

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

ТЕРЕХОВА ОЛЕКСАНДРА ЮРІЇВНА

Прим. № _____

УДК 342.951(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ОКРУЖНІ АДМІНІСТРАТИВНІ СУДИ В СИСТЕМІ
СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

081 — Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

Науковий керівник —
Янішевська Катерина Дмитрівна,
кандидат юридичних наук, доцент

Суми – 2021

АНОТАЦІЯ

Терехова О. Ю. Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Сумський державний університет, Суми, 2021.

Дисертацію присвячено визначенню місця окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права та обґрунтуванню пропозицій щодо вдосконалення їх адміністративно-правового статусу.

У науковій праці дістали подальшого розвитку історико-правові аспекти становлення та розвитку окружних адміністративних судів на території України, зокрема, виокремлено такі періоди: 1-й період – перебування українських земель у складі інших держав та усвідомлення необхідності створення суб'єктів, уповноважених розглядати публічно-правові спори; 2-й період (із 1917 р. на українських землях, які входили до складу Російської імперії, та 1918 р. на землях, що перебували в Австро-Угорській імперії, до 1920 р.) – реалізація ідеї створення самостійних адміністративних судів; 3-й період (із 1920 р. до 24 серпня 1991 р.) – становлення адміністративних судів за часів радянської влади; 4-й період (із 24 серпня 1991 р. до сьогодні) – розвиток системи адміністративних судів за часів незалежності України.

Наголошується, що місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України визначається відповідністю їх організації та діяльності як важливої частини механізму державного захисту прав і свобод людини та громадянина принципам територіальності, спеціалізації та інстанційності, а в системі суб'єктів адміністративного права обумовлюється їх можливістю бути суб'єктом різних за метою й завданнями адміністративно-правових відносин.

Дістали подальшого розвитку характеристика правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів та місце адміністративно-

правового регулювання в ньому. Класифікуються джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів: 1) за місцем актів, у яких вони закріплені в ієрархії національного законодавства, – закони, підзаконні акти, акти органів суддівського самоврядування та внутрішньо-оперативні акти; 2) за напрямками адміністративної діяльності окружних адміністративних судів на акти, що регламентують: а) організаційно-управлінські питання: створення та ліквідація окружних адміністративних судів; регламентування повноважень суддів, які займають адміністративні посади; б) кадрові питання; в) особистий прийом громадян; г) доступ до публічної інформації; ґ) здійснення контролю за законністю діяльності співробітників суду і забезпечення їх безпеки тощо.

Акцентується на тому, що окружні адміністративні суди мають загальний правовий статус, що визначає їх правове становище безпосередньо як органу судової влади, і спеціальний правовий статус, що визначає положення останніх як суб'єкта адміністративних правовідносин. Крім того, окружні адміністративні суди наділені індивідуальним правовим статусом, яким є статус кожного окружного адміністративного суду. Пропонується під адміністративно-правовим статусом окружних адміністративних судів розуміти похідне та невід'ємне від основного правового статусу як органу судової влади правове становище окружного адміністративного суду в адміністративно-правових відносинах, що визначається сукупністю нормативно визначених, взаємопов'язаних і гарантованих державою елементів: метою, завданнями, функціями компетенцією, організаційною та внутрішньою структурою, юридичними гарантіями, юридичною відповідальністю окружного адміністративного суду, обумовлює межі його поведінки та взаємозв'язок з іншими учасниками таких відносин.

Розмежовується адміністративна юрисдикція та компетенція окружних адміністративних судів. З'ясовано зміст поняття «компетенція окружних адміністративних судів» та виділено: 1) основну компетенцію – права та

обов'язки безпосередньо суддів щодо вирішення публічно-правового спору та здійснення судового контролю; 2) допоміжну компетенцію – права та обов'язки голови суду, керівника апарату суду щодо організаційного, кадрового, фінансового забезпечення діяльності суду.

Удосконалюється поняття «адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів» та виокремлюються їх ознаки: 1) публічно-правовий характер відносин; 2) їх метою є організаційне забезпечення діяльності суду; 3) виникають, змінюються та припиняються на підставі норм адміністративного законодавства; 4) обов'язковим є додержання принципу незалежності та самостійності судів у таких відносинах; 5) можливість їх класифікації: а) за сферою виникнення: внутрішньоорганізаційні (внутрішньоапаратні) та зовнішньоорганізаційні відносини; б) за змістом: відносини щодо кадрового (публічно-службові відносини), фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності судів, щодо розгляду звернень громадян; в) за характером взаємозв'язків між суб'єктами: субординаційні, реординаційні, координаційні; г) залежно від змісту владних повноважень суб'єктів: горизонтальні й вертикальні. Наводяться приклади кожного виду адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів та наголошується, що одні й ті самі адміністративно-правові відносини можуть бути одночасно декількох видів.

