається активна робота щодо впровадження міжнародних стандартів до практики національного судочинства, що знаходить свій безпосередній прояв як у програмних документах, так і в ключових актах законодавчого характеру. Так, окрім вже згадуваної вище Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів слід відмітити Закон «Про забезпечення права на справедливий суд», у пояснювальній записці до якого визначено основні засади справедливого суду, що мають забезпечуватись державою: доступність судового захисту, принцип юридичної визначеності, гарантування незалежності суду при здійсненні правосуддя [274]. Слід вказати також на істотні результати діяльності міжнародних організацій щодо сприяння формування у національному праворозумінні відповідного права. Так, Дослідницьким підрозділом Європейського Суду з прав людини у 2013 р. підготовлено «Посібник зі статті 6: право на справедливий суд (цивільна частина)». Метою видання цього посібника зазначається інформування практикуючих юристів про рішення Європейського Суду з прав людини з питань справедливого суду. Він включає найважливіші рішення вказаного Суду, що відображають його ключові позиції з цієї проблематики [246]. Також слід відмітити видання ОБСЄ у 2013 р. юридичного збірника «Справедливое судебное разбирательство в международном праве». Мета вказаного збірника подібна до попереднього і стосується забезпечення практикуючих юристів необхідною інформацією. Для цього розбираються складові права на справедливий судовий розгляд у формі контрольних питань [356].

Вказане призвело також до активізації наукових досліджень сутності права справедливий судовий розгляд. Так, окрім вже наведеної вище наукової роботи О.О. Овсянникової можливо відмітити роботи таких дослідників, як А. Бучик [46], Н.М. Грень [73], О.З. Хотинська-Нор [421].

На окрему увагу заслуговує монографія Т.А. Цувіної «Право на суд у цивільному судочинстві» (2015 р.). Автор розглядає право на суд як прояв

принципу верховенства права у здійсненні правосуддя, аналізує вказане право з урахуванням п. 1 ч. 6 ЄКПЛ, визначає його структуру та досліджує складові частини. За результатами дослідження автор приходить до висновків щодо: надімперативного характеру права на суд як зумовленого нормами міжнародного права; фундаментального значення цього права щодо здійснення правосуддя в цивільних справах, оскільки відповідні положення актуальні не тільки щодо позовного, але і щодо інших видів проваджень у цивільному процесі: наказного, окремого та інших [425, с. 2, 279].

Т.А. Цувіна, на основі узагальнення існуючих наукових поглядів щодо класифікації елементів права на справедливий судовий розгляд обґрунтовує авторську концепцію щодо їх систематизації. Так, вчена виділяє наступні критерії класифікації, що розроблені попередніми дослідниками: формально-юридичний; сфера дії елементів; стадія реалізації елементів; матеріально-юридичний. Т.А. Цувіна визначає статичні та динамічні елементи права на справедливий судовий розгляд. Статичні визначають вимоги щодо організації судової системи як гарантії належного відправлення правосуддя. Динамічні стосуються вимог щодо процедури судового розгляду. Статичні елементи пов'язуються із: доступністю суду; його незалежністю та неупередженістю, визначенням складу суду для розгляду конкретної справи виключно законом. Динамічні елементи пов'язуються із вимогами щодо: процесуальної рівноправності сторін; реалізації засад змагальності; публічності розгляду цивільних справ; окремими вимогами до рішення суду (вмотивованість, незмінність, виконуваність); належними (розумними) строками судового розгляду [425, с. 75-76].

Позиція Т.А. Цувіної в певній мірі наслідує наукові здобутки Н.Ю. Сакари, що теж виділяла інституційну та процедурну сторони права на справедливий судовий розгляд. Водночас, на відміну від Т.А. Цувіної дослідниця другу сторону пов'язувала із правом на справедливий суд у вузькому значенні, а з урахуванням першої – у широкому. Крім того, Н.Ю. Сакара наводила інший склад елементів зазначеного права [327, с. 81-82, 140; 425, с. 75]. Цінність наукової позиції

Т.А. Цувіної вбачається у врахуванні процедурного аспекту цивільного судочинства, чіткого розмежування статичної та динамічної (процедурної) сторін права на справедливий судовий розгляд. Це дозволяє визначити відповідні вимоги щодо належної судової процедури як гарантії реалізації права на звернення до адміністративного суду.

Наведені висновки як щодо складу елементів права на справедливий судовий розгляд, так і щодо розуміння окремих елементів Т.А. Цувіна розвиває у подальшій роботі, зокрема у колективній монографії «Цивільне судочинство України: основні засади та інститути» (2016 р.).

Зокрема, процесуальна рівноправність сторін та змагальність цивільного процесу розглядаються як близькі, але не тотожні елементи права на справедливий суд. Процесуальна рівноправність пов'язується із наданням кожній стороні можливості щодо викладення своїх міркувань, заперечень тощо на рівних умовах із протилежною стороною. Гарантіями рівноправності сторін Т.А. Цувіна вважає: неможливість впливу законодавчої влади на процес відправлення правосуддя у конкретній справі; положення щодо належного сповіщення сторони; наявність у сторін однакових можливостей щодо здійснення доказової діяльності; чітко сформульовані у законодавстві засади участі у цивільному процесі осіб, які захищають права, свободи та законні інтереси інших осіб відповідно до закону. Змагальність судового процесу пов'язується дослідницею із: взаємною обізнаністю сторін із всіма доказами; наявністю умов, які забезпечують надання пояснень сторонами з приводу таких доказів. Крім того, сторонам мають бути створені умови щодо взаємної обізнаності стосовно коментарів щодо поданих доказів, а також щодо можливості надавати свої пояснення з приводу цих коментарів [423, с. 139-140]. Вказані висновки є наслідком аналізу положень відповідних рішень Європейського Суду з прав людини [88]

Вказані положення висловлюються Т.А. Цувіною в контексті, в першу чергу, цивільного судочинства. Водночас, узагальнення аналітичних матеріалів застосування практики Європейського Суду з прав людини, що

підготовлені Тетяною Фулей у 2015 р. [420], надають підставу стверджувати, що вказані висновки в значній мірі можуть бути застосовані також і стосовно адміністративного судочинства, з деякими особливостями, що зумовлені особливим завданням адміністративного судочинства.

Так, стосовно наведеної складової щодо процесуальної рівноправності, то попри відсутність безпосереднього визначення у КАС України її як принципу адміністративного судочинства (натомість зазначається про «рівність всіх учасників процесу перед законом і судом» (ст. 8 КАС України), але за слушним твердженням Т.І. Фулей, фактично, наведені вище положення щодо процесуальної рівноправності актуальні також і стосовно адміністративного судочинства. Додатково звертається увага на значення забезпечення можливості особи брати участь у розгляді справи шляхом, зокрема, її належного сповіщення [420, с. 21-22]. Стосовно змагальності, то положення про забезпечення участі сторін у доказуванні набуває особливої актуальності з урахуванням положення ч. 4 ст. 9 КАС України щодо права суду на витребування доказів із власної ініціативи.

Наступним елементом права на справедливий судовий розгляд вчені визначають гласність (публічність) цивільного судочинства [423, с. 143]. В цивільному судочинстві вказана засада реалізується через такі вимоги, як: повідомлення сторін про час та місце розгляду їхньої справи; усність та відкритість судового розгляду справи, крім випадків, визначених законом; обов'язок суду щодо публічного проголошення свого рішення [423, с. 143]. Відповідні положення притаманні також адміністративному судочинству (ч.ч. 1,3, 4 ст.11 КАС України). З іншого боку, привертає до себе увагу положення<sup>10</sup> ч.1 ст.4 КАС України щодо можливості адміністративного суду розглянути справу у порядку письмового провадження що характеризується відсутністю при розгляді справи усіх осіб, які беруть участь у справі. Так, суд має право розглянути справу у порядку письмового провадження у разі неявки в судові засідання учасників справи, якщо відсутні перешколи у розгляді справи, а всі учасники справи були належним чином повідомлені

про дату, час і місце судового розгляду (ч.9 ст.209 КАС України).

У зв'язку із наведеним слід вказати про особливу актуальність положення про гласність (відкритість) судового процесу саме у розрізі адміністративного судочинства. Адже, типовою є ситуація, коли відповідачем виступає суб'єкт владних повноважень. Таким чином, погоджуючись із усталеним на сьогодні твердженням щодо реалізації принципу гласності як важливої гарантії громадського контролю за діяльністю адміністративного суду, не можна не відмітити, що цей принцип виступає одночасно і вагомою гарантією такого контролю щодо діяльності також і відповідного суб'єкта владних повноважень. В аспекті практики Європейського Суду з прав людини можливо вказати, що фактичне створення умов для доступу громадськості до приміщення, в якому розглядається справа є обов'язковою умовою дотримання в конкретному випадку вимог п. 1 ст. 6 ЄКПЛ [346; 420, с. 25].

Вмотивованість рішень суду пов'язується із наступними вимогами: наявність у конкретному судовому рішенні його мотивування. З іншого боку, обсяг, детальність такого мотивування має залежати не тільки від заяв осіб, які беруть участь у справі, і вимог законодавства. До відповідних критеріїв відносяться також: конкретні обставини справи; висновки суду у конкретному рішенні; традиції конкретної країни; інші вимоги до оформлення та викладення рішення суду [349; 423, с. 148-149; 462; 461; 467]. Т.А. Цувіна розрізняє поняття мотивованості та обґрунтованості судового рішення. До поняття мотивованості судового рішення вона відносить необхідність наведення мотивів, з яких суд дійшов того чи іншого висновку, а також – щодо застосування конкретних норм матеріального або процесуального права [423, с. 148]. Значення виконання судом вимоги щодо вмотивованості судового рішення дозволяє: продемонструвати сторонам, що їх вислухали; створити умови для здійснення громадського контролю щодо судової діяльності; створити умови для ефективного оскарження судового рішення [426, с. 216-218; 460; 463] Невиконання вимоги щодо



вмотивованості судового рішення означає порушення судом п. 1 ст. 6 ЄКПЛ [85]. Вказується на необхідність скасування судового рішення у разі недотримання цієї вимоги, зокрема невмотивованої відмови розглянути доводи сторони [423, с. 148].

Підтримуючи висловлену Т.А. Цувіною позицію щодо доцільності виділення вмотивованості судового рішення окремою вимогою до судового рішення [426, с. 223], важливість її стосовно реалізації права особи на справедливий судовий розгляд, доцільно зауважити про спірність позиції вченої стосовно недотримання цієї вимоги як обов'язкової підстави для скасування винесеного судового рішення.

Попри відсутність усталеної наукової позиції стосовно доцільності окремого виділення вимоги вмотивованості судового рішення адміністративного суду, можливо казати про актуальність такої вимоги і щодо адміністративного судочинства, особливо в контексті реалізації права на справедливий судовий розгляд.

Коментуючи положення ч. 3 ст. 159 КАС України (у редакції до грудня 2017 року) стосовно обґрунтованості рішення адміністративного суду, М.І. Цуркан вказує на таку рису обґрунтованості рішення суду, як його переконливість стосовно фактичних підстав рішення [209, с. 413]. Крім того, наводиться позиція Конституційного Суду України, викладена у рішенні від 30.01.2003 р. № 3-рп/2003 [390] про таку ключову ознаку правосуддя, як відповідність його вимогам справедливості – саме у контексті п. 1 ст. 6 ЄКПЛ. Прямо вказується на пов'язаність справедливості судового рішення із його вмотивованістю [209, с. 413]. Т.І. Фулей теж наводить відповідну практику ЄСПЛ, що свідчить про актуальність вимоги вмотивованості також стосовно рішень адміністративних судів у такому вигляді, як і Т.А. Цувіна [347; 350; 420, с. 50-51; 462; 463; 466].

Сьогодні можна вважати усталеною позицію щодо розуміння процедури в адміністративному процесі як певної послідовності вчинюваних дій або етапів певної діяльності. Особливо підкреслюється статичний

характер поняття «процедура» порівняно із іншими відносно близькими поняттями: «процес», «провадження». Т.А. Цувіна, характеризуючи вмотивованість рішення суду, вказує на доцільність використання, як вихідних, положень щодо: природи судової влади, статусу суду, розуміння судового рішення як акту правосуддя та як процесуального документа [423, с. 149]. Крім того, слід врахувати також вказані вище положення про неможливість скасування належного судового рішення з одних лише формальних міркувань, а також стосовно значення наявності належного мотивування рішення суду. З огляду на вказане, спірним уявляється віднесення вимоги щодо вмотивованості судового рішення до динамічних елементів права на справедливий судовий розгляд. З іншого боку, необхідно враховувати тісний зв'язок мотивованості рішення суду із реалізацією інших динамічних елементів вказаного права, зокрема таких як рівноправність сторін, змагальність, гласність судочинства. Тому слід констатувати, що питання належності вказаного елемента до статичних чи динамічних елементів права на справедливий судовий розгляд потребує додаткового обґрунтування.

Т.А. Цувіна виділяє таку складову права на справедливий судовий розгляд, як правова визначеність. Ця складова пов'язується із вимогою стабільності застосування норм права, таким чином, щоб особа, щодо справи якої застосовується законодавство могла бути впевнена, що стосовно її випадку законодавство буде застосовано в такий же самий спосіб, як і до інших подібних випадків. У процедурному аспекті вимога правової визначеності пов'язується, передусім із властивістю остаточності судового рішення, що полягає у неможливості перегляду рішення суду, яке набрало законної сили з метою, що не пов'язана із виправленням судових помилок або переглядом судового рішення за нововиявленими обставинами [343; 344; 348; 423, с. 151; 456].

В адміністративному судочинстві принцип «юридичної визначеності» теж виділяється в юридичній літературі як одна з складових права на

справедливий судовий розгляд. При цьому зміст цього принципу в цілому подібний до наведеного вище принципу правової визначеності щодо цивільного судочинства. З положень, що наводяться Т.І. Фулей, можливо зробити висновок про актуальність вимоги остаточності судового рішення як основного показника юридичної визначеності, також і для адміністративного судочинства [353; 420, с. 52-54; 458; 459]. Не викликає сумнівів актуальність для адміністративного судочинства також вимоги щодо одноманітності застосування закону у подібних випадках.

Розумний строк судового розгляду теж розглядається Т.А. Цувіною як один з елементів права на справедливий судовий розгляд, на основі, зокрема, практики ЄСПЛ. Дослідниця вказує про напрацювання ЄСПЛ у своїй практиці чотирьох критеріїв розумного строку: складність справи; фактор заявника (значення для нього судового розгляду, його поведінка); поведінка державних органів [423, с. 155]. Ключовими можливо вважати також позиції ЄСПЛ стосовно визначення: момент початку перебігу процесуального строку розумного розгляду справи; моменту закінчення цього строку; визначення категорій справ, що внаслідок своєї виключної важливості для позивача мають бути розглянуті якнайшвидше.

Так, у рішеннях у справах «Muti v. Italy», «Cesarini v. Italy» початок перебігу розумного строку розгляду справи прив'язується до моменту порушення справи у суді або подання заяви про забезпечення позову [457; 465]. Вважається, що розумний процесуальний строк розгляду справи завершується із винесенням судового рішення у справі та його виконанням [464]. Стосовно ж переліку справ, за якими розумні строки їх розгляду мають бути мінімальними, то слід навести рішення ЄСПЛ «Бестіянець проти України», «Хажевський проти України», відповідно до яких такими слід визнати справи щодо: відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом, ушкодженням внаслідок професійного захворювання [341; 352]. У рішенні ЄСПЛ «Ткаченко проти України» взагалі вказано про доцільність якомога швидшого розгляду усіх справ, що впливають з трудових правовідносин

[351]. У зв'язку із наведеним Т.А. Цувіна вказує про доцільність скорочення процесуальних строків розгляду відповідних категорій справ. Крім того, дослідниця вказує на значну кількість рішень ЄСПЛ у зв'язку із порушенням національними судами вимог щодо розумного строку розгляду справи [423, с. 156].

В адміністративному судочинстві дефініція терміну «розумний строк» отримала закріплення на законодавчому рівні, зокрема у п. 11 ч. 1 ст. 4 КАС України.

Коментуючи зазначену норм, науковці вказують на наступні критерії «розумності» строку розгляду справи у конкретних випадках: перешкоди своєчасному розгляду справи мають носити об'єктивний характер (не залежати від суду); дотримання процесуальних строків, що встановлені в окремих випадках нормами КАС України [209, с. 22]. Л. Тацій вказує на справедливість викладених вище положень, викладених у рішеннях ЄСПЛ також стосовно адміністративного судочинства і у зв'язку із цим пропонує конкретні заходи щодо вдосконалення процесуального законодавства. Зокрема, пропонується встановити такі критерії визначення дотримання судом розумного строку розгляду справи в конкретному випадку, як: складність справи; поведінка осіб, які беруть участь у справі (не тільки позивача); врахування законодавчих строків, встановлених для конкретних категорій справ [374, с. 39].

Наступним елементом права особи на справедливий судовий розгляд Т.А. Цувіною визначено обов'язковість виконання рішень суду [423, с. 156]. Т.А. Цувіна вказує на порушення одночасно декількох положень ЄКПЛ через невиконання рішення суду: ст.ст. 1, 6, 13. Однак найважливішою серед вказаних статей визначається ст. 6 ЄКПЛ. На підтвердження дослідниця наводить рішення ЄСПЛ у справі «Hornsby v. Greese», в якому вказується на позбавлення значення всього розгляду справи у цілому у разі не виконання рішення суду [464].

Слід погодитись із твердженням, що у такому випадку судова влада

позбавляється однієї з визначних рис влади як такої – примусовості. В контексті адміністративного судочинства особливої актуальності набуває рішення ЄСПЛ у справі «Бурдов проти Росії», в якому наголошується, що відсутність бюджетних коштів для виконання судових рішень не може вважатись поважною причиною їх невиконання. Посилання на це є порушення основних прав людини: на власність та на суд [342].

Стосовно адміністративного судочинства слід вказати про особливу актуальність цієї проблематики, оскільки в цьому виді судочинства типовою є ситуація, коли відповідачем є суб'єкт владних повноважень: відповідний публічний орган чи його посадова особа. Т.І. Фулей також вказує на відповідні висновки у рішенні ЄСПЛ «Hornsby v. Greece» [420, с. 31]. Неповажність такої причини невиконання рішення суду, як відсутність бюджетних коштів демонструється не тільки на прикладі наведеного вище рішення ЄСПЛ у справі «Бурдов проти Росії», але також на прикладі рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» [355]. Цікавим є також приклад практики ЄСПЛ, наведений у рішенні «Чуйкіна проти України» [354]. Зокрема ЄСПЛ було констатовано порушення державою Україна п. 1 ст. 6 ЄКПЛ через закриття провадження у справі у зв'язку із ліквідацією органу державної влади, що був відповідачем у справі. Отже, можливо вказати про притаманність відповідного елементу права на справедливий судовий розгляд також і стосовно адміністративного судочинства

Проведене дослідження надає можливість виділити елементи права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві, що стосуються: процесуальної рівноправності сторін та змагальності, гласності (публічності) здійснення судочинства, вмотивованості судового рішення, юридичної визначеності, розумного строку судового розгляду, обов'язковості виконання рішень суду. Вказані елементи справляють визначальний вплив на формування належної процедури судового розгляду справи адміністративної юрисдикції, а вдосконалення адміністративного процесуального законодавства в напрямку запровадження вимог, що охоплюються

відповідними елементами означає не тільки виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань, але й створення реально ефективних гарантій реалізації права на судовий захист прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах.

В юридичній літературі відзначаються такі особливості адміністративного судочинства як галузі законодавства, як: через нього реалізуються норми адміністративного матеріального права; застосовується щодо публічно-правових відносин; наявність обов'язкового специфічного суб'єкта – суб'єкт владних повноважень [9].

Вказане слід вважати прямим наслідком специфічного завдання адміністративного судочинства щодо захисту прав, свобод, законних інтересів осіб у публічно-правових відносинах (ч. 1 ст. 2 КАС України). Вказана специфіка зумовлює також особливості окремих інститутів адміністративного судочинства порівняно із цивільним, на які вказував ще А.О. Селіванов: інший розподіл тягаря доказування (покладення його на суб'єкта владних повноважень); у зв'язку із цим - більшу активність суду у зборі доказів, що виявляється у обов'язку в нього за власною ініціативою витребувати відповідні матеріали від суб'єкта публічної влади; можливість звільнення судом особи від оплати витрат на правову допомогу у визначених законодавством випадках; наявність специфічних процедур (прикладом яких можна навести письмове провадження) [330]. До цього можливо цілком обґрунтовано додати специфіку таких конструкцій, як: визначення суб'єкта владних повноважень як позивача, а також особливості юридичної сили рішень адміністративного суду. Усе наведене вимагає врахування вказаної специфіки при формулюванні вимог щодо побудови належної судової процедури захисту прав в порядку адміністративного судочинства.

Проведене дослідження надає підстави для визначення певних особливостей реалізації складових права на справедливий судовий розгляд в контексті побудови належної судової процедури.

Стосовно змагальності, то особливої уваги потребує забезпечення

можливості позивача на ознайомлення із матеріалами, що подаються відповідачем – суб'єктом владних повноважень, з огляду на покладення основного тягара доказування саме на нього [417].

З огляду на вимоги щодо гласності судового процесу, особливого значення присутності представників громадськості при розгляді адміністративної справи проблемним постає проведення розгляду справи у порядку письмового провадження, оскільки за таких обставин присутність вказаних представників виключається. Внесення судового рішення до Єдиного державного реєстру судових рішень теж не дає таких можливостей щодо здійснення громадського контролю, як повноцінне судове засідання за особистою участю сторін (їх представників) та представників громадськості.

Особливу актуальність слід відмітити стосовно вимоги щодо обов'язковості виконання рішень адміністративного суду з урахуванням того, що як правило, саме діяльність відповідача – суб'єкта владних повноважень і має виступати гарантією спірних прав позивача.

#### **Висновки до розділу 4**

Теоретико-правове дослідження питань, що стосуються особливостей реалізації адміністративно-процесуальних засобів забезпечення права на судовий захист уможливило наступні висновки.

1. Уточненню підлягають окремі законодавчі положення, зокрема стосовно визначення осіб, які займають адміністративні посади у суді як суб'єктів адміністративної відповідальності у зв'язку із здійсненням ними своїх повноважень.

2. Перспективним напрямком наукових досліджень є проблематика характеристики суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення права на судовий захист, у випадках вчинення адміністративних правопорушень у правовідносинах, що не належать до

сфери судової діяльності (транспорт, використання природних ресурсів тощо). Дослідження щодо виконання вказаних завдань слід визначити перспективними.

3. Дослідження чинного законодавства, що регламентує підстави притягнення до адміністративної відповідальності у сфері діяльності судової влади, свідчить про існування прогалин і колізій у гіпотезах відповідних норм КУпАП та інших законів, зокрема Закону «Про доступ до публічної інформації». При визначенні шляхів їх усунення слід враховувати належність відповідних складів правопорушень до зовнішньої діяльності суду.

4. Звільнення судді з посади у зв'язку із порушенням ним вимог щодо несумісності; незгоди на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна не є заходами юридичної (зокрема, дисциплінарної) відповідальності, а є наслідком невідповідності конкретного суддів вимогам, що до нього пред'являються.

5. Доцільно уточнити формулювання окремих підстав застосування дисциплінарної відповідальності щодо судді (п. 3 ч. 1 ст. 106 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), або видати відповідні роз'яснення.

6. Дисциплінарному провадженню притаманні наступні визначні особливості, що відображають незалежність суддів як основу його правового статусу: здійснення вказаного провадження специфічним суб'єктом, із особливим порядком утворення, функціонування; наявність особливих положень щодо звернення до суб'єктів дисциплінарного провадження (наприклад, необхідність чіткого зазначення фактичних даних, що свідчать про вчинення суддею дисциплінарного проступку); можливість притягнення окремих категорій заявників до відповідальності за подання необґрунтованої дисциплінарної скарги; наявність у дисциплінарного органу повноважень щодо перевірки справжності підпису особи-скаржника; можливість залишення без розгляду скарг особи на підставі неодноразового подання нею очевидно безпідставних дисциплінарних скарг; наявність процедури



попередньої перевірки дисциплінарної скарги перед вирішенням питання щодо відкриття дисциплінарного провадження; визначення на рівні закону матеріалів, які мають бути враховані при підготовці справи до розгляду, а також деталізоване врегулювання питань повідомлення судді, що якого розглядається справа, про час та місце її розгляду; визначення процесуальних прав учасників дисциплінарної справи, строків її розгляду, положення про фіксацію перебігу розгляду справи; визначення на рівні закону вимог щодо рішення у дисциплінарній справі, зокрема вимог щодо: порядку його ухвалення та проголошення, вимог щодо оцінки встановлених відомостей, змісту судового рішення; визначення на рівні закону основних положень щодо оскарження рішення суб'єкта застосування дисциплінарної відповідальності

7. Елементами права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві є: процесуальна рівноправність сторін та змагальність, гласність (публічність) здійснення судочинства, вмотивованість судового рішення, юридична визначеність, розумний строк судового розгляду, обов'язковість виконання рішень суду. Вказані елементи справляють визначальний вплив на формування належної процедури судового розгляду справи адміністративної юрисдикції, а вдосконалення адміністративного процесуального законодавства в напрямку запровадження вимог, що охоплюються відповідними елементами означає не тільки виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань, але й створення реально ефективних гарантій реалізації права на судовий захист прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах.

8. Проведене дослідження надає підстави для визначення певних особливостей реалізації складових права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві в контексті побудови належної судової процедури. Стосовно змагальності, то особливої уваги потребує забезпечення можливості позивача на ознайомлення із матеріалами, що подаються відповідачем – суб'єктом владних повноважень, з огляду на покладення

основного тягаря доказування саме на нього. З огляду на вимоги щодо гласності судового процесу, особливого значення присутності представників громадськості при розгляді адміністративної справи проблемним постає проведення розгляду справи у порядку письмового провадження, оскільки за таких обставин присутність вказаних представників виключається. Внесення судового рішення до Єдиного державного реєстру судових рішень теж не дає таких можливостей щодо здійснення громадського контролю, як повноцінне судове засідання за особистою участю сторін (їх представників) та представників громадськості. Особливу актуальність слід відмітити стосовно вимоги щодо обов'язковості виконання рішень адміністративного суду з урахуванням того, що як правило, саме діяльність відповідача – суб'єкта владних повноважень і має виступати гарантією спірних прав позивача.

Результати дослідження, які викладені у Розділі 4, відображено у наступних публікаціях автора: [392], [393], [394], [398], [405], [406], [407], [408], [413], [417].

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, що виявляється у визначенні адміністративно-правових засад забезпечення реалізації права на судовий захист в Україні. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки.

1. Сучасні наукові дослідження щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його реалізації умовно поділено на чотири групи за предметом наукового пошуку: правове регулювання реалізації права на судовий захист; формування системи судів та організації їхньої діяльності; кадрове забезпечення діяльності судів; вдосконалення дисциплінарної юрисдикції стосовно суддів. Однак в наукових роботах не в повному обсязі висвітлено окремі принципові питання, зокрема: поняття судового захисту та місце права на судовий захист у системі конституційних прав людини і громадянина; відносини у сфері реалізації конституційного права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання; адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист та їхнє місце в системі державно-правових засобів; гарантування реалізації права на судовий захист тощо.

2. Адміністративно-правові засади реалізації права на судовий захист визначені у широкому сенсі - з позицій цілеспрямованого впливу суб'єктів забезпечення реалізації, які наділені адміністративною правосуб'єктністю щодо організації та здійснення діяльності з реалізації вказаного права. Адміністративно-правові засади реалізації права на судовий захист проявляються у організаційних і адміністративно-процесуальних засобах забезпечення реалізації .

3. Систему адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації права на судовий захист можна також розглядати в широкому і в вузькому розумінні.

В широкому розумінні система адміністративно-правових засобів

складається з: засобів нормативно-правового забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист; засобів контролю за дотриманням всіма суб'єктами, що беруть участь у реалізації конституційного права на судовий захист, положень нормативно-правових актів у вказаній сфері реалізації; засобів контролю за дотриманням суб'єктами, діяльність яких направлена на реалізацію конституційного права на судовий захист, встановлених державою правил реалізації з метою попередження порушень, відновлення нормального стану функціонування у разі порушення зазначених правил і застосування відповідних заходів до суб'єктів, які допустили їх порушення (контролю за функціонуванням суб'єктів, діяльність яких направлена на реалізацію конституційного права на судовий захист). Адміністративно-правові засоби реалізації права на судовий захист у широкому сенсі мають переважно регулятивний і неюрисдикційний зміст і спрямовані на створення умов реалізації зазначеного права.

У вузькому розумінні (у сфері судоустрою) до системи зазначених адміністративно-правових засобів входять засоби внутрішньо організаційної діяльності у сфері судоустрою; правоохоронні засоби.

До правоохоронних засобів віднесені: по-перше, засоби запобігання – застосовуються для попередження порушень встановленою правовою нормою порядку реалізації права на судовий захист; по-друге, засоби припинення, застосування яких спрямоване на припинення таких порушень, запобігання їх шкідливим наслідкам; по-третє, адміністративна відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на нормальне функціонування судів та дисциплінарну відповідальність суддів; по-четверте, правовідновлювальні засоби, що застосовуються для відновлення нормального стану правовідносин шляхом спонукання відповідних суб'єктів до виконання покладених на них обов'язків.

4. Доведено доцільність виділення організаційних (внутрішньо- і зовнішньоорганізаційних) та адміністративно-процесуальних засобів забезпечення реалізації права на судовий захист.

Застосування внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових засобів спрямоване на організацію діяльності у сфері судоустрою у межах апарату конкретного суду. Вони безпосередньо пов'язані із реалізацією основних інститутів внутрішньої організації роботи суду: розподіл обов'язків між працівниками суду; організацію діловодства у суді; організація судового розгляду; організація роботи суду з опрацювання судових рішень; організація аналітичної, статистичної роботи у суді, а також роботи щодо обліку законодавства та судової практики; організаційне забезпечення дотримання вимог моралі у судовій діяльності. Застосування зовнішньо організаційних засобів стосується ефективної реалізації конституційного права на судовий захист шляхом організації діяльності судової системи: контролю діяльності судів і суддів щодо захисту прав, свобод громадян, права та інтересів юридичних осіб, організації та здійснення кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення діяльності судів, а також заходів, спрямованих на забезпечення доступу до суду (наприклад, зручне для населення територіальне розташування суду), ефективне функціонування суддівського самоврядування.