Класифікуються моделі організації та діяльності адміністративних судів у Франції, Німеччині, Італії, Великій Британії, Нідерландах, Фінляндії, Швейцарії, Австралії, Мексиці, США за: 1) наявністю судових і квазісудових адміністративних органів; 2) місцем органів адміністративної юстиції в механізмі держави; 3) кількістю рівнів адміністративних судів; 4) обсягом повноважень адміністративних судів; 5) спеціалізацією адміністративних судів тощо.

Визначається, що юридичними гарантіями діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права є встановлені та забезпечені державою, за допомогою норм права, юридичні засоби, які визначають умови і порядок реалізації окружним адміністративним судом наданого йому адміністративно-правового статусу у відносинах з іншими суб'єктами з метою створення умов для відправлення адміністративного судочинства, а також всебічну охорону та захист адміністративно-правового статусу таких судів, зокрема: 1) належне організаційне, фінансове, матеріальне, інформаційне забезпечення їх діяльності; 2) створення умов для розвитку інформаційних технологій у їх діяльності; 3) впорядкування на законодавчому рівні взаємозв'язків між судом та іншими суб'єктами; 4) врегулювання процедури обрання суддів на адміністративні посади, звільнення з них і притягнення до відповідальності; 5) запровадження єдиного механізму оцінювання роботи суду без втручання у сферу управління правосуддям.

Розкриваються особливості оцінювання роботи суду, яке має базовий та комплексний рівні оцінювання, показники яких визначені рішенням Ради суддів України, та аналізу діяльності суду, показники для проведення якого закріплені наказом Державної судової адміністрації України.

Визначається, що недоліком оцінювання роботи суду за базовими показниками є відсутність серед них показників, які стосуються судового адміністрування, що наразі охоплюються комплексним оцінюванням. Наголошується на необхідності вдосконалити Методику аналізу діяльності судів, затверджену Наказом Державної судової адміністрації України № 286 від 07.06.2018 р.

Сформульовано пропозицію доповнити зміст Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. нормою про оцінювання роботи суду та аналіз діяльності суду, оскільки про жодну з них у зазначеному акті мова не йде.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, на основі вивчення та узагальнення наукових підходів, положень чинного законодавства України і практики його реалізації, визначити особливості окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права, існуючі недоліки правового регулювання діяльності останніх та напрямки їх усунення.

Теоретична в практична цінність висновків та положень дисертації підтверджується тим, що вони можуть бути використані: 1) для подальшого вивчення місця окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права; 2) для вдосконалення практичної діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права; 3) під час проведення занять та підготовки навчально-методичної літератури з дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи».

Ключові слова: окружний адміністративний суд, адміністративно-правовий статус, суб'єкт адміністративного права, адміністративно-правові відносини.

SUMMARY

Terekhova O. Yu. District administrative courts in the system of subjects of administrative law. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 – Law. – Sumy State University, Sumy, 2021.

The dissertation is devoted to determining the place of district administrative courts in the system of subjects of administrative law, as well as justification of proposals for improving their administrative and legal status.

The historical and legal aspects of formation and development of district administrative courts on the territory of Ukraine were further developed in the scientific work, in particular, the following periods have been singled out: 1st period – stay of Ukrainian lands in other states and awareness of the need to

create subject; 2nd period (from 1917 on the Ukrainian lands, which were part of the Russian Empire, and 1918 on the lands that were in the Austro-Hungarian Empire until 1920) – the implementation of the idea of creating independent administrative courts; 3rd period (from 1920 to August 24, 1991) - the formation of administrative courts during the Soviet era; 4th period (from August 24, 1991 to the present) – the development of the system of administrative courts since the independence of Ukraine.

It is emphasized that the place of district administrative courts in the judicial system of Ukraine is determined by the compliance of their organization and activities as an important part of the mechanism of state protection of human and civil rights and freedoms, the principles of territoriality, specialization and instance, and in the system of subjects of administrative law is determined by their ability to be the subject of different administrative and legal relations in terms of purpose and tasks.

The characteristic of legal regulation of activity of district administrative courts and a place of administrative and legal regulation in it has received further development in work. Sources of administrative and legal regulation of district administrative courts are classified: 1) by the place of acts in which they are enshrined in the hierarchy of national legislation – laws, bylaws, acts of judicial self-government and internal operational acts; 2) in the areas of administrative activity of district administrative courts on acts regulating: a) organizational and administrative issues: creation and liquidation of district administrative courts; regulation of the powers of judges holding administrative positions; b) personnel issues; c) personal reception of citizens; e) access to public information; d) exercising control over the legality of the activities of court employees and ensuring their safety, etc.