До адміністративно-процесуальних засобів віднесені: а) реалізація права на звернення до адміністративного суду; б) належна судова процедура розгляду справи у судах (в тому числі - адміністративних), основана на справедливому застосуванні правової норми (враховуючи правову позицію Конституційного Суду України); в) дисциплінарне провадження щодо судді; г) провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на нормальне функціонування судів.

5. Адміністративна посада в суді – це визначена структурою і штатним розписом одиниця судового органу, на яку відповідно до законодавства покладено коло управлінських повноважень організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого спрямування за що особа, призначена на цю посаду, отримує від держави винагороду за свою працю.

Процедурою призначення судді на адміністративну посаду є

встановлений нормами адміністративного права порядок послідовно здійснюваних однорідних процедурних дій щодо обрання та призначення судді на адміністративну посаду та забезпечення здійснення ним професійної діяльності з виконання покладених чинним законодавством повноважень щодо організації здійснення ефективного правосуддя. Види процедур призначення суддів на адміністративні посади: 1) процедура призначення голів суду та заступника (заступників) голови суду місцевих, апеляційних, касаційних та вищих спеціалізованих судів; 2) процедура призначення Голови Верховного Суду, заступника Голови Верховного Суду; 3) процедури призначення секретарів судових палат. Стадіями процедури призначення судді на адміністративні посади названі: порушення справи; розгляд та винесення рішення уповноваженим органом; виконання винесеного рішення.

6. Під контролем за діяльністю суду та суддів слід розуміти діяльність уповноважених суб'єктів, на підставі норм діючого законодавства, який спрямований на забезпечення режиму законності і дисципліни у внутрішньоорганізаційній та зовнішньоорганізаційній діяльності останніх. Сутність контролю визначає його роль і значення як засобу забезпечення реалізації права на судовий захист, враховуючи, що контроль характерний для правового режиму законності, існування якого є умовою реалізації вказаного права.

Контроль за діяльністю суду та суддів здійснюється у двох основних напрямках: внутрішньо організаційному (контроль за внутрішньо організаційною діяльністю) та зовнішньо організаційному (контроль за зовнішньо організаційною діяльністю). Обгрунтовано доцільність застосування функціонального критерію систематизації видів контролю у виділеній сфері: реалізація права в рамках правовідносин, що спрямовані на підтримання функціонування конкретного суду є предметом внутрішньо організаційного контролю, а якщо така реалізація здійснюється в рамках правовідносин щодо функціонування судової системи, то вона є предметом зовнішньо організаційного контролю.

7. Суб'єкти громадського контролю за діяльністю суб'єктів судової влади систематизовані за наступними критеріями: правова природа; мета діяльності. За першим критерієм виділено громадян та громадські об'єднання. За другим критерієм - громадські організації, мета діяльності яких безпосередньо пов'язана із вдосконаленням правової системи України, зміцненням спеціальних гарантій законності та прав людини (спеціальні) та інші громадські об'єднання, що не мають такої спеціалізації (загальні).

Такі загальні форми громадського контролю, як звернення громадян, громадська експертиза, діяльність громадських рад при органах публічної влади, взаємодія підконтрольного суб'єкта із органами масової інформації реалізуються також при здійсненні громадського контролю у сфері діяльності судової влади. Практично на всіх рівнях діяльності органів, що забезпечують здійснення судової влади передбачається можливість створення відповідних громадських рад. Вказане дає підстави зазначати про наявність законодавчих гарантій розглядуваної форми здійснення громадськістю внутрішньо організаційного контролю за діяльністю судової влади.

Громадський контроль щодо внутрішньо організаційної діяльності суб'єктів судової влади складно назвати гарантією забезпечення законності діяльності безпосередньо судів і суддів, адже його предметом є діяльність не власне судів і суддів, а суб'єктів організації судової влади. Водночас, такий контроль є дієвим способом забезпечення законності діяльності таких органів, а отже – здатний справляти істотний вплив і на належне функціонування судів і суддів.

Виділено гарантії здійснення громадського внутрішньо організаційного контролю за діяльністю суб'єктів судової влади, що впливають із ст.22 Закону України «Про громадські об'єднання»:

- забезпечення додержання прав громадських об'єднань;
- заборона взаємного втручання громадських об'єднань та суб'єктів публічної влади у діяльність одне одного, крім випадків, передбачених

законом;

- можливість залучення громадських об'єднань до процесу формування і реалізації державної політики шляхом проведення відповідних консультацій, утворення консультативно-дорадчих органів при суб'єктах публічної влади (ч.ч. 2-4 ст. 21 вказаного Закону).

8. Серед окремих адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації права на судовий захист виділено, зокрема, документообіг та його належне здійснення. Виокремлено два основні напрямки документообігу у судах: 1) документообіг, який супроводжує безпосередньо процес здійснення правосуддя; 2) документообіг як складова внутрішньоорганізаційної діяльності, яка пов'язана з рухом документів інформаційного, кадрового, матеріально-технічного характеру та стосується безпосередньої організації й функціонування суду та судової влади.

9. Встановлено, що суддівське самоврядування є особливим видом делегованих державою повноважень щодо здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності у системі судоустрою, в якій суб'єктами виступають суддівські колективи та їх органи, які наділені повноваженнями щодо прийняття рішень з питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, а також інших питань, що безпосередньо не пов'язані із здійсненням правосуддя, проте організаційний вплив цих рішень поширюється на суддівський корпус.

Доведено доцільність визначення суддівського самоврядування як форми організації судової влади, що виражається у колективному вирішенні професійними суддями питань внутрішньої діяльності судів. Таке призначення суддівського самоврядування обумовлює його вплив на ефективність функціонування судової системи та опосередковано сприяє реалізації права на судовий захист.

10. Якісне кадрове забезпечення діяльності судів являє собою систему послідовно здійснюваних адміністративних процедур, спрямованих на гарантування дотримання якісних властивостей і характеристик діяльності



суду, що забезпечується правовою можливістю уповноважених суб'єктів реалізовувати кадрову політику відносно прогнозування та планування добору, розстановки кадрів, підвищення їхньої кваліфікації та кар'єрного росту, а також оцінювання якості діяльності суддів щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Система якісного кадрового забезпечення діяльності судів складається з наступних підсистем: 1) якісне кадрове забезпечення осіб, які здійснюють підбір кадрів на посаду судді; 2) якісне кадрове забезпечення формування суддівського корпусу; 3) якісне кадрове забезпечення апарату суду

Вказано про наступні принципи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів, на засадах яких має ґрунтуватись діяльність суб'єктів, уповноважених здійснювати кадрове забезпечення: а) формування та впровадження кадрової політики відносно комплектування суддівського корпусу; б) популяризація цієї політики, широке висвітлення у засобах масової інформації для підвищення обізнаності, мотивації щодо її реалізації; в) забезпечення законності, неухильного дотримання вимог чинного законодавства при визначенні заходів, спрямованих на реалізацію кадрової політики формування суддівського корпусу та їх здійсненні; д) забезпечення розробки, впровадження та підтримання результативної та ефективної системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів; е) прийняття та виконання управлінських рішень у межах системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів у суворій відповідності чинного законодавства; ж) контроль та моніторинг функціонування системи управління якістю кадрового забезпечення діяльності судів, визначення проблемних питань функціонування та опрацювання шляхів їх вирішення.

Серед напрямків кадрового забезпечення діяльності судів, у межах яких можливе першочергове запровадження елементів цієї системи виділено: розробку і прийняття управлінських рішень, спрямованих на формування суддівського корпусу; ефективність документообігу у частині розробки і

прийняття рішень, які мають правові наслідки щодо кадрового забезпечення діяльності судів; добір суддів.

11. Проведене дослідження дозволило визначити правовідносини, пов'язані із функціонуванням органів судової влади, у яких можуть вчинюватись адміністративні правопорушення. Критеріями для їх виділення запропоновано їх об'єкт: а) реалізація засобів внутрішньої організації роботи суду; б) реалізація засобів зовнішнього організаційного впливу щодо належної роботи суду; в) реалізація загального статусу фізичної особи; г) реалізація загального статусу юридичної особи (суду). За першим критерієм виділено адміністративні правопорушення, що вчиняються у зв'язку із реалізацією працівниками суду своїх повноважень та обов'язків щодо забезпечення судового процесу (забезпечення роботи автоматизованої системи розподілу справ; зберігання печаток, штампів; розподіл обов'язків між працівниками суду тощо). За другим критерієм виділено правопорушення, що вчиняються у сфері діяльності щодо: контролю діяльності судів і суддів; здійснення кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення діяльності судів. За третім критерієм виділено правопорушення, які вчиняються у інших сферах суспільного життя, які безпосередньо впливають на якість роботи суду: охорона природи, промисловість, будівництво, використання природних ресурсів, транспорт та зв'язок тощо. За четвертим критерієм виділено правопорушення, що вчиняються у сферах, пов'язаних із створенням належних умов праці для осіб, які входять до штатного розпису суду: охорона праці, техногенна та пожежна безпека. Окремо виділено адміністративну відповідальність за прояв неповаги до суду.

З урахуванням виконуваних функцій щодо забезпечення належної діяльності судів суб'єктів адміністративної відповідальності, що настає у зв'язку із вчиненням адміністративних правопорушень у сфері функціонування судів, слід поділити на дві групи. До першої віднесено осіб, які займають посади, що належать до штатного розпису суду. До другої -

осіб, які не відносяться до суду: суб'єкти відповідальності у зв'язку із проявом неповаги до суду; суб'єкти відповідальності у сфері зовнішньо організаційного забезпечення судової діяльності.

12. Доведено, що дисциплінарну відповідальність суддів слід відносити до спеціальної дисциплінарної відповідальності, адже їй притаманні усі її специфічні риси. З позиції суб'єктивної сторони дисциплінарного проступку набуває значення вина (суб'єктивне ставлення) не тільки стосовно дії, бездіяльності, але також щодо прийняття рішення. Спеціальний порядок застосування заходів дисциплінарної відповідальності, а також порядок оскарження рішень, прийнятих за результатами дисциплінарного провадження слід вважати важливою рисою дисциплінарної відповідальності, що свідчить про її особливий характер. Окремий порядок розгляду питання щодо накладення дисциплінарного стягнення можна вважати проявом специфіки: правовідносин, у сфері яких мав місце дисциплінарний проступок; правового статусу суб'єкта дисциплінарної відповідальності, зокрема судді.

Правовідносини, у сфері яких знаходиться об'єкт дисциплінарного правопорушення, за критерієм галузевої належності поділено на три групи: порушення у сфері здійснення правосуддя; порушення вимог, що стосуються організації діяльності судової системи; порушення вимог антикорупційного законодавства.

13. Вдосконалення організації судової влади зумовлює визначення окремих проблемних питань, які потребують вирішення в умовах сьогодення, шляхом внесення змін і доповнень до законодавства:

- з урахуванням конституційних положень щодо визначення основних питань судоустрою виключно законом, необхідно регламентувати у чинному Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII основні особливості добору кандидатів на посаду судді, які вже мають стаж роботи, пов'язаної із відправленням правосуддя. Водночас, важливим питанням є забезпечення участі у формуванні відповідного проекту закону

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

- з метою гарантування складання протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 185-3 КУпАП, слід внести зміни до п. 7-1 ч. 1 ст. 255 КУпАП, доповнивши його словами «, а за його відсутності - секретар судового засідання, секретар суду, а за їх відсутності – суддя, який розглядає справу»;

- запропоновано встановити адміністративну відповідальність за знищення чи приховування службової інформації в суді, у зв'язку із чим сформульовано пропозицію щодо доповнення КУпАП відповідною нормою;

- з метою вдосконалення визначення адміністративної судової юрисдикції слід закріпити у ч.1 ст. 19 КАС України перелік публічно-правових спорів, які підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства, предметом яких є правовідносини, що виникають у зв'язку із реалізацією суб'єктами виконання судових рішень своїх повноважень, пов'язаних із реалізацією ними владних управлінських функцій у виконавчому провадженні. Слід вказати на наступні групи таких повноважень: спрямовані на організацію виконання судових рішень у конкретному випадку (наприклад, щодо накладення арешту на майно боржника); рішення, реалізація яких пов'язана із встановленим законодавством порядком охорони конституційних суб'єктивних прав громадян (наприклад, щодо доступу до приватного житла боржника за рішенням суду). Аналіз положень ч. 3 ст. 18 Закону України «Про виконавче провадження» надає можливість визначити наступні конкретні повноваження: проведення перевірок виконання зобов'язаними особами відповідних судових рішень; одержання від юридичних осіб, учасників виконавчого провадження інформації, необхідної для здійснення виконавчих дій (в тому числі конфіденційної інформації); доступу до території боржника, в тому числі житла, а також вчинення там необхідних виконавчих дій, у випадках та порядку, передбаченому законом; накладення арешту на майно та кошти боржника, виконання у зв'язку із цим відповідних реєстраційних

дій; залучення до виконавчого провадження необхідних учасників (експерта, спеціаліста, понятих тощо); вимагання пояснень стосовно невиконання рішень виконавця від зобов'язаних осіб, застосування стягнень до учасників виконавчого провадження у випадках та порядку, передбачених законом; використання засобів фіксації виконавчого провадження (відео-, аудіозапис, фотозйомка);

- з метою розмежування адміністративних та кримінальних процесуальних правовідносин стосовно вимог щодо належного проведення реєстрації повідомлення про злочини, що вчинені або готуються Верховному Суду доцільно видати відповідні роз'яснення;

- з метою уточнення визначення адміністративного договору як спорів, що належать до предмету судової адміністративної юрисдикції слід вказати на доцільність розуміння його як форми відносин сторін, за якою одна з сторін (суб'єкт владних повноважень) ставить метою реалізацію своєї компетенції і виконання владних управлінських функцій. Вказані відносини носять консенсуальний характер, і щодо них можливо визначити три стадії існування: виникнення, зміна, припинення. Таке розуміння може стати підґрунтям для внесення змін до ст. 4 КАС України;

- з метою усунення суперечностей у практиці застосування понять нормативного акту та акту індивідуальної дії слід вказати про доцільність уточнення: складу суб'єктів прийняття вказаних актів, які при цьому є суб'єктами владних повноважень; сфери управлінської діяльності як сфери видання нормативних та індивідуальних актів. Вказане дозволить сформулювати визначення вказаних актів, які зможуть бути однозначно застосовані у практичній діяльності та закріпити їх у КАС України (ст. 4).

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. III місце у рейтингу веб-сайтів «Доступ до правосуддя» // Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <http://if.arbitr.gov.ua/sud5010/900/140/39416/> (дата звернення 15.12.2018).
2. Адміністративна відповідальність: курс лекцій / В. К. Колпаков та ін.; за ред. О. В. Кузьменка; Нац. акад. внутр. справ. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 567 с.
3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / за ред. О. П. Рябченко. Х.: Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. 256 с.
4. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: підручник / Ю. П. Битяк та ін.; за ред. В. Я. Настюка. Х.: Право, 2013. 472 с.
5. Адміністративне право: підручник / за ред. Ю. П. Битяка та ін. Х.: Право, 2010. 624 с.
6. Адміністративне право: підручник / за ред. Ю. П. Битяка та ін. Х.: Право, 2013. 656 с.
7. Адміністративне право України: підручник / за ред. Т. О. Коломоець. К.: Істина, 2012. 528 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / голов. редкол.: Авер'янов В. Б. та ін. К.: Юрид. думка, 2007. Т. 1. 592 с.
9. Адміністративне судочинство в Україні // Офіційний веб-сайт «Вищий адміністративний суд України». URL: [http://www.vasu.gov.ua/userfiles/file/Vidavnychia\\_diyalnist/Nastylna\\_kniga\\_suddi/SUD\\_rozdil\\_04.pdf](http://www.vasu.gov.ua/userfiles/file/Vidavnychia_diyalnist/Nastylna_kniga_suddi/SUD_rozdil_04.pdf). (дата звернення 20.12.2018)
10. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / за ред. О. П. Рябченко. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. 304 с.
11. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / І. М. Балакарева та ін.; за ред. Н. Б. Писаренко. Х.: Право, 2016. 312 с.
12. Адміністративне судочинство України: підручник / О. М. Пасенюк

(кер.авт.кол.) та ін.; за ред. О. М. Пасенюка. К.: Юрінком Інтер, 2009. 672 с.