Emphasis is placed on the fact that district administrative courts have a general legal status, which determines their legal status directly as a judicial body and a special legal status, which determines the position of the latter as a subject of

administrative legal relations. In addition, district administrative courts are endowed with an individual legal status, which is the status of each district administrative court. It is proposed to understand the administrative and legal status of district administrative courts as a derivative and inseparable from the basic legal status as a judicial body, the legal status of the district administrative court in administrative and legal relations, determined by a set of normatively defined, interrelated and state guaranteed elements: purpose, tasks, functions, competence, organizational and internal structure, legal guarantees, legal responsibility of the district administrative court, specifies the limits of its behavior and the relationship with other participants in such relations.

The administrative jurisdiction and competence of district administrative courts are distinguished. The meaning of the concept “competence of district administrative courts” is clarified and the following is singled out: 1) the main competence – the rights and responsibilities of judges directly in resolving public law disputes and judicial control; 2) auxiliary competence – the rights and responsibilities of the chairman of the court, the head/staff of the court regarding the organizational, personnel, financial support of the court.

The definition of the concept of “administrative-legal relations in the activities of district administrative courts” is improved and their features are distinguished: 1) public-law nature of relations; 2) their purpose is to provide organizational support to the court; 3) arise, change and terminate on the basis of administrative legislation; 4) it is obligatory to observe the principle of independence and autonomy of courts in such relations; 5) the possibility of their classification: a) by area of origin of internal organizational (internal hardware) and external organizational relations; b) in terms of content: relations on personnel (public-service relations), financial, logistical support of courts, on consideration of citizens' appeals; c) by the nature of the relationship between the subjects: subordination, reordination, coordination; d) depending on the content of the powers of the subjects: horizontal and vertical. Examples of each type of

administrative-legal relations in the activity of district administrative courts are given and it is emphasized that the same administrative-legal relations can be several types at the same time.

Models of organization and activity of administrative courts in France, Germany, Italy, Great Britain, the Netherlands, Finland, Switzerland, Australia, Mexico, the USA are classified on: 1) the presence of judicial and quasi-judicial administrative bodies; 2) the place of administrative justice bodies in the mechanism of the state; 3) the number of levels of administrative courts; 4) the scope of administrative courts powers; 5) the specialization of administrative courts.

It is determined that the legal guarantees of the district administrative courts as subjects of administrative law are established and provided by the state, with the help of law, legal means that determine the conditions and procedure for implementation by the district administrative court of its administrative and legal status in relations with other entities, in order to create conditions for administrative proceedings, as well as comprehensive protection and defense of the administrative and legal status of such courts, in particular: 1) proper organizational, financial, material, information support of their activities; 2) creating conditions for the development of information technology in their activities; 3) regulation at the legislative level of relations between the court and other entities; 4) regulation of the procedure for electing judges to administrative positions, dismissal from them and bringing to responsibility; 5) introduction of a single mechanism for court work evaluating without interfering in the field of justice management.

The peculiarities of the court work evaluation, which has basic and complex levels of evaluation, the indicators of which are determined by the decision of the Council of Judges of Ukraine and court performance analysis, the indicators for which are fixed by order of the State Judicial Administration of Ukraine, are revealed.

It is determined that the disadvantage of court work evaluating on the basis of basic indicators is the lack of indicators related to judicial administration, which are currently covered by a comprehensive evaluation. Emphasis is placed on the need to improve the Methodology of Analysis of Courts approved by the Order of the State Judicial Administration of Ukraine № 286 of June 7, 2018.

A proposal has been made to supplement the content of the Law of Ukraine “On the Judiciary and the Status of Judges” of June 2, 2016 with a norm on the evaluation of the work of the court and analysis of court activities, as none of them is mentioned in this act.

The scientific novelty of the obtained results is that the dissertation is one of the first attempts to comprehensively, based on the study and generalization of scientific approaches, provisions of current legislation of Ukraine and practice of its implementation, to determine the features of district administrative courts in the system of administrative law, the existing shortcomings of the legal regulation of their activities and ways to eliminate the latter.

The theoretical and practical significance of the conclusions and provisions of the dissertation lies on the fact that they can be used: 1) for further study of the place of district administrative courts in the system of subjects of administrative law; 2) to improve the practical activities of district administrative courts as subjects of administrative law; 3) during classes and preparation of educational and methodical literature for the courses “Administrative Law”, “Judicial and law enforcement agencies”.

Keywords: district administrative court, administrative-legal status, subject of administrative law, administrative-legal relations.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях:

1. Терехова О. Ю. Місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України та системі суб'єктів адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2019/46.pdf.
2. Терехова О. Ю. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1 (26). С. 181–185.
3. Терехова О. Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності окружних адміністративних судів в Україні. *Держава та регіони*. 2019. Вип. 4 (66). С. 118–122.
4. Терехова О. Ю. Адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 1. С. 311–316.
5. Терехова О. Ю. Юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів в Україні як суб'єктів адміністративного права. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2021. № 4, т. 32 (71) . С. 43–48.
6. Терехова О.Ю. Оцінювання діяльності окружних адміністративних судів в Україні як напрямок удосконалення їх діяльності. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2021. № 3. С. 127–132.

Тези наукових доповідей:

7. Терехова О. Ю. Становлення та розвиток окружних адміністративних судів *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції : у 2 ч. (м. Суми, 23–24 травня 2019 р.). Суми : Сумський державний університет, 2019. Ч. 2. С. 28–32.
8. Терехова О. Ю. Компетенція окружних адміністративних судів як елемент їх адміністративно-правового статусу. *Реформування правової системи в*

контексті євроінтеграційних процесів : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції : у 2 ч. (м. Суми 20–21 травня 2020 р.). Суми : Сумський державний університет, 2020. Ч. 2. С. 62–66.

9. Терехова О. Ю. Окружні адміністративні суди в Україні як суб'єкти адміністративно-правових відносин. *Сучасні тенденції розвитку публічного та приватного права в Україні* : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Київ, 23 березня 2021 р.). Київ : Національний університет біоресурсів і природокористування України, 2021. С. 414–416.

10. Терехова О. Ю. Принципи та юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів в Україні як суб'єктів адміністративного права. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 27–28 серпня 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 72–76.

ЗМІСТ

ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРУЖНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА	24
1.1 Історико-правові аспекти становлення та розвитку окружних адміністративних судів на території України	24
1.2 Місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України та системі суб'єктів адміністративного права.....	38
1.3 Правове регулювання діяльності окружних адміністративних судів та місце адміністративно-правового регулювання в ньому	51
Висновки до Розділу 1	72
РОЗДІЛ 2 СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОКРУЖНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ.....	75
2.1 Поняття та елементи адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів.....	75
2.2 Компетенція окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права.....	87
2.3 Адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів.....	101
Висновки до Розділу 2	127
РОЗДІЛ 3_НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОКРУЖНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА	131
3.1 Зарубіжний досвід організації та діяльності адміністративних судів і можливості його використання в Україні.....	131
3.2 Юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права	149

3.3 Оцінювання діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права.....	164
Висновки до Розділу 3	175
ВИСНОВКИ.....	178
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	187
ДОДАТКИ.....	217

ВСТУП

Актуальність теми. Розвиток будь-якої правової та демократичної держави неможливий без належного функціонування механізму захисту прав і свобод людини від порушень із боку інших суб'єктів. Одним з елементів такого механізму безсумнівно є судовий порядок захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час реалізації ними управлінських повноважень. Відповідно одним із завдань правової держави є створення адміністративних судів, які захищають індивідуальні права, свободи та інтереси, а також забезпечують законність діяльності органів влади і сприяють зміцненню правопорядку в державі за допомогою єдиної судової практики.

В Україні після проголошення незалежності побудова системи адміністративних судів та прийняття Кодексу адміністративного судочинства України стали завершенням одного з найважливіших етапів становлення й розвитку адміністративної юстиції в Україні, основою якого із самого початку були демократичні норми європейського зразка. На сьогодні система адміністративних судів складається з місцевих адміністративних судів (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди), апеляційних адміністративних судів і Верховного суду, але їх діяльність теж зазнає змін, зважаючи на активні євроінтеграційні процеси, що обумовлюють реформування майже всіх галузей державної діяльності. Так, у червні 2021 року Указом Президента України було затверджено нову Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки. У таких умовах, очевидно, що держава повинна забезпечити об'єктивний та неупереджений розгляд і вирішення публічно-правових спорів окружними адміністративними судами. Водночас досягнути цього

можна за допомогою належного правового регулювання правовідносин, у яких окружні адміністративні суди набувають статусу суб'єкта адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить, що питання статусу суду й напрямки його вдосконалення перебували в центрі уваги науковців і практиків, серед яких: А. В. Авдєєнко, Р. М. Аюпова, Д. В. Баронін, Я. О. Белінська, М. А. Бояринцева, М. Й. Вільгушинський, А. О. Калашник, Н. Д. Квасневська, Р. С. Козюренко, А. О. Кубишкіна, В. Ю. Мащук, А. А. Стрижак, М. І. Шатерніков, І. Б. Шицький, О. В. Щерблюк та інші. Окремі аспекти правового статусу адміністративних судів в Україні також були предметом дослідження вітчизняних науковців, серед яких, зокрема: І. Л. Антипова, К. А. Бабенко, А. Л. Борко, О. В. Константний, А. Ю. Кротких, А. О. Неугодніков, Н. А. Олефіренко, М. І. Пипяк, А. В. Сагун, І. М. Соловйов та інші. Проте, зважаючи на відсутність комплексних досліджень, присвячених окружним адміністративним судам у системі суб'єктів адміністративного права, а також постійне оновлення правової основи діяльності останніх свідчить про важливість та актуальність обраної тематики дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 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 03.03.2016 р., і з урахуванням пріоритетних напрямів Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20.05.2015 р.; Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 р.,