13. Адміністративно-процедурний кодекс України (неофіційний текст): проект закону України від 14.12.2010 р. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

14. Алексеев С. С. Общая теория права. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. 576 с.

15. Алексеев С. С. Теория права. М.: БЕК, 1994. 224 с.

16. Аналіз практики застосування адміністративними судами окремих положень Закону України від 8 липня 2011 року № 3674-VI «Про судовий збір» у редакції Закону України від 22 травня 2015 року № 484-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору»: лист Вищого адміністративного суду України від 05.02.2016 р. *Закон і Бізнес*. 2016. 02. № 9.

17. Андреев Д. О. Адміністративно-правові засоби захисту прав власників цінних паперів: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2008. 197 с.

18. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. К., 1999. 378 с.

19. Анишина В. И. Основы судебной власти и правосудия в Российской Федерации: курс лекций. М.: Эксмо, 2008. 270 с.

20. Анпілогов О. В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2008. 196 с.

21. Антологія української юридичної думки: в 6 т. / голов. редкол. Ю.С. Шемшученко та ін. Т. 5: Поліцейське та адміністративне право / за ред. Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2003. 600 с.

22. Апарат суду // Офіційний сайт Вінницького апеляційного

адміністративного суду. URL: <http://www.vaas.gov.ua/about/aparat-sudu/> (дата звернення 18.12.2018).

23. Бангалорські принципи поведінки суддів: резолюція від 19.05.2006 р. *Судова практика*. 2011. 00. № 4.

24. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: підручник. К.: Літера ЛТД, 2002. 288 с.

25. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

26. Басова Ю. Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. № 11. Том 1. С. 121–123.

27. Бачун О. В. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2006. 206 с.

28. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 463 с.

29. Бедний О. І. Організаційно-правові основи проходження служби в органах місцевого самоврядування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеська національна юридична академія. О., 2003. 175 с.

30. Берднікова К. В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 19 с.

31. Белкін М. Л. Єдність принципів застосування адміністративно-правових засобів у сфері публічного управління. *Часопис академії адвокатури України*. 2012. № 2. С. 1–10. URL: <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/viewFile/297/318>. (дата звернення 18.12.2018).

32. Беляєва К. Суди та ЗМІ: діалог з перепонами // *Юридична газета*.



URL: <http://yur-gazeta.com/publications/events/sudi-ta-zmi-dialog-z-peregonomami.html>. (дата звернення 18.12.2018).

33. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Х.: Право, 2005. 304 с.

34. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2006. 419 с.

35. Білова О. В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2008. 19 с.

36. Боднарчук О. Г. Адміністративно-правові засади протидії корупції у Державній кримінально-виконавчій службі України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Держ. фіск. служба України, Ун-т держ. фіск. служби України. Ірпінь, 2016. 40 с.

37. Борко А. Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України. *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 71–77.

38. Борко А. Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2014. 40 с.

39. Борко А. Л. Організаційно-правове забезпечення діяльності адміністративних судів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2009. 220 с.

40. Борко А. Л. Підстави і порядок звільнення судді з посади як гарантія незалежності суддів. *Право і безпека*. 2013. № 3 (50). С. 21–26.

41. Бородін І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес: монографія. К.: Алерта, 2007. 184 с.,

42. Братель С. Г. Поняття та ознаки адміністративних процедур. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2014. Том 2. Випуск 1. С. 66–69.

43. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну

модель організаційного забезпечення судової влади: монографія. Х.: Право, 2010. 464 с.

44. Бутенко В. І. Особливості реалізації процесуальної правосуб'єктності адміністративного суду // Firearticles: только лучшие статьи. URL: <http://firearticles.com/pravo/168-osoblivosti-realizaciyi-procesualnoyi-pravosubyektnosti-administrativnogo-sudu-butenko-v-i.html> (дата звернення 18.12.2018).

45. Буханевич О.М. Адміністративні послуги в Україні: теорія та практика реалізації: монографія. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. 385 с.

46. Бучик А. Стандарти справедливого суду в розрізі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Віче*. 2015. № 22. С. 2–5.

47. Васильєв С. В. Цивільний процес: навч посіб. Х.: Одиссей, 2008. 480 с.

48. ВАСУ просить Порошенка ветувати закон про судоустрій і статус суддів // Центр суддівських студій. URL: <http://www.judges.org.ua/dig10210.htm> (дата звернення 18.12.2018).

49. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2012. 1020 с.

50. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. К.: ТОВ Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.

51. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В. Т. Бусела. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

52. Винокурова І. М. Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Національна академія прокуратури України. К., 2011. 215 с.

53. Висновки Верховного Суду України, викладені у рішеннях, прийнятих за результатами розгляду заяв про перегляд судових рішень за II півріччя 2014 р.: висновок Верховного Суду України від 01.07.2015 р. *Вісник Верховного Суду України*. 2015. 00. № 8-11.

54. Відповідальність суддів у світлі нового законодавства України  
Офіційний сайт «Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і  
кримінальних справ». URL:  
[http://sc.gov.ua/ua/golovna\\_storinka/vidpovidalnist\\_suddiv\\_u\\_svitli\\_novogo\\_zako\\_nodavstva\\_ukrajini.html](http://sc.gov.ua/ua/golovna_storinka/vidpovidalnist_suddiv_u_svitli_novogo_zako_nodavstva_ukrajini.html) (дата звернення 18.12.2018).

55. Вільгушинський М. Доукомплектувати штат не вдається через відсутність приміщень. *Закон і Бізнес*. № 17 (1056). 2012. URL:  
[http://zib.com.ua/ua/9207-m\\_vilgushinskiy\\_doukomplektuvati\\_shtat\\_ne\\_vdaetsya\\_cherez\\_vi.html](http://zib.com.ua/ua/9207-m_vilgushinskiy_doukomplektuvati_shtat_ne_vdaetsya_cherez_vi.html) (дата звернення 18.12.2018).

56. Вітвіцький С. С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2016. 480 с.

57. Вовк П. В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції: дис... канд.. юрид. наук: 12.00.07. Одес. нац. юрид. акад. Одеса: 2009. 200 с.

58. Войтюк І. А. Застосування європейських стандартів при підготовці професійних суддів. *Вісник Верховного Суду України*. 2006. № 2. С. 32–37.

59. Галайденко Т. В. Гарантії незалежності суддів та їх реалізація в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2013. 20 с.

60. Галайденко Т. В. До питання розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гарантії його реалізації». *Вісник Вищої Ради юстиції*. 2010. № 3. URL: [http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik03\\_03.pdf](http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik03_03.pdf) (дата звернення 19.12.2018).

61. Галайденко Т. В. Правові основи забезпечення безпеки суддів. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 1 (5). С. 93–108.

62. Галіцина Н. В. Припинення суб'єктів господарювання як адміністративна процедура. *Вісник Запорізького національного університету*.

Юридичні науки. 2010. № 4. С. 98–102.

63. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. / Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

64. Галуцько В. В. Охорона права власності: Адміністративно-правові аспекти: монографія / за ред. В. К. Шкарупа. Херсон: ХМД, 2008. 348с.

65. Гегель Сочинения. Энциклопедия философских наук / за ред. А. Деробина, Д. Рязанова. М.-Л.: Гос. изд., 1929 Т. 1. 368 с.

66. Гербер Р. Юнг Г. Кадри в системі соціального управління. М.: Прогресс, 1970. 184 с.

67. Глава Верховного Суда просит поддержать законопроект, усиливающий защиту судей // LB.ua. URL: [http://lb.ua/news/2014/02/14/255457\\_glava\\_verhovnogo\\_suda\\_prosit.html](http://lb.ua/news/2014/02/14/255457_glava_verhovnogo_suda_prosit.html) (дата звернення 18.12.2018).

68. Гладун З. С., Федоров М. П., Федчишин М. Г. Конституційне право України: навчальний посібник. Тернопіль: Вид-во ТНЕУ, 2008. 566 с.

69. Голобутовський Р. З. Суддя як суб'єкт дисциплінарного провадження: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний авіаційний університет. К.: 2012. 17 с.

70. Городовенко В.В. Належна правова процедура як загально визнаний гарант функціонування судової влад. *Адвокат*. 2012. № 5. С. 12–17.

71. Городовенко В. В. Проблеми незалежності судової влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого Х., 2006. 196 с.

72. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-ХІІ: за станом на 21 листоп. 2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6 (11.02.92). Ст. 56.

73. Грень Н.М. Право на справедливий суд: проблеми доступності та публічності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 825. С. 132–137.

74. Григорчук Н. В. Поняття політичної нейтральності державної служби. Розмежування політичних та адміністративних посад. URL: <http://kds.org.ua/article/grigorchuk-n-v-publichniy-vistup-ponyattya-politichnoi-nejtralnosti-derzhavnoi-sluzhbi-rozme> (дата звернення 15.12.2018).
75. Гринюк В. О. Гарантії забезпечення незалежності суду у кримінальному процесі. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 131–135.
76. Грішина Н. Про переваги і недоліки нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» // PLP Law Group. URL: <http://plp.kiev.ua/ua/publications/307-pro-perevagi-i-nedoliki-novogo-zakonu-ukrajini-pro-sudoustrij-i-status-suddiv> (дата звернення 15.12.2018).
77. Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 37 с.
78. Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы: учеб. за ред. К. Ф. Гуценка. М.: "Бек", 1995. 307 с.,
79. Дашковська О. До питання про правові інститути забезпечення прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 3. С. 44–49.
80. Дем'як В. Суддя як учасник судового господарського процесу // Наукова електронна бібліотека періодичних видань НАН України. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/15768/43-Demyak.pdf?sequence=1> (дата звернення 18.12.2018).
81. Демський Е. Ф. Адміністративно-процесуальне право України: навчальний посібник. К.: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
82. Денисюк С. Ф. Правове регулювання правоохоронної діяльності в Україні стосовно забезпечення цивільного демократичного контролю. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. Вип. 27. С. 281–284.
83. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за ред. В. Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.
84. Дисциплінарна відповідальність суддів: думки учасників дискусії у

Львові // Всеукраїнська громадська організація «Асоціація правників України». URL: <http://uba.ua/ukr/news/4340/> (дата звернення 18.12.2018).

85. Діхтієвський П. В. Лагнюк О. М. Кадрове забезпечення судів загальної юрисдикції: адміністративно-правовий аспект: монографія. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ; Херсон: Гельветика, 2015. 199 с.

86. Довідка про результати узагальнення практики застосування адміністративними судами першої інстанції глав 1-4 розділу III Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду та вирішення адміністративних справ: довідка Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 р. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

87. Довідка щодо вивчення та узагальнення практики застосування положень Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про прокуратуру» щодо участі прокурора та органів прокуратури в адміністративному судочинстві: довідка Вищого адміністративного суду України від 28.08.2015 р. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2015. 00. № 3.

88. Домбо Бехеер против Нидерландов: рішення Європейського суду з прав людини від 27.10.1993 р. URL: [http://european-court.eu/uploads/ECHR\\_Dombo\\_Beheer\\_B\\_V\\_v\\_the\\_Netherlands\\_27\\_10\\_1993.pdf](http://european-court.eu/uploads/ECHR_Dombo_Beheer_B_V_v_the_Netherlands_27_10_1993.pdf) (дата звернення 15.12.2018).

89. Дудченко О.Ю. Адміністративні посади у судовій системі України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*: зб. наук. пр. Східноукр. Нац. ун-т ім. В.Даля. Луганськ, 2012. № 25. С. 251–257.

90. Дудченко О.Ю. Правовий статус осіб, які займають адміністративні посади в суді: монографія. Х.: Право, 2015. 160 с.

91. Европейская хартия о законе «О статусе судей» от 10.07.98 г. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show?nreg=994\\_236&find=1&text=%ED%E5%E7%E0%E2%E8>F1%E8%EC&x=7&y=4](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show?nreg=994_236&find=1&text=%ED%E5%E7%E0%E2%E8>F1%E8%EC&x=7&y=4) (дата звернення 15.12.2018).

92. Експерти пояснили чого слід чекати Україні від реформи правосуддя // ZIK. URL: [http://zik.ua/news/2016/08/08/eksperty\\_poyasnyly\\_chogo\\_slid\\_chekaty\\_ukraini\\_vid\\_reformy\\_pravosuddya\\_757312](http://zik.ua/news/2016/08/08/eksperty_poyasnyly_chogo_slid_chekaty_ukraini_vid_reformy_pravosuddya_757312) (дата звернення 15.12.2018).

93. Електронне судочинство підвищить ефективність правосуддя та виконання судових рішень Рада з питань судової реформи // Офіційний сайт «Рада з питань судової реформи». URL: <http://www.president.gov.ua/news/elektronne-sudochinstvo-pidvishit-efektivnist-pravosuddya-ta-36576> (дата звернення 15.12.2018).

94. Енгибарян Р. В. Сравнительное конституционное право: учеб. пособ. Ростов н/Д: Феникс, 2007. 543 с.,

95. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / голов. редкол. Ю. В. Ковбасюк та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / голов. редкол. В. М. Князев, І. В. Розпутенко та ін. 2011. 748 с.

96. Європейська хартія про статус суддів (Рада Європи, 1998 р.). URL: <http://www.zakony.com.ua/juridical.html> (дата звернення 15.12.2018).

97. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.

98. Єгорова В. С. Конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції: автореф.... дис. канд. юрид. наук: 12.00.02.; НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2008. 20 с.

99. Єгорова В. С. Гарантії діяльності суддів судів загальної юрисдикції. *Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут"*. Політологія. Соціологія. Право. 2012. № 1. С. 135–139. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/VKPI\\_soc\\_2012\\_1\\_26.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/VKPI_soc_2012_1_26.pdf) (дата звернення 15.12.2018).

100. Заброта Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 45–51.

101. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

102. Загальне адміністративне право: підруч / І. С. Гриценко та ін.; за ред. І. С. Гриценко. К.: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.

103. Закон про судоустрій і статус суддів написано з помилками. Веб-сайт «Центр суддівських студій». URL: <http://www.judges.org.ua/dig10266.htm> дата звернення 15.12.2018).

104. Закон «Про судоустрій та статус суддів» необхідно доопрацювати у складі об'єднаної робочої групи за участю представників судової системи судді адміністративних судів // Центр суддівських студій. URL: <http://www.judges.org.ua/dig10167.htm> дата звернення 15.12.2018).

105. Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016 р., № 30, стор. 5, стаття 542.

106. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016, № 28, стаття 532.

107. Закурін М. К. Адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К, 2012 // Моя дисертація. URL: <http://mydisser.com/ua/catalog/view/6/352/9211.html> дата звернення 17.12.2018).

108. Запорожець М. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запорожець Михайло Петрович. Х., 2004. 179 с.

109. Засуцько С.С., Плаз О.М., Волосовський В.В. Сутність та підстави адміністративної відповідальності посадових осіб як суб'єктів адміністративного правопорушення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція. 2015. № 18. Том 1. С. 59–62.

110. Ігонін Р. В. Адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Нац.



ун-т держ. подат. служби України. Ірпінь, 2013. 490 с.

111. Ігонін Р. В. Делеговані державою управлінські повноваження органам суддівського самоврядування: правова природа та доцільність надання. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 116–120.

112. Ілюшик О.М. Ознаки адміністративного договору, що використовується у діяльності правоохоронних органів. *Право і громадянське суспільство*. 2014. № 3. С. 98–108.

113. Інструкція з діловодства у місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міста Києва та Севастополя, апеляційному суді автономної республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ: наказ ДСА України від 17.12.2013 р. № 173. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.57873.0> дата звернення 15.12.2018).

114. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: навчальний посібник. Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. 672 с.

115. Каблак П. І. Взаємовідносини судової влади та громадськості (правові і організаційні аспекти): дис... канд. юрид. наук: 12.00.10. Приват. ВНЗ «Львів. ун-т бізнесу та права». Львів, 2015. 211 с.

116. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Х.: ХНУ імені В.Н.Каразіна, 2010. 330 с.

117. Калашник Ю. В. Відповідальність за прояв неповаги до суду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. вищ. навч. закл. "Запоріж. нац. ун-т" М-ва освіти і науки України. Запоріжжя, 2013. 18 с.

118. Калінін О. В. Адміністративно-правові засади громадського контролю за діяльністю Служби безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. Київ, 2015. 222 с.

119. Камінська І. В. Гарантії незалежності суддів в Україні: поняття та класифікація. *Вісник господарського судочинства*. 2013. № 6. С. 129–137.

120. Карпенко Д. О. Правове регулювання переміщення працівників. К.:

Знання, 1989. Сер. 11 «Правове виховання». № 4. 44 с.

121. Карпечкін П. Ф. Функції судів загальної юрисдикції в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2005. 212 с.

122. Качура О.А. Адміністративні процедури державної реєстрації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. акад. прав. наук України, НДІ інформатики і права. Київ, 2016. 20 с.

123. Кирилюк Р. І. Державна судова адміністрація України як суб'єкт забезпечення діяльності судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Х., 2012. 20 с.

124. Ківалов С. В., Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина: підручник. Одеса: Фенікс, 2014. 342 с

125. Ківалов С.В. Право на звернення до адміністративного суду із адміністративним позовом. *Актуальні проблеми держави і права*. № 59 (2011). С. 7–21.

126. Ківалов С. В. Судова реформа в Україні: розчарування та сподівання: монографія. О.: Юрид. л-ра, 2010. 312 с.

127. Клименко О. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. ДНДІ МВС України. Київ, 2015. 220 с.

128. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV 282. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2747-15> (дата звернення 15.12.2018).

129. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV: за станом на 18 квіт. 2017 р. *Офіційний вісник України*. 2005 р., № 32, стор. 11, стаття 1918.

130. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV: за станом на 03 листоп. 2016 р. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32 (26.08.2005). Ст. 1918.

131. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. №2747-IV: за станом на 17 квіт. 2017 р. *Офіційний вісник України*. 2005. № 32. Ст. 1918.

132. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. ком.: у 2 т..[за ред. Р. О. Куйбіда]. К.: Книги для бізнесу, 2007. Т. 1. 2007. 552 с.

133. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. 2016 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.

134. Кодекс суддівської етики, затверджений рішенням З'їзду суддів України від 24.10.2002 р. *Закон і Бізнес*. 2003. 02. № 5.

135. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X: за станом на 19 квіт. 2017 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

136. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X: за станом на 15 листоп. 2016 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

137. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 89 (30.11.2012). Ст. 3589.

138. Козаченко Ю. А. Адміністративно-правове регулювання забезпечення прав пацієнта в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 20 с

139. Колесников М.О. Адміністративні послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. ВНЗ «Запоріж. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. Запоріжжя, 2016. 18 с.

140. Колеснікова І. С. Гарантії доступності правосуддя в адміністративних судах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2012. 20 с.

141. Колеснікова І. С. Гарантії доступності правосуддя в адміністративних судах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2012. 201 с.

142. Колісник О. В. Суд як суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого. Х., 2008. 20 с.

143. Коліушко І., Куйбіда Р. Конституційні зміни: загрози незалежності суду і як їх не допустити. *Дзеркало тижня України*. № 25. 05.07.2013. URL: <http://gazeta.dt.ua/LAW/konstituciyni-zmini-zagrozi-nezalezhnosti-sudu-i-yak-yih-ne-dopustiti-.html> (дата звернення 15.12.2018).

144. Колішний В. Майже кожна третя адмінпосада в українських судах залишається вакантною. *Закон і Бізнес*. № 3 (1145). 2014. URL: [http://zib.com.ua/ua/48073-mayzhe\\_kozhna\\_tretya\\_adminposada\\_v\\_ukrainskih\\_sudah\\_zalishae.html](http://zib.com.ua/ua/48073-mayzhe_kozhna_tretya_adminposada_v_ukrainskih_sudah_zalishae.html) (дата звернення 15.12.2018).

145. Коломоець Т.О., Калашнік Ю.В. Проблеми та перспективи удосконалення відповідальності за прояв неповаги до суду. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 2 (3). С. 73–82.

146. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

147. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

148. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України: навчальний посібник. К.: Прецедент, 2007. 531

149. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / за ред. О. М. Бандурки. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 345 с.

150. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. *Офіційний вісник України* від 16.04.1998. 1998 р. № 13. № 32 від 23.08.2006. Стор. 270.

151. Константий О. В. Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ...

д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Міністерство освіти і науки України. Харків, 2016. 25 с.,

152. Константи́й О. В. Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: теорія і практики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Х., 2015. 415 с.

153. Константи́й О. В. Проблеми захисту в адміністративному судочинстві суб'єктивних прав, свобод і законних інтересів: монографія. К.: Істина, 2015. 544 с.

154. Конституційне право України / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 544 с

155. Конституційне право України: підручник / за ред. В.П. Колісника, Ю.Г. Барабаша. Х.: Право, 2008. 416 с.

156. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: за станом на 18 квіт. 2017 р. *Офіційний вісник України*, 2010, № 72/1 (01.10.2010), ст. 2598.

157. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1 (01.10.2010). Ст. 2598 (із змінами).

158. Конституція України: наук.-практ. ком. / голов. редкол. В. Я. Тацій та ін. Х.: Право, 2011. 1128 с.

159. Концепції розвитку правосуддя в Україні: проект. URL: [http://www.pravo.org.ua/files/Sud/Reforma/Koncept\\_rozv\\_pravosud\\_230905.pdf](http://www.pravo.org.ua/files/Sud/Reforma/Koncept_rozv_pravosud_230905.pdf) (дата звернення 15.12.2018).

160. Концепція інформаційно-комунікаційної стратегії Ради суддів України. Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <http://court.gov.ua/userfiles/rsu.pdf> (дата звернення 15.12.2018).

161. Корж А. В. Документознавство. Зразки документів право ділової сфери : навчальний посібник. К. : КНТ, 2007. 316 с.

162. Коротун В. М. Правове регулювання організації і діяльності суду апеляційної інстанції цивільної юрисдикції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Акад. адвокатури України. Київ, 2014. 19 с.

163. Коротун О. М. Організація і функції суддівського самоврядування за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Акад. адвокатури України. К., 2009. 202 с.
164. Косінов С.А. Субєкти громадського контролю. *Проблеми законності*. 2015. № 129. С. 10–19.
165. Кравчук В. Громадський контроль у функціонуванні судової влади. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2016. № 3 (45). С. 53–60.
166. Кравчук В. М. Конституційна правосуб'єктність суддів як основа їх конституційно-правового статусу: теоретико-правовий аналіз. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2013. Т. 2. Вип. 3. С. 61–65
167. Кравчук В. М. Конституційно-правовий статус судді: поняття та елементи. *Сучасне право та законодавство: новий погляд: мат-ли міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 14 грудня 2011 року*. Запоріжжя: Істина, 2011. Ч. 1. С. 34–35.
168. Кравчук В. М. Структурні елементи конституційно-правового статусу суддів в Україні: інформаційний аспект. *Правова інформатика*. 2011. № 3-4 (31). С. 103–107.
169. Красноборов О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 20 с.
170. Красноборов О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2010. 209 с.
171. Кривенко В. В. Новим Законом України «Про судовий устрій» має бути визначено правові засади діяльності органів суддівського самоврядування. *Вісник Верховного Суду України*. 2000. № 2. С. 2–3.
172. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III: за станом на 21 груд. 2016 р. *Офіційний вісник України*. 2001. № 21 (08.06.2001). Ст. 920.

173. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. / за ред. В. Я. Тація та ін. Х.: Право, 2013. Т. 2: Особлива частина. / Ю. В. Баулін та ін. 2013. 1040 с.
174. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28.12.1960 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1961. № 2. Ст. 15.
175. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI: за станом на 07 верес. 2016 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37 (25.05.2012). Ст. 1370.
176. Крисань Т. О. Форми реалізації юридичних гарантій цивільних прав. *Закон и жизнь*. 2013. № 1. С. 24–27.
177. Крушельницька О. В., Мельничук Д.П. Управління персоналом: навчальний посібник. К.: Кондор, 2003. 296 с.
178. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / за ред. О. В. Кузьменка. К.: Атіка, 2007. 416 с.
179. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу: навчальний посібник. К.: Юрінком Інтер, 2012. 208 с.
180. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. К.: Атіка, 2005. 352 с.
181. Куйбіда Р., Серета М. Дисциплінарна відповідальність суддів в Україні: проблеми законодавства і практики. К.: ФОП Москаленко О.М., 2013. 72 с.
182. Куйбіда Р. Судова реформа: когнітивний дисонанс із надією на поступ. *Юридичний вісник України*. 2016. № 24. С. 6–7.
183. Курс адміністративного права України: підручник / В. К. Колпаков та ін.; за ред. В. В. Коваленко. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
184. Курс цивільного процесу: підручник / В. В. Комаров та ін; за ред. В. В. Комарова. Х.: Право, 2011. 1352 с.
185. Кушакова-Костицька Н.В. Електронне правосуддя: українські реалії та зарубіжний досвід. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 103–109.

186. Лапкін А. В. Організація судових та правоохоронних органів України: навчальний посібник. Х.: Право, 2015. 166 с.
187. Лаптев С. С. Адміністративно-правовий статус судді адміністративного суду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Відкритий міжнар. ун-т розв. людини "Україна". К., 2014. 20 с.
188. Липачова Л. М. Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського суду з прав людини: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Юридична академія Міністерства внутрішніх справ. Д.: 2002. 196 с.
189. Логоза Т. Б. Адміністративний контроль в діяльності господарських судів // Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <http://ks.arbitr.gov.ua/sud5024/8/8/743/> (дата звернення 12.12.2018).
190. Луцик А.М. Адміністративні процедури у сфері оподаткування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. авіац. ун-т. Київ, 2016. 18 с.
191. Лученко Д.В., Крестьянінов О.О. Прояв неповаги до суду: проблематика застосування господарськими судами заходів адміністративної відповідальності. Харків: «Юрайт», 2015. 96 с.
192. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. К.: Атіка, 2003. 576 с.
193. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (теоретичні і прикладні аспекти): монографія / за ред. О. М. Бандурки. Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 287 с.
194. Машук В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. ДДУВС. Дніпропетровськ, 2014. 218 с.
195. Мельник М. Г. Зміст категорії «кадрове забезпечення» щодо діяльності судів: теоретичні підходи до визначення. *Вісник Вищої ради юстиції*. № 2 (6). 2011. С. 6–13.
196. Мельник М.Г. Кадрове забезпечення діяльності судів: теорія,



практика, світовий досвід здійснення: монографія. Нац. унів. «Одес. юрид. акад.». Львів: Ліга-прес, 2012. 268 с.

197. Мельник М. Г. Про запровадження психологічного тестування при здійсненні відбору кандидатів на посаду судді. *Право та управління*. 2012. №2. с. 501–508 [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/prtup/2012\\_2/zmist.html](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/prtup/2012_2/zmist.html) (дата звернення 12.12.2018).

198. Мельник М. Г. Про стратегічні напрямки діяльності Національної школи суддів України щодо підготовки суддів. *Вісник Вищої ради юстиції України*. 2011. № 1 (5). с.40–46. URL: [http://www.vru.gov.ua/Docs/visnik05\\_02.pdf](http://www.vru.gov.ua/Docs/visnik05_02.pdf) (дата звернення 12.12.2018).

199. Мельник Р. С. Адміністративні процедури в діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2004. № 3. С. 97–101.

200. Мельник Р. С. Ще раз про сутність та ознаки публічно-сервісних відносин. *Вісник вищого адміністративного суду України*. 2008. № 4. С. 55–64.

201. Мельник М. «ОЛЕКСАНДР ВОЛКОВ ПРОТИ УКРАЇНИ»: Доленосне рішення та неквапливе виконання. *Дзеркало тижня України*. № 31. 30.08.2013. URL: <http://gazeta.dt.ua/LAW/oleksandr-volkov-proti-ukrayini-dolenosne-rishennya-ta-nekvaplive-vikonannya-.html> (дата звернення 18.12.2018).

202. Методические проблемы управления качеством в развитом социалистическом обществе: учеб.-метод. пособ. / В. Я. Белобрагин и др.; за ред. Гличева А. В., Кириллова А. А. М.: Высшая школа, 1984. 104 с.

203. Методичні матеріали щодо основних критеріїв оцінки професіоналізму державних службовців (атестація, щорічна оцінка виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань). URL: <http://nads.gov.ua/sub/data/upload/publication/hmelnitska/ua/455/3.doc?s398224032=c39f3ddd53c0c5df97542f57c7da67ba> (дата звернення 12.12.2018).

204. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права:

монографія. Х.: Бурун Книга, 2010. 336 с.

205. Міжнародні стандарти та кращий досвід в галузі дисциплінарної відповідальності суддів // Проект «Справедливе правосуддя. URL: <http://www.fair.org.ua/index.php/index/library/9> (дата звернення 15.12.2018).

206. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. К.: Істина, 2010. 488 с.

207. Моніторинг стану незалежності суддів в Україні / за ред. А. Г. Алексєєва. Центр суддівських студій. К.: Адеф, 2014. 88 с.

208. Москвич Л. М. Організаційно-правові проблеми статусу суддів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. 20 с.

209. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за ред. І. Х. Темкіжева. К.: Юрінком Інтер, 2012. 720 с.

210. Науково-практичний коментар «Цивільного процесуального кодексу України» / В.В. Забарський та ін.; за ред. В.В. Богатиря. К.: Видавничий дім «Професіонал», 2015. 688 с.

211. Негодченко В.О. Адміністративно-правові засоби забезпечення обігу інформації підрозділами інформаційно-аналітичного забезпечення органів внутрішніх справ. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2015. № 18. Том 1. С. 149–153.

212. Неугодніков А.О. Правовой статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеська національна юридична академія. Одеса, 2006. 20 с.

213. Нижник О. Адміністративно-правові інструменти реалізації державної регіональної політики у сфері вищої освіти. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 117–121.

214. Новейший философский словарь / сост. А. А. Грицанов. М.: Изд В. М. Скакун, 1998. 896 с.

215. Оболенський О. Ю. Державна служба: навчальний посібник. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

216. Общая теория права и государства: учеб. / за ред. В. В. Лазарева.