а також у межах науково-дослідної теми «Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної, судової та фінансової систем України» (номер державної реєстрації 018U001317) Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету.

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі вивчення та узагальнення досягнень наукової доктрини, положень законодавства України, що регулює організацію судової влади й відправлення правосуддя, зокрема останніх змін до нього, визначити місце окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права та обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення їх адміністративно-правового статусу.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- узагальнити історико-правові аспекти становлення та розвитку окружних адміністративних судів на території України;
- з'ясувати місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України та системі суб'єктів адміністративного права;
- охарактеризувати правове регулювання діяльності окружних адміністративних судів і визначити місце адміністративно-правового регулювання в ньому;
- визначити поняття та елементи адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів;
- охарактеризувати компетенцію окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права;
- виокремити адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів;
- узагальнити зарубіжний досвід організації та діяльності адміністративних судів і визначити можливості його використання в Україні;

– виділити юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права;

– розкрити особливості оцінювання діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів.

Предметом дослідження є безпосередньо окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційного дослідження й забезпечення наукової об'єктивності одержаних результатів було застосовано загальні й спеціальні методи наукового пізнання. *Історико-правовий метод* було використано в процесі дослідження становлення та розвитку окружних адміністративних судів на території України (підрозділ 1.1), а *порівняльно-правовий метод* – під час узагальнення зарубіжного досвіду організації та діяльності адміністративних судів і визначення можливостей його використання в Україні (підрозділ 3.1). Завдяки *логіко-семантичному методу* поглиблено понятійний апарат науки адміністративного права, зокрема, визначено поняття «адміністративно-правовий статус окружних адміністративних судів», «компетенція окружних адміністративних судів», «адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів» (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). *Формально-юридичний метод* використано під час вивчення норм адміністративного права, якими регулюється діяльність окружних адміністративних судів, визначення особливостей такого регулювання та класифікації його джерел (підрозділ 1.3). *Системно-структурний метод* дозволив з'ясувати місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України та системі суб'єктів адміністративного права, визначити елементи адміністративно-правового статусу останніх, виокремити адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів та юридичні гарантії їх

діяльності як суб'єктів адміністративного права, розкрити особливості оцінювання діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права (підрозділи 1.2, 2.1, 3.2, 3.3).

Науково-теоретичну основу дисертаційного дослідження становлять праці вітчизняних та зарубіжних науковців із загальної теорії держави і права, адміністративного та інших галузей права, управління, філософії. Нормативною основою дослідження є Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють організацію судової влади та відправлення правосуддя в Україні, а також вносять зміни до них.

Інформаційна та емпірична база представлена узагальненням практики діяльності окружних адміністративних судів в Україні, політико-правовою публіцистикою, періодичними виданнями і статистичними даними. Під час проведення дисертаційного дослідження автор також використала власний досвід практичної роботи в судовій системі.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, на основі вивчення та узагальнення наукових підходів, положень законодавства України, що регулює організацію судової влади й відправлення правосуддя, з урахуванням останніх змін до нього, визначити місце окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права та обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення їх адміністративно-правового статусу. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових висновків, положень та пропозицій, основними з яких є такі:

вперше:

– під адміністративно-правовим статусом окружного адміністративного суду запропоновано розуміти похідне та невід'ємне від основного правового статусу як органу судової влади правове становище окружного адміністративного суду в адміністративно-правових відносинах, що визначається сукупністю нормативно визначених, взаємопов'язаних і

гарантованих державою елементів: метою, завданнями, функціями компетенцією, організаційною та внутрішньою структурою, юридичними гарантіями, юридичною відповідальністю окружного адміністративного суду, обумовлює межі його поведінки та взаємозв'язок з іншими учасниками таких відносин;