М.: Юристъ, 2001. 520 с.

217. Овсяннікова О.О. Належна (справедлива) судова процедура як гарантія довіри громадськості до судової влади. *Право України*. 2015. № 7. С. 128–135.

218. Овчаренко О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: монографія. Х.: Право, 2008. 304 с.

219. Овчаренко Е. Н. Об усовершенствовании процедуры перевода судьи, назначенного на должность впервые. *Теорія і практика правознавства*. 2013. № 1 (3). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/ob-usovershenstvovanii-protsedury-perevoda-sudi-naznachennogo-na-dolzhnost-vpervuе> (дата звернення 12.12.2018).

220. Олійник О. В. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний вісник*. 2015. № 1 (34). С. 65–69

221. Олійник А. Забезпечення європейських стандартів права людини на судовий захист в Україні в доктрині державного управління. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2013. Вип 11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2013\\_11\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_11_9) (дата звернення 12.12.2018).

222. Оновлена реформа правосуддя в Україні: недоліки та позитивні моменти // Майдан Січеслав Дніпро. URL: <http://msdnipro.com/nashi-statti/onovlena-reforma-pravosuddya-v-ukrayini-nedoliki-ta-pozitivni-momenti.html> (дата звернення 10.12.2018).

223. Опришко Л., Панкратова Л. Основи судової журналістики: посіб. К.: Атіка, 2016. 152 с.

224. Організація документообігу в організаціях та установах. URL: <http://www.govforc.com/index.php?id=271> (дата звернення 12.12.2018).

225. Організація роботи суду // Офіційний сайт Вінницького апеляційного адміністративного суду. URL: <http://www.vaas.gov.ua/news/organizaciya-roboti-sudu/> (дата звернення 12.12.2018).

226. Організація роботи суду: навчальний посібник. / І.Є. Марочкін та

ін.; за ред. І.Є. Марочкіна. Х.: Право, 2012. 256 с.

227. Організація судових та правоохоронних органів: підручник / І. Є. Марочкін та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна. Х.: Право, 2013. 448 с.

228. Організація судової влади в Україні / за ред. А. О. Селіванова. К.: Юрінком Інтер, 2002. 112 с

229. Осадчий А.Ю. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеська національна юридична академія. О., 2004. 175 с.

230. Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 року // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_201](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_201) (дата звернення 12.12.2018).

231. Остапенко О. М. Види державного контролю за діяльністю господарських судів. *Митна справа*. 2013. С. 239–243.

232. Панасюк О. Застосування належної правової процедури судом першої інстанції при вирішенні питання допустимості доказів. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2014. № 6. С. 256–261.

233. Панова И. В. Административно-процессуальное право России: монографія. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. 336 с.

234. Паспорт спеціальності 12.00.10 судоустрій; прокуратура; адвокатура // Національна академія прокуратури України. URL: [http://napu.com.ua/wp-content/uploads/2016/12/Pasport\\_spec\\_12\\_00\\_10.pdf](http://napu.com.ua/wp-content/uploads/2016/12/Pasport_spec_12_00_10.pdf) (дата звернення 25.12.2018 р.)

235. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2015. 35 с.

236. Патерило І.В. Проблеми сучасного розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. № 12. Том 1.

С. 97–100.

237. Педько Ю.С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2004. 16 с.

238. Писарев О. Два роки тому суддівське самоврядування почало працювати за новими правилами. Закон і Бізнес. № 35 (1074). 29.08–07.09.2012. URL: [http://zib.com.ua/ua/11313-suddivske\\_samovryaduvannya\\_pochalo\\_pracyuvati\\_za\\_novimi\\_prav.htm](http://zib.com.ua/ua/11313-suddivske_samovryaduvannya_pochalo_pracyuvati_za_novimi_prav.htm) (дата звернення 25.12.2018).

239. Підсумки роботи Державної судової адміністрації України за 1 півріччя 2016 р. // Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <http://dsa.court.gov.ua/dsa/1233/rtyruuyiu/> (дата звернення 25.12.2018).

240. План реалізації Стратегії на 2016 р. // Офіційний веб-портал «Рада з питань судової реформи». URL: <http://jrc.org.ua/strategies/plan/4/2016> (дата звернення 24.12.2018).

241. Плугатар Т. А., Алексеєва О. В. Адміністративна відповідальність за неправомірні дії неповнолітніх в Україні: монографія. Вінниця: Нілан-ЛТД, 2016. 194 с.

242. Положення про взаємодію Підволочиського районного суду із засобами масової інформації та журналістами: наказ Підволочиського районного суду Тернопільської області від 17.03.2016 р. № 9-з // Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: [http://pv.te.court.gov.ua/sud1912/dostup\\_do\\_inf/polowennja](http://pv.te.court.gov.ua/sud1912/dostup_do_inf/polowennja) (дата звернення 12.12.2018).

243. Положення про громадську раду при Державній судовій адміністрації України // Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL: <http://dsa.court.gov.ua/dsa/212323243445/12-1312-123-11/> (дата звернення 25.12.2018).

244. Порошук П. П. До питання характеристики адміністративно-

правових засад здійснення контролю за діяльністю апарату суду. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Випуск 29. Частина 2. Том 2. С. 90–95.

245. Порядок підготовки і перелік документів, необхідних для розгляду радою суддів загальних судів питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в місцевих, апеляційних загальних судах, Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ та звільнення їх з посад: рішення ради суддів загальних судів від 14.03.2013 р. № 18. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

246. Посібник зі статті 6: право на справедливий суд (цивільна частина). 2013. 77 с. Офіційний сайт «European Court of Human Rights». URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_UKR.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf) (дата звернення 12.12.2018).

247. Правова доктрина України: у 5 т. Х.: Право, 2013. Т. 2: Публічно-правова доктрина України / Ю. П. Битяк та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. 2013. 864 с.

248. Приймаченко Д., Ігонін Р. Співвідношення понять «організаційне забезпечення судів», «організаційне управління в судах» та «судове управління». *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1 (2). С. 57–66.

249. Прилуцький С. В. Вступ до теорії судової влади (Суспільство. Право. Держава): монографія. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. 317 с.

250. Прилуцький С. В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв'язок, місце та роль у правовій державі. *Правова держава*. 2010. Вип. 21. С. 342–351.

251. Прилуцький С. В. Формування корпусу професійних суддів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. К., 2003. 223 с.

252. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: у 2 кн. / голов. редкол. Ю. С. Шемшученко та ін. Кн. 1: Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії / за ред. Н. М. Оніщенка. К.: Видавництво «Юридична думка», 2008. 344 с.

253. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI: за станом на 19 квіт. 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*, 2013, № 27 (05.07.2013), ст. 282.

254. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI за станом на 17 квіт. 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Стор. 2136. Стаття 577.

255. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII: за станом на 03 листоп. 2016 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 53 (15.07.2016). Ст. 1852.

256. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII: за станом на 18 квіт. 2017 р. *Відомості Верховної Ради*, 2016, № 30, ст.542.

257. Про Вищу раду правосуддя: висновок до проекту закону України від 23.09.2016 р. № 5180 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до док: система інформаційно-правового забезпечення «Ліга-Закон» станом на 21.09.16 р.

258. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII за станом на 25 груд. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*, 2017, № 7-8 (24.02.2017), ст. 50.

259. Про Вищу раду правосуддя: проект закону України від 04.10.2016 р. № 5180-1. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН»

260. Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого господарського суду України про офіційне тлумачення положень пунктів 1, 14 частини першої статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України: ухвала Конституційного Суду

України від 15.02.2007 р. № 14-у/2007. *Збірник поточного законодавства, нормативних актів, арбітражної та судової практики*. 2007. 03. № 10.

261. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 08.04.2014 р. № 1188-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 31 (22.04.2014). Ст. 841.

262. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення окремих положень організації судової влади: Пояснювальна записка до проекту закону України від 20.01.2012 р. № 9740. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

263. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII за станом на 17 квіт. 2017 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51 (08.07.2016). Ст. 1799 (із змінами).

264. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51 (08.07.2016). Ст. 1799.

265. Про внесення змін до Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо резерву на заміщення вакантних посад суддів: пояснювальна записка до проекту закону України від 04.11.2016 р. № 5358. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

266. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 30 (27.04.2012). Ст. 1097.

267. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 2016, № 31 (29.07.2016), ст. 545.

268. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4 (22.01.2016). Ст. 43.

269. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 10 (18.02.2011). Ст. 446.

270. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 №



3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2006, № 15 (14.04.2006), ст. 128.

271. Про забезпечення доступу до публічної інформації у Вищому адміністративному суді України: наказ Вищого адміністративного суду України від 18.07.2011 р. № 16. Режим доступу до док: система інформаційно-правового забезпечення «Ліга-Закон» станом на 21.09.16 р.

272. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 36 (08.05.2014). Ст. 957.

273. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 р. № 192-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 17 (10.03.2015). Ст. 447.

274. Про забезпечення права на справедливий суд: пояснювальна записка до проекту закону України. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

275. Про задоволення скарги: ухвала Новоград-Волинського міськрайонного суду Житомирської області від 26.02.2016 р. № 285/559/16-к // «Єдиний державний реєстр судових рішень». URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56131716> (дата звернення 25.12.2018).

276. Про закриття провадження в адміністративній справі: постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 04.02.2016 р. № 826/23715/15 // «Єдиний державний реєстр судових рішень». URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55469452> (дата звернення 25.12.2018).

277. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87 (07.11.2014). Ст. 2474.

278. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 - 2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87 (07.11.2014). Ст. 2473.

279. Про затвердження Інструкції з діловодства в адміністративних судах України: наказ Державної судової адміністрації України від

17.12.2013 р. № 174. *Юридичний вісник України*. 2014. 01. № 4.

280. Про затвердження Інструкції з діловодства в місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міст Києва та Севастополя, Апеляційному суді Автономної Республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ: наказ Державної судової адміністрації України від 17.12.2013 р. № 173: за станом на 20 січня 2016 р.. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

281. Про затвердження Інструкції з діловодства в місцевих загальних судах, апеляційних судах областей, апеляційних судах міст Києва та Севастополя, Апеляційному суді Автономної Республіки Крим та Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних і кримінальних справ: наказ Державної судової адміністрації України від 17.12.2013 р. № 173. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

282. Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 р. № 1377. *Офіційний вісник України*. 2015. № 99 (22.12.2015). Ст. 3406.

283. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України: рішення Ради суддів України від 22.10.2010 р. № 12: за станом на 02 жовт. 2015 р.. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

284. Про затвердження Положення про порядок розгляду звернень громадян і юридичних осіб в Хмельницькому окружному адміністративному суді: наказ Хмельницького окружного адміністративного суду від 04 травня 2011 р. № 22/од // Офіційний сайт «Хмельницький окружний адміністративний суд». URL: <http://kmoas.gov.ua/poryadok-rozglyadu-zvernen-gromadyan-i-yuridichnih-osib> (дата звернення 24.12.2018).

285. Про затвердження Положення про порядок розгляду звернень громадян і юридичних осіб Радою суддів загальних судів: рішення Ради

суддів загальних судів від 14.05.2013 р. № 31. *Закон і Бізнес*. 2013. 06. № 22.

286. Про затвердження Регламенту Вищої ради юстиції: рішення Вищої ради юстиції від 30.07.2015 р. № 355/0/15-15. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

287. Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду: наказ Державної судової адміністрації України від 20.07.2005 р. № 86. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

288. Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів: наказ Державної судової адміністрації України від 28.09.2012 р. № 115: за станом на 05 січ. 2015 р.. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

289. Про затвердження Типової посадової інструкції головного спеціаліста із забезпечення зв'язків з засобами масової інформації (прес-секретаря): наказ Державної судової адміністрації України від 06.11.2013 р. № 145. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

290. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення 23.12.2018).

291. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 47 (19.11.96), ст. 256.

292. Про звернення до Верховного Суду України про направлення до Конституційного Суду України конституційного подання щодо офіційного тлумачення положень Кримінально-процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України в контексті зі статтею 55 Конституції України: постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 24.06.2011 р. № 4. *Закон і Бізнес*. 2011. 08. № 32.

293. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII: за

станом на 02 черв. 2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48 (01.12.92). Ст. 650.

294. Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, юрисдикцію та практику Європейського суду з прав людини: лист Вищого господарського суду України від 22.04.2016 р. № 01-06/1444/16. *Закон і Бізнес*. 2016. 05. № 22.

295. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 19 (24.05.2006). Ст. 1376.

296. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87 (07.11.2014). Ст. 2472.

297. Про обрання суддів на адміністративні посади: рішення Ради суддів України від 02.04.2015 р. № 34. *Закон і Бізнес*. 2015. 04. № 16.

298. Про організацію особистого прийому громадян у Вищій раді юстиції: рішення Вища рада юстиції від 25.06.2015 р. № 100/0/15-15. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

299. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 1997. Число 42 (30.10.97). №с. 43.

300. Про посилення судового захисту прав та свобод людини і громадянина : Постанова Верховного Суду України від 30.05.1997 № 7. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-97> (дата звернення 23.12.2018).

301. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення у цивільній справі: лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 28.01.2013 р. № 24-152/0/4-13. *Закон і Бізнес*. 2013.

02. № 6.

302. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судових рішень у цивільних справах: постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07.02.2014 р. № 6: за станом на 03 черв. 2016 р. *Закон і Бізнес*. 2014. 03. № 10.

303. Про систему оцінки діяльності суду та базові показники діяльності суду, з урахуванням результатів практичного застосування системи оцінки діяльності суду і публічного обговорення Проекту «Система оцінки якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи»: рішення Ради суддів України від 02.04.2015 р. № 28. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

304. Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 р. № 704. *Офіційний вісник України*, 2011, № 51 (15.07.2011), ст. 2036.

305. Про службу в органах місцевого самоврядування: проект закону України від 11.01.2012 р. № 9673. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

306. Про створення робочої групи для розробки єдиної Інструкції з діловодства у судах: рішення Ради суддів України від 04.06.2015 р. № 48: за станом на 03 груд. 2015 р.. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

307. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015 *Офіційний вісник України*. 2015. № 41 (02.06.2015). Ст. 1267.

308. Про Стратегію розвитку судової влади України на 2015 2019 роки: рішення З'їзду суддів України від 25.09.2014 р. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

309. Про судоустрій і статус суддів: висновок до проекту закону України від 30.05.2016 р. № 4734. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

310. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56 (26.07.2016). Ст. 1935.

311. Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3018-III. *Офіційний вісник України*. 2002. № 10 (22.03.2002). Ст. 441.

312. Про схвалення рекомендацій міжнародної конференції «Зміцнення довіри до судової гілки влади через покращення комунікації»: рішення Ради суддів України від 12.03.2015 р. № 14. *Закон і Бізнес*. 2015. 03. № 13.

313. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179. *Офіційний вісник України*. 2005. № 11 (01.04.2005). Ст. 522.

314. Про членство Ради суддів України в Консорціумі з питань досконалості суду: рішення Ради суддів України від 22.07.2015 р. № 80. *Закон і Бізнес*. 2015. 08. № 32.

315. Проект Регламенту Вищої ради правосуддя розроблятиметься у співпраці із національними та міжнародними експертами // Офіційний сайт «Вища рада юстиції». URL: <http://www.vru.gov.ua/news/1624> (дата звернення 25.12.2018).

316. Прошутя І.Д. Деякі питання кадрового забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Випуск 3(9). С. 7–11.

317. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М.: Юрид. лит., 1984. 224 с

318. Радущкий О., Вільшун О. Інформаційні технології в судах. *Юридичний журнал*. 2011. № 04 (106). URL: <http://www.justinian.com.ua/magazines.php#archive> (дата звернення 25.12.2018).

319. Резолюція 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a19](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a19) (дата звернення 25.12.2018).

320. Резолюція 78 (8) "Про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації": прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 2 березня 1978 року URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_132](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_132)

321. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції «Про роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю» від 11 серпня 2016 року № 3. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

322. Рішення Ради суддів України «Щодо затвердження Положення про громадську раду при Раді суддів України від 05.02.2015 №3». [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

323. Рішення Ради суддів України «Щодо порядку виготовлення, обліку, видачі, заміни та знищення посвідчень суддів, суддів, яких призначено на адміністративні посади, суддів у відставці, народних засідателів та присяжних» від 25 квітня 2014 року № 23. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

324. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. Юр. Акад. ім. Я. Мудрого. О.: 2006. 22 с.

325. Руденко В. Процесуальний статус слідчого судді. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 3 (4). С. 71–78.

326. Руиз-Матеос против Испании: рішення Європейського суду з прав людини від 23.06.1993 р. URL: [http://europeancourt.eu/uploads/ECHR\\_Ruiz\\_Mateos\\_v\\_Spain\\_23\\_06\\_1993.pdf](http://europeancourt.eu/uploads/ECHR_Ruiz_Mateos_v_Spain_23_06_1993.pdf) (дата звернення 19.12.2018).

327. Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних

справах: монографія. Х.: Право, 2010. 256 с.

328. Самоврядування // Вікіпедія вільна енциклопедія. URL: <http://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення 25.12.2018).

329. Самсін І. Л. Добір кандидатів на посаду судді: методологічні аспекти. *Інформаційний вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України*. 2009. Вип. 3 (11) 2009. С. 7–11.

330. Селіванов А.О. Адміністративне судочинство новий інститут реалізації судової влади. *Інформаційний сервер «Верховний Суд України»*. URL: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/1F84B04D473311CEC32570BD00232346> (дата звернення 19.12.2018).

331. Синявська О. Ю. Сутність та зміст управління забезпечення життєдіяльності персоналу ОВС України (адміністративно-правові засади) : монографія. Х.: ТИТУЛ, 2007. 180 с.

332. Системи управління якістю. Основні положення та словник. ДСТУ ISO 9000-2000, IDT. К.: Держстандарт України, 2001. 33с.; надано чинності наказом Держстандарту України від 27 червня 2001 р. № 317

333. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

334. Скакун О. Ф. Бондаренко Д. О. Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия). За ред. О. Ф. Скакун. Х.: Эспада, 2007. 488 с.,

335. Сквірський І. О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження: монографія. Х.: Діса плюс, 2013. 428 с.

336. Словник базової термінології з адміністративного права: навчальний посібник / за ред. Т. О. Коломоєць. К.: Істина, 2010. 240 с

337. Смирнов А. М. Правовий статус жертв правосуддя та зловживання владою як особливий вид правового статусу людини: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Національний університет внутрішніх справ. Х.:



2004. 21 с.

338. Соколенко О. Л. Поняття, значення та система адміністративно-правових засобів захисту прав громадян. *Право і безпека*. 2012. № 5 (47). С. 95–100.

339. Сорока О. О. Адміністративна процедура ліцензування діяльності з надання освітніх послуг як умова набуття вищим навчальним закладом приватної форми власності свого статусу. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. Випуск 55. С. 282–287.

340. Спільний висновок Венеціанської комісії та Дирекції із співпраці Генеральної дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи на основі коментарів пана Стефана Гасса (експерт, Дирекція із співпраці), пана Джеймса Гамільтона (заступник члена, Ірландія), пана Поля Лемменса (експерт, Дирекція із співпраці), пані Ганни Сухоцької (член, Польща) щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів». *Юридическая практика*. 25.10.2010 р. URL: <http://pravo.ua/news.php?id=0023556#ct6> (дата звернення 19.12.2018).

341. Справа «Бестіянець проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 04.10.2012 р. *Урядовий кур'єр*. 2012. 11. № 205 (08.11.2012).

342. Справа «Бурдов проти Росії»: рішення Європейського суду з прав людини від 07.05.2002 р. *Закон і Бізнес*. 2005. 09. № 36.

343. Справа «Дія 97» проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 21.10.2010 р. *Офіційний Вісник України*. 2013. 10. № 73. Ст. 2731

344. Справа «Желтяков проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 09.06.2011 р. *Офіційний Вісник України*. 2012. 03. № 21. Ст. 815.

345. Справа за конституційним зверненням громадян Проценко Р. М., Ярошенко П. П. та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води): рішення Конституційного Суду України від 25.12.1997 р. № 9-зп. *Офіційний вісник України*. 1998. № 1 (22.01.98). Ст. 25.

346. Справа «Лучанінова проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 09.06.2011 р. *Офіційний Вісник України*. 2012. 09. № 70. Ст. 2853.

347. Справа «Проніна проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 18.07.2006 р. *Закон і Бізнес*. 2006. 08. № 32.

348. Справа «Рябих проти Росії»: рішення Європейського суду з прав людини від 03.12.2003 р. *Юридичний вісник України*. 2005. 01. № 4.

349. Справа «Салов проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.2005 р. *Закон і Бізнес*. 2006. 10. № 41.

350. Справа «Серявін та інші проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 10.02.2010 р. ш. 2011. 10. № 76. Ст. 2833.

351. Справа «Ткаченко проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 04.04.2013 р. *Урядовий кур'єр*. 2013. 04. № 80 (27.04.2013).

352. Справа «Хажевський проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 19.04.2012 р. *Урядовий кур'єр*. 2012. 05. № 90 (23.05.2012).

353. Справа «Христов проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 19.02.2009 р. *Офіційний Вісник України*. 2009. 09. № 68. Ст. 2372.

354. Справа «Чуйкіна проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 13.01.2011 р. *Офіційний Вісник України*. 2013. 03. № 21. Ст. 737

355. Справа «Юрій Миколайович Іванов проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 15.10.2009 р. *Офіційний Вісник України*. 2010. 03. № 13. Ст. 651.

356. Справедливое судебное разбирательство в международном праве: юридический сборник. 2013. 281 с. Офіційний сайт «Organization for Security and Co-operation in Europe». URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/100894?download=true> (дата звернення 21.12.2018).

357. Старилов Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история,

перспективи. М. : Издательство НОРМА, 2001. 304 с.

358. Статут Всеукраїнської громадської організації «Асоціація правників України», затверджений протоколом Правничої Асамблеї Всеукраїнської громадської організації «Асоціація правників України» від 06 груд. 2013 р. № 10. Веб-сайт «Всеукраїнська громадська організація «Асоціація правників України». URL: [http://uba.ua/ukr/official\\_documents/](http://uba.ua/ukr/official_documents/) (дата звернення 21.12.2018).

359. Статут Всеукраїнської громадської організації «Спілка адвокатів України», прийнятий звітно-виборним З'їздом Спілки адвокатів України 19 листоп. 2011 р. // Спілка адвокатів України. URL: <http://cau.org.ua/статут> (дата звернення 19.12.2018).

360. Статут Громадської організації «Правозахисне об'єднання «Наше Місто», затверджений протоколом установчих зборів засновників Громадської організації «Правозахисне об'єднання «Наше Місто» від 14 листоп. 2011 р. № 1 // Громадська організація «Наше Місто». URL: <http://nashe-misto.org/ua/> (дата звернення 19.12.2018).

361. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес: монографія. Х.: Фірма «Консум», 2003. 464 с.

362. Стивен К. Тейман Тезиси о роли народного участия в реформе уголовного процесса, 2001-2002 St. Louis-Warsaw Transatlantic L. J. 115-16.

363. Стратегічний план розвитку судової влади України на 2013 2015 роки. URL: <http://court.gov.ua/969076/rsusp/> (дата звернення 25.12.2018).

364. Стрижак А.А. Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К.: 2005. 21 с.

365. Стрижак А. А. Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2005. 170 с.

366. Стрижак А.А. Судове управління в Україні. Ужгород: Патент, 2004. 120 с.

367. Судебная власть / за ред. И. Л. Петрухина. М.: ООО «ТК Велби», 2003. 720 с.
368. Судебные системы западных государств / за ред. В. А. Туманова. М.: Наука, 1991. 240 с.
369. Судова влада: монографія. / І.Є. Марочкін та ін.; за ред. І.Є. Марочкина. Х.: Право, 2015. 792 с.
370. Судове адміністрування: навчальна програма дистанційного курсу в режимі он-лайн. Київ, 2016. 331 с. URL: [http://www.fair.org.ua/content/library\\_doc/curriculum\\_court\\_adm\\_online.pdf](http://www.fair.org.ua/content/library_doc/curriculum_court_adm_online.pdf) (дата звернення 19.12.2018).
371. Сурник В. М. Адміністративно-правовий статус державної судової адміністрації України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2015. 17 с.
372. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук та ін.; за ред. О. В. Зайчука. К.: Юрінком Інтер, 2009. 384 с.
373. Сьоміна В.А. Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2005. 19 с.
374. Тацій Л. Категорія «розумний строк» в адміністративному судочинстві: поняття та правова. *Публічне право*. 2014. № 1 (13). С. 36–41.
375. Теліпко В. Е. Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Науково-практичний коментар. / за ред. В. В. Молдована. К.: Центр учбової літератури, 2011. 528 с.
376. Теорія держави і права: підручник / О. В. Петришин та ін; за ред. О. В. Петришина. Х.: Право, 2015. 368 с.
377. Тимошенко К. О. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тимошенко Катерина Олегівна; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2012. 20 с.

378. Тихомиров Ю. А. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / за ред. Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку. М.: Статут, 2011. 320 с.

379. Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия / за ред. М. Ю. Тихомирова. М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2013. 1088 с.

380. Тищенко Н. М. К вопросу о правовых презумпциях в административном процессе. *Проблеми законності*: республ. міжвід. наук. зб. / за ред. В. Я. Тація. Х.: Нац.юрід.акад.України, 1998. Вип. 34. С. 101–104

381. Трудове право: підручник / Жернаков В.В. та ін.; за ред. В.В. Жернакова. Х.: Право, 2012. 496 с.

382. У справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо посилення гарантій незалежності суддів вимогам статей 157 і 158 Конституції України: висновок Конституційного Суду України від 19.09.2013 р. № 2-в/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 76 (11.10.2013). Ст. 2832.

383. У справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини): рішення Конституційного Суду України від 14.12.2011 р. № 19-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 101 (06.01.2012). Ст. 3724.

384. У справі за конституційним зверненням громадянина Суботи

Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з частиною третьою цієї статті, статті 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: рішення Конституційного Суду України від 12.06.2013 р. № 4-рп/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 49 (09.07.2013). Ст. 1758.

385. У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес): рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. № 18-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 50 (31.12.2004). Ст. 3288.

386. У справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: Рішення Конституційного Суду України від 12.07.2011 р. № 8-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 60 (15.08.2011). Ст. 2417.

387. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України "Про статус суддів" (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу): рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. № 19-рп/2004. *Офіційний вісник України* від 24.12.2004. 2004. № 49. Стор. 62. Стаття 3220.

388. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України та за конституційним зверненням громадянина Савчука Миколи Миколайовича про офіційне тлумачення положень Кримінального кодексу України 1960 року із змінами, внесеними Законом України "Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України" від 22 лютого 2000 року № 1483-III, щодо їх дії в часі у взаємозв'язку із положеннями статті 8, частини першої статті 58, пункту 22 частини першої статті 92, частини другої статті 152, пункту 1 розділу XV

"Перехідні положення" Конституції України, статті 73 Закону України "Про Конституційний Суд України", частини другої статті 4, частин першої, третьої, четвертої статті 5, частини третьої статті 74 Кримінального кодексу України 2001 року (справа про заміну смертної кари довічним позбавленням волі) : Рішення Конституційного Суду України від 26.01.2011 № 1-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 10 (18.02.2011). Ст. 471.

389. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання): Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45 (26.11.2004). Ст. 2975.

390. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора): рішення Конституційного Суду України від 30.01.2003 р. № 3-рп/2003. *Офіційний вісник України*. 2003. № 6 (21.02.2003). Ст. 245.

391. У справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування): рішення Конституційного Суду України від 16.04.2009 р. № 7-рп/2009. *Офіційний вісник України*. 2009. № 32 (08.05.2009). Ст. 1084.

392. Ул'яновська О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні адміністративні правопорушення у сфері діяльності суб'єктів судової влади як адміністративно-правовий засіб забезпечення конституційного права на судовий захист. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: міжнар. наук.-практ. конф., 24-25 березня 2017 р., м. Запоріжжя: тези

допов. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017 р. С. 130–134.

393. Ул'яновська О. В. Адміністративна відповідальність у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *Розвиток правового регулювання у Східній Європі: досвід Польщі та України*: Міжнар. наук.-практ. конф., 27-28 січня 2017 р., м. Сандомир, Польща: тез. допов. Одеса: Інститут національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету, 2017 р. С. 180–184.

394. Ул'яновська О. В. Адміністративна юрисдикція як передумова виникнення права на звернення до адміністративного суду: питання вдосконалення. *The scientific heritage*. 2016. № 7/7. Vol 1. С. 103–107.

395. Ул'яновська О. В. Адміністративно-правові засоби забезпечення конституційного права на судовий захист: питання класифікації. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 78. С. 171-179.

396. Ул'яновська О. В. Адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист: теоретичний аналіз. *Віче*. 2013. № 6. С. 30 – 32.

397. Ул'яновська О. В. Аналіз наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його здійснення. *Віче*. 2013. № 8. URL: <http://www.viche.info/journal/3621/> (дата звернення 25.12.2018).

398. Ул'яновська О. В. Види суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Держава та регіони*. Серія: Право: науково-виробничий журнал. 2017. № 1. С. 95-100.

399. Ул'яновська О. В. Відносини у сфері забезпечення права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання: питання методології. *Право і безпека*. 2014. № 2 (53). С. 70–75.

400. Ул'яновська О. В. Державно-службові відносини у системі судоустрою: теоретичні питання. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 56–61.

401. Ул'яновська О. В. До питання про сутність якісного кадрового



забезпечення діяльності судів. *Митна справа*. № 1 (91) 2014. Ч. 2. Кн. 2. С. 8–13.

402. Ул'яновська О. В. Контроль діяльності суду і суддів щодо захисту прав, свобод громадян, прав та інтересів юридичних осіб. *Митна справа*. № 4 (88) 2013. Ч. 2. Кн. 2. С. 306–311.

403. Ул'яновська О.В. Гарантії реалізації права на судовий захист в Україні: адміністративно-правові засади: монографія. Харків: У справі, 2017. 300 с.

404. Ул'яновська О. В. Організація документообігу у судах: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2013. Випуск 26. С. 184–188.

405. Ул'яновська О. В. Особливості процедури застосування дисциплінарної відповідальності суддів як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2017. Випуск 1. Том 2. С. 74-77.

406. Ул'яновська О. В. Підстави застосування адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2017. № 43. Том 2. С.89-93.

407. Ул'яновська О. В. Підстави застосування дисциплінарної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Право і суспільство*. 2017. № 2. Частина 2. С. 116-121.

408. Ул'яновська О.В. Реалізація права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *Правова просвіта*. 2018. №7. URL: <http://www.pravo.nauka.com.ua/?n=7&y=2018>.