– визначено, що юридичними гарантіями діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права є встановлені та забезпечені державою, за допомогою норм права, юридичні засоби, які визначають умови і порядок реалізації окружним адміністративним судом наданого йому адміністративно-правового статусу у відносинах з іншими суб'єктами з метою створення умов для відправлення адміністративного судочинства, а також всебічну охорону та захист адміністративно-правового статусу таких судів, а саме: 1) належне організаційне, фінансове, матеріальне, інформаційне забезпечення їх діяльності; 2) створення умов для розвитку інформаційних технологій у їх діяльності; 3) впорядкування на законодавчому рівні взаємозв'язків між судом та іншими суб'єктами; 4) врегулювання процедури обрання суддів на адміністративні посади, звільнення з них і притягнення до відповідальності; 5) запровадження єдиного механізму оцінювання роботи суду без втручання у сферу управління правосуддям;

– сформульовано пропозицію доповнити зміст Закону України «Про судоустрій та статус суддів» такою нормою: «з метою виявлення реальних потреб та забезпечення належних умов роботи суду щорічно проводиться її оцінювання, а для покращення стану розгляду судових справ і раціонального використання бюджетних коштів щоквартально здійснюється аналіз діяльності суду»;

удосконалено:

– розуміння місця окружних адміністративних судів у системі судоустрою України, яке визначається відповідністю їх організації та

діяльності як важливої частини механізму державного захисту прав і свобод людини та громадянина принципам територіальності, спеціалізації, інстанційності, та в системі суб'єктів адміністративного права, що обумовлюється можливістю останніх бути суб'єктом різних за метою і завданнями адміністративно-правових відносин;

– поняття та особливості адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів як відносин публічно-правового характеру, що виникають між судом, посадовими особами суду, його структурними підрозділами та іншими суб'єктами, серед яких ті, які належать до судової системи держави та перебувають поза її межами, з метою вирішення питань організаційного забезпечення діяльності окружних адміністративних судів;

– класифікацію адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів за декількома критеріями: а) за сферою виникнення: внутрішньо- і зовнішньоорганізаційні відносини; б) за змістом: відносини щодо кадрового (публічно-службові відносини), фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності судів, відносини щодо розгляду звернень громадян; в) за характером взаємозв'язків між суб'єктами: субординаційні, реординаційні, координаційні; г) залежно від змісту владних повноважень суб'єктів: горизонтальні й вертикальні;

– обґрунтування можливості розширити повноваження окружних адміністративних судів в Україні за прикладом Франції щодо надання ними консультацій органам державної влади з питань, що стосуються актів, які вони розробляють;

дістало подальшого розвитку:

– історико-правові аспекти становлення та розвитку окружних адміністративних судів на території України, зокрема, виділено такі періоди; 1-й період – перебування українських земель у складі інших держав та усвідомлення необхідності створення суб'єктів, уповноважених розглядати

публічно-правові спори; 2-й період (із 1917 р. на українських землях, які входили до складу Російської імперії, та 1918 р. на землях, що перебували в Австро-Угорській імперії, до 1920 р.) – реалізація ідеї створення самостійних адміністративних судів; 3-й період (із 1920 р. до 24 серпня 1991 р.) – становлення адміністративних судів за часів радянської влади; 4-й період (із 24 серпня 1991 р. до сьогодні) – розвиток системи адміністративних судів за часів незалежності України.

– особливості та класифікація джерел адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів за місцем актів в ієрархії національного законодавства і за напрямками адміністративної діяльності окружних адміністративних судів;

– розуміння компетенції окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права;

– узагальнення зарубіжного досвіду організації та діяльності адміністративних судів (Франція, Німеччина, Італія, Велика Британія, Нідерланди, Фінляндія, Швейцарія, Австралія, Мексика, США) та визначення можливостей його використання в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – положення та висновки дисертації є основою для подальшого вивчення місця окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Сумського державного університету від 20.04.2021 р.*);

– *правозастосовній сфері* – для вдосконалення практичної діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у діяльність Сумського окружного адміністративного суду від 12.04.2021 р.*);

– *освітньому процесі* – під час підготовки монографій, методичних рекомендацій, навчальних посібників та проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються під час проведення занять із зазначених дисциплін у Сумському державному університеті (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Сумського державного університету від 23.04.2021 р.*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення й висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема: «Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Суми, 2019); «Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Суми, 2020); «Сучасні тенденції розвитку публічного та приватного права в Україні» (м. Київ, 2021); «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 2021).

Публікації. Основні результати дослідження, викладені в роботі, наведені в шести наукових працях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, і чотирьох тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, що відображають результати дисертаційного дослідження.

Структура дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 224 сторінки. Список використаних джерел містить 307 найменувань і розміщений на 30 сторінках.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА
ОКРУЖНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1.1 Історико-правові аспекти становлення та розвитку
окружних адміністративних судів на території України

Створення адміністративних судів у державі є важливим кроком у напрямку гарантування її громадянам не лише формального права на оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного управління, а й практичної його реалізації. Зважаючи на це, дослідження питання становлення та розвитку окружних адміністративних судів України, які відповідно до ієрархії судової системи є найбільш наближеними до громадян, дозволить з'ясувати їх роль у вирішенні публічно-правових спорів на різних історичних етапах розвитку українських земель. Вищезазначене й обумовлює актуальність вивчення цього питання.

Варто відмітити, що становлення системи адміністративних судів на території українських земель неодноразово розглядалося через призму розвитку адміністративної юстиції та адміністративного судочинства у працях таких науковців, як Н. В. Бабак, А. А. Бондаренко, Ю. В. Георгієвський, С. В. Глущенко, К. О. Кропивна, Р. В. Ониско, Ю. С. Педько, О. М. Пасенюк, Н. Б. Писаренко, А. В. Руденко, О. Г. Свида, О. Л. Соколенко, І. О. Шостенко, В. Р. Шавінський, Є. В. Чаку та ін. Водночас перш ніж перейти до історичних аспектів становлення адміністративних судів на території України, вважаємо доцільним розкрити зміст уже згаданих понять «адміністративна юстиція» та «адміністративне судочинство».

Так, О. Кузьменко та Т. Гуржій зазначають, що нині існують три основні напрями, відповідно до яких адміністративну юстицію розуміють як:

1) особливий порядок вирішення адміністративно-правових спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами. Таку позицію у визначенні поняття «адміністративна юстиція» поділяють, наприклад, Ю. Шемшученко, В. Стефанюк;

2) самостійну галузь правосуддя, метою якої є вирішення судами спорів між громадянами та органами управління (адміністрацією) або між самими органами управління (тобто адміністративне судочинство). Такий погляд на адміністративну юстицію пропонує, наприклад, Г. Брєбан;

3) не лише особливий вид судочинства, а й систему спеціалізованих судів або спеціалізованих судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство [1, с. 280–281].

Сучасні наукові підходи свідчать про розуміння адміністративної юстиції саме як форми правосуддя. Так, Ю. Ю. Пустовіт, О. В. Запотоцька, В. О. Тімашов визначають адміністративну юстицію як особливий вид правосуддя, метою якого є розгляд скарг громадян, громадських об'єднань, інших фізичних та юридичних осіб на незаконні дії чи бездіяльність органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, які завдають позивачам матеріальних чи моральних збитків [2, с. 98]. За А. Осадчим, адміністративну юстицію також доцільно розуміти як різновид правосуддя, предметом якого здебільшого є публічно-правові спори, що реалізується у формі адміністративного судочинства на основі судової спеціалізації [3, с. 37].

Хоча В. М. Кравчук переконаний, що недоцільно ототожнювати адміністративну юстицію з правосуддям, через те, що перша значно ширша за обсягом. Адміністративна юстиція є особливим видом судочинства, але саме судочинство не можна ототожнювати з правосуддям, оскільки, на жаль, у реальному житті не всі судові рішення є правосудними [4].

Доцільно наголосити, що поняття «адміністративне судочинство» на відміну від доктринального розуміння адміністративної юстиції було закріплене на законодавчому рівні. Так, відповідно до п. 5 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративне судочинство – це діяльність адміністративних судів щодо розгляду й вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом [5].

Ю. Ю. Пустовіт, О. В. Запотоцька, В. О. Тімашов вказують, що адміністративне судочинство є врегульованою законом діяльністю адміністративних судів, яке разом з адміністративним процесом є невід’ємним складником адміністративної юстиції [2, с. 99].

На думку А. В. Руденко, взаємозв’язок адміністративного судочинства та адміністративної юстиції обумовлюється спільністю їх мети – захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-владних відносин від порушень із боку владних суб’єктів. Але адміністративне судочинство свою правозахисну функцію виконує в особливій судово-процесуальній формі [6, с. 170–180].

Подібною є також позиція А. Осадчого. Науковець робить висновок, що адміністративна юстиція за своїм змістом – це прояв такого різновиду публічно владної діяльності, як правосуддя, а формою її реалізації, що відбиває сутнісні характеристики останнього, є адміністративне судочинство. Водночас завдання адміністративної юстиції та адміністративного судочинства щодо ефективного захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин, пов’язаних насамперед із публічним адмініструванням, реалізуються як у разі звернення до адміністративного суду фізичної чи юридичної особи, так і в разі звернення до адміністративного суду суб’єкта владних повноважень із позовом до фізичної чи юридичної особи [3, с. 40–41].

Оскільки діяльність адміністративних судів є частиною інституту адміністративної юстиції, то доцільно звернути увагу на наукові підходи до класифікації етапів розвитку адміністративної юстиції в Україні.