409. Ул'яновська О. В. Роль суддівського самоврядування у забезпеченні ефективного судочинства. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2014. № 1 (7). С. 68–74.

410. Ул'яновська О.В. Систематизація суб'єктів публічної влади, що здійснюють контроль щодо діяльності судів і суддів. *Право та державне управління*. 2017. № 1 (26). С.101-106.

411. Ул'яновська О. В. Щодо визначення процедури призначення суддів на адміністративні посади. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2013. № 6. Т. 2. С. 160–164.

412. Ул'яновська О. В. Щодо розуміння категорії «адміністративна посада» в діяльності суду. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 квітня 2014). Х.: ХНУВС, 2014. С. 284–287.

413. Ул'яновська О. В. Щодо уточнення розуміння категорії «адміністративний договір» в контексті визначення адміністративної юрисдикції. *Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення*: міжнар. наук.-практ. конф., 1–2 квітня 2017, м. Дніпро: тез. допов. Дніпро: Дніпропетровський гуманітарний університет, 2017 р. С. 263–267.

414. Ул'яновська О. В. Якісне кадрове забезпечення діяльності судів як запорука захисту конституційних прав людини і громадянина. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2013. Випуск 22. Ч. II. –Т.2. С. 312–316.

415. Ульяновская О. В. Субъекты осуществления общественного контроля в сфере организации судебной власти. *Leges si Viata*. 2016. № 12/2 (300). С. 107–111.

416. Ульяновская О. В. Формы осуществления общественного контроля в отношении деятельности субъектов судебной власти. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 6 (22). С. 57–62.

417. Ульяновская О. В. Элементы права на справедливый суд как основа формирования справедливой судебной процедуры в административном судопроизводстве Украины. *Leges si Viata*. 2017. № 2. С. 111–114.

418. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості.

*Форум права*. 2013. № 3. С. 692–698. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_114.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_114.pdf) (дата звернення 15.12.2018).

419. Фуглевич К. А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2015. 23 с.

420. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві: Науково-методичний посібник для суддів. К., 2015. 128 с.

421. Хотинська-Нор О.З. Право на «суд, встановлений законом» як структурний елемент права на справедливий суд: український контекст. *Адвокат*. 2015. № 1. С. 24–28.

422. Цвик М. В. Теория социалистической демократии (государственно-правовые аспекты). К.: Вища школа, 1986. 160 с.

423. Цивільне судочинство України: основні засади та інститути: монографія. / В.В. Комаров та ін.; за ред В.В. Комарова. Х.: Право, 2016. 848 с.

424. Циганюк Ю.В. «Належна правова процедура» як системна правова категорія вітчизняного кримінального процесу. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 3. С. 217–219.

425. Цувіна Т.А. Право на суд у цивільному судочинстві: монографія. Х.: «Слово», 2015. 281 с.

426. Цувіна Т.А. Умотивованість рішень суду та право на суд у цивільному судочинстві. *Проблеми законності*. 2013. № 121. С. 215–224.

427. Члени ВРЮ та міжнародні експерти обговорили питання дисциплінарної відповідальності судді Веб-сайт «Центр суддівських студій». URL: <http://www.judges.org.ua/dig7700.htm> (дата звернення 15.12.2018).

428. Чому в Україні не вистачає суддів // 24 канал. URL: [http://24tv.ua/chomu\\_v\\_ukrayini\\_ne\\_vistachaye\\_suddiv\\_n736129](http://24tv.ua/chomu_v_ukrayini_ne_vistachaye_suddiv_n736129) (дата звернення 25.12.2018).

429. Швед Е.Ю. Процесуальні акти-документи в адміністративному

судочинстві: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків. нац. ун-т внутрішніх справ. Х., 2009. 18 с.

430. Шевченко А. В. Дисциплінарна відповідальність суддів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2013. 19 с.

431. Шевчук О. М. Адміністративні процедури здійснення державного контролю за обігом наркотичних засобів: визначення поняття. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского*. Серия: Юридические науки. Том 27 (66). 2014. № 1. С. 152–157.

432. Шеренін Ю. Л. Процесуальні форми перегляду судових рішень адміністративними судами України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». О., 2012. 191 с.

433. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (загальнотеоретичні питання): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ.. Х., 2002. 16 с.

434. Шиняєва Н. Помилки, яких не пробачають. *Закон і бізнес*. № 31 (1018). URL: [http://zib.com.ua/ua/4204-pomilki\\_yakih\\_ne\\_probachayut.html](http://zib.com.ua/ua/4204-pomilki_yakih_ne_probachayut.html).

435. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право: навчальний посібник. Львів: ЗУКЦ, 2007. 308 с.

436. Шпенюв Д. Ю. Особливості контролю за службою суддів в Україні. *Митна справа*. 2014. № 6 (96). Книга 2. Частина 2. С. 438–444.

437. Щруб І.В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київський національний університет внутрішніх справ. К., 2009. 346 с.

438. Штогун С.Г. Правові проблеми організації та функціонування місцевих загальних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07.Штогун Сергій Григорович; Національний університет «Острозька академія». Х., 2004. 247 с.

439. Штогун С. Суддівське самоврядування як конституційна гарантія незалежності та недоторканості суддів. *Право України*. 2004. № 6. С. 18–20.

440. Щепоткіна В. В. Адміністративні процедури в діяльності судів і суддів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. ДНДІ МВС України. Київ, 2014. 20 с.

441. Щепоткіна В.В. Адміністративні процедури в діяльності судів і суддів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2013. 207 с.

442. Щерба А. В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2011. 198 с.

443. Щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Кримінально-процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України: рішення Конституційного Суду України від 13.12.2011 р. № 17-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 100 (30.12.2011). Ст. 3665.

444. Щодо втручання у здійснення правосуддя: рішення Ради суддів України від 04.06.2015 р. № 53. *Закон і Бізнес*. 2015. 06. № 26.

445. Щодо застосування окремих норм матеріального права під час розгляду адміністративних справ: лист Вищого адміністративного суду України від 01.06.2010 р. № 781/11/13-10. *Землевпорядний вісник*. 2010. 00. № 8.

446. Щодо затвердження Положення про громадську раду при Раді суддів України: рішення Ради суддів України від 05.02.2015 р. № 3. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

447. Щодо затвердження Положення про Раду суддів України: рішення З'їзду суддів України від 16.09.2010 р.: за станом на 25 вересня 2014 р. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

448. Щодо затвердження Стратегії розвитку судової влади України на 2015-2020 роки: рішення Ради суддів України від 11.12.2014 р. № 71. [Електронний ресурс]. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА- ЗАКОН».

449. Щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України: рішення Конституційного Суду України від 25.11.1997 р. № 6-зп. *Офіційний вісник України*. 2003. № 28 (25.07.2003). Ст. 1377.

450. Щодо Положення про автоматизовану систему документообігу суду: рішення Ради суддів України від 26.11.2010 р. № 30: за станом на 15 верес. 2016 р. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. 00. № 12.

451. Юридична енциклопедія: в 6 т. / голов. редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К.: Укр. енцикл., 1998 Т. 6: Т–Я. 2004. 768 с.

452. Якимець Ю. В. Публічне адміністрування сферою культури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. акад. внутр. справ. К., 2012. 228 с.

453. Яценко Н. Г. Цивільна процесуальна правосуб'єктність суду. *Вісник Академії адвокатури України*. 2013. Число 1 (26). С. 51–56

454. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV: за станом на 06 жовт. 2016 р. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11 (28.03.2003). Ст. 461.

455. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV: за станом на 20 верес. 2016 р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 16 (07.05.2004). Ст. 1088.

456. Case of Brumărescu v. Romania, 23 January 2001, no. 28342/95 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59159> (дата звернення 25.12.2018).

457. Case of Cesarini v. Italy: Judgment (Merits and Just Satisfaction), 12/10/1992, no. 11892/85 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57773> (дата звернення 20.12.2018).

458. Case of Christine Goodwin v. the United Kingdom: Judgment (Merits and Just Satisfaction), 11/07/2002, no. 28957/95 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60596> (дата звернення 25.12.2018).

459. Case of Gorzelik and Others v. Poland: Judgment (Merits), 17/02/2004,

no. 44158/98 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61637> (дата звернення 25.12.2018).

460. Case of Hadjianastassiou v. Greece, 16 December 1992, Published in A252 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57779> (дата звернення 25.12.2018).

461. Case of Higgins v. France, 19 February 1998, § 42, Reports of Judgments and Decisions 1998-I // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58129> (дата звернення 20.12.2018).

462. Case of Hiro Balani v. Spain, 09 December 1994, § 27, Series A no. 303-B // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57910> (дата звернення 25.12.2018).

463. Case of Hirvisaari v. Finland, no. 49684/99, §§ 31-32, 27, September 2001 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59682> (дата звернення 25.12.2018).

464. Case of Hornsby v. Greece: Judgment (Merits), 19/03/1997 no. 18357/91 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58020> (дата звернення 20.12.2018).

465. Case of Muti v. Italy: Judgment (Merits and Just Satisfaction), 23/03/1994, no. 14146/88 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57869> (дата звернення 20.12.2018).

466. Case of Suominen v. Finland: Judgment (Merits and Just Satisfaction), 01 July 2003, no. 37801/97 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61178> (дата звернення 20.12.2018).

467. Case of Van de Hurk v. the Netherlands, 19 April 1999, § 61, Series A no. 288 // Офіційний сайт «European Court of Human Rights HUDOC database». URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57878> (дата звернення 20.12.2018).

## ДОДАТОК

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ  
ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Ул`яновська О.В. Гарантії реалізації права на судовий захист в Україні: адміністративно-правові засади: монографія. Харків: У справі, 2017. 300 с.
2. Ульяновская О.В. Субъекты осуществления общественного контроля в сфере организации судебной власти. *Legea si Viata*. 2016. № 12/2 (300). С. 107-111.
3. Ульяновская О.В. Формы осуществления общественного контроля в отношении деятельности субъектов судебной власти. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 6 (22). С. 57-62.
4. Ул`яновська О. В. Адміністративна юрисдикція як передумова виникнення права на звернення до адміністративного суду: питання вдосконалення. *The scientific heritage*. 2016. № 7/7. Vol 1. С. 103-107.
5. Ульяновская О.В. Элементы права на справедливый суд как основа формирования справедливой судебной процедуры в административном судопроизводстве Украины. *Legea si Viata*. 2017. № 2/2 (302). с.111-114.
6. Ул`яновська О.В. Адміністративно-правові засоби реалізації конституційного права на судовий захист: теоретичний аналіз. *Віче*. 2013. № 6. С. 30 – 32.
7. Ул`яновська О.В. Аналіз наукових поглядів щодо змісту судового захисту та адміністративно-правового регулювання його здійснення. *Віче*. 2013. № 8. URL: <http://www.viche.info/journal/3621/>.
8. Ул`яновська О.В. Контроль діяльності суду і суддів щодо захисту прав, свобод громадян, прав та інтересів юридичних осіб. *Митна справа*. № 4 (88) 2013. Ч. 2. Кн. 2. С. 306–311.
9. Ул`яновська О.В. Організація документообігу у судах: сучасний стан



та шляхи вдосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Випуск 26. С. 184–188.

10. Ул`яновська О.В. Щодо визначення процедури призначення суддів на адміністративні посади. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2013. № 6. Т. 2. С. 160–164.

11. Ул`яновська О.В. Якісне кадрове забезпечення діяльності судів як запорука захисту конституційних прав людини і громадянина. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Випуск 22. Ч. II. Т.2. С. 312–316.

12. Ул`яновська О.В. Відносини у сфері забезпечення права на судовий захист як предмет адміністративно-правового регулювання: питання методології. *Право і безпека*. 2014. № 2 (53). С. 70–75.

13. Ул`яновська О.В. Державно-службові відносини у системі судоустрою : теоретичні питання. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 56–61.

14. Ул`яновська О.В. До питання про сутність якісного кадрового забезпечення діяльності судів. *Митна справа*. 2014. № 1 (91). Ч. 2. Кн. 2. С. 8–13.

15. Ул`яновська О.В. Роль суддівського самоврядування у забезпеченні ефективного судочинства. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2014. № 1 (7). С. 68–74.

16. Ул`яновська О.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення конституційного права на судовий захист: питання класифікації. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 78. С. 171-179.

17. Ул`яновська О.В. Види суб'єктів адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2017. Випуск № 1 (55). С.95-100.

18. Ул`яновська О.В. Особливості процедури застосування дисциплінарної відповідальності суддів як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Випуск 1. Том 2.

С. 74-77.

19. Ул`яновська О.В. Підстави застосування адміністративної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. № 43. Том 2. С.89-93.

20. Ул`яновська О.В. Підстави застосування дисциплінарної відповідальності як засобу забезпечення конституційного права на судовий захист. *Право і суспільство*. 2017. №2. Частина 2. С. 116-121.

21. Ул`яновська О.В. Систематизація суб'єктів публічної влади, що здійснюють контроль щодо діяльності судів і суддів. *Право та державне управління*. 2017. № 1 (26). С.101-106.

22. Ул`яновська О.В. Реалізація права на звернення до адміністративного суду у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *Правова просвіта*. 2018. №7. URL: <http://www.pravo.nauka.com.ua/?n=7&y=2018>.

23. Ул`яновська О.В. Щодо розуміння категорії «адміністративна посада» в діяльності суду. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 квітня 2014). Х.: ХНУВС, 2014. С. 284–287 (форма участі очна).

24. Ул`яновська О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні адміністративні правопорушення у сфері діяльності суб'єктів судової влади як адміністративно-правовий засіб забезпечення конституційного права на судовий захист. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 24-25 березня 2017). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С.89-92 (форма участі заочна).

25. Ул`яновська О.В. Адміністративна відповідальність у системі засобів забезпечення права на судовий захист. *International Scientific-Practical Conference Development of legal regulation in East Europe: experience of Poland*

*and Ukraine: Conference Proceedings* (Sandomierz, Polska, January 27-28. 2017). 2017. С.137-139 (форма участі заочна).

26. Ул`яновська О.В. Право на оскарження рішення про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності: окремі аспекти реалізації. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м.Дніпро, 31 березня – 01 квітня 2017). Дніпро: Громадська організація «Правовий світ», 2017. С.48-51 (форма участі заочна).

27. Ул`яновська О.В. Розподіл обов'язків між працівниками суду як адміністративно-правовий засіб забезпечення ефективності документообігу у судах. *Juridica stiintifica in conditiile de integrare europeana Ukraina si Moldova: repere moderne de dezvoltare juridical*: междунар. науч.-практ. конф., (г. Кишинев, Молдова, 24-25 марта 2017). 2017. С.144-146 (форма участі очна).

28. Ул`яновська О.В. Щодо уточнення розуміння категорії «адміністративний договір» в контексті визначення адміністративної юрисдикції. *Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення*: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 1–2 квітня 2017). Дніпро: Дніпропетровський гуманітарний університет, 2017. С. 150-152 (форма участі заочна).

29. Ул`яновська О.В. До питання про визначення процедури судового розгляду справи адміністративної юрисдикції як належної. *Kluczowe problemy edukacja i nauka: perspektywy rozwoju dla Ukrainy i Polski*: Międzynarodowa konferencja multidyscyplinarna (Stalowa Wola, Polska 20–21 lipca, 2018). 2018. С.107-109 (форма участі очна).

30. Ул`яновська О.В. Професійна підготовка у системі гарантій належного кваліфікаційного рівня судді. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: Міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 13-14 липня 2018). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С.50-54 (форма участі очна).