К. О. Кропивна наголошує, що становлення адміністративної юстиції на теренах України можна поділити на чотири періоди, які через різні історичні фактори неможливо представити в чіткій хронологічній послідовності:

- 1) перебування України під протекторатом Російської імперії;
- 2) перебування Західної України у складі Австрійської та Австро-Угорської імперій;
- 3) перебування України у складі Речі Посполитої;
- 4) відродження української самостійності [7, с. 137].

Водночас Н. Б. Писаренко першим виділяє етап, що охоплює другу половину XIX – перші сімнадцять років XX ст., коли територія українських земель перебувала у складі Австро-Угорської та Російської імперій, але залишає поза увагою становлення адміністративної юстиції на території українських земель у складі Речі Посполитої [8]. Не вдаючись до детального аналізу особливостей адміністративної юстиції цього періоду, загалом звернемо увагу виключно на органи, уповноважені розглядати публічно-правові спори.

Так, на українських територіях, які входили до складу Австро-Угорської імперії, почала виокремлюватися як спеціалізована адміністративна юстиція. Зокрема, в 1875 році для вирішення адміністративних спорів між державними органами і громадянами було засновано Адміністративний трибунал, який складався з першого президента, другого президента, президентів, сенаторів і радників, яких призначав імператор [9, с. 33]. Щодо адміністративної юстиції на території українських земель у складі Речі Посполитої, то необхідно наголосити, що західноукраїнські землі залишилися в її складі на підставі Ризького мирного

договору, укладеного в березні 1921 року. Тому очевидно, що адміністративна юстиція Речі Посполитої, про яку вперше було написано в її Конституції 1921 року, поширювалася й на західноукраїнські землі. Законом від 03.03.1922 р. було визначено правовий статус Верховного адміністративного трибуналу, але планувалося створення також територіальних судів трибуналу. Однак останній ще довгий час був єдиним судом у сфері адміністративного судочинства, уповноваженим здійснювати адміністративну юрисдикцію щодо законності індивідуальних адміністративних актів виконавчих органів держави та органів місцевого самоврядування, за винятком деяких категорій справ, передбачених на законодавчому рівні (зокрема, справи проти дипломатичних та консульських установ, у сфері оборони держави тощо) [7, с. 138].

На території українських земель, які входили до складу Російської імперії одним із перших, хто звернув увагу на інститут адміністративної юстиції, був учений І. С. Андрієвський, який у 1873 році опублікував у Російському енциклопедичному словнику Н. Н. Березіна статтю, присвячену адміністративним судам, до компетенції яких він відносив «особливий розгляд» тих спорів, розгляд яких закон не відносив до повноважень звичайних судів. Це ті спори, в яких однією стороною є приватна особа, а іншою – адміністрація. Він відзначив, що елементи такого суду в Російській імперії з'явилися в результаті судових статутів 1864 року, що довіряли розгляд спорів між приватними особами та органами держави загальним судам, у деяких випадках – мировим суддям [10].

У 70–90-х рр. XIX ст. у кожній губернії Російської імперії, зокрема й на території сучасної України, були створені особливі судово-адміністративні «присутствія», метою заснування яких був розгляд скарг приватних осіб на міські, земські та інші місцеві органи влади. Проте І. Т. Тарасов зазначає, що протиправні дії суб'єкта владних повноважень не були підставою для подачі скарги до суду. Такою підставою, як зауважує науковець, була

«адміністративна неправда», що мала місце в діяннях чиновників і виражалась у грубому порушенні суб'єктивного права особи [11, с. 158–159].

Так були засновані «присутствія» у міських і земських справах, у фабричних справах, у селянських справах, по військовій повинності, у промисловому податку тощо. Губернські «присутствія», які були колегіальними органами, ще називалися «присутствіями змішаного складу», оскільки до їх складу входили губернатор, віцегубернатор, «предводитель дворянства», голова окружного суду, депутати міських чи земських зборів, а також посадові особи, які були фахівцями в тій галузі, якою займалося «присутствіє» [12, с. 111]. Другою інстанцією адміністративної юстиції, як зазначає Н. Б. Писаренко, був перший департамент Сенату, який фактично відігравав роль вищого адміністративного суду [8, с. 104]. Водночас у дореволюційній Росії не була створена система завершених інстанцій адміністративної юстиції. Численні «присутствія» не були правильно побудованою першою сходинкою судово-адміністративної юстиції, а виникали за необхідності. Їх функціонування через відсутність процесуальних засад не було регулярним та постійним. Також, сенат, сформований як керівний центр активної адміністрації, лише під впливом громадської думки та з урахуванням потреб ускладненого державного механізму набув значення вищого органу адміністративної юстиції, хоча функції цього органу не відповідали його організації. Для призначення сенаторів не вимагались ані досвід роботи, ані освіта. Слухання справ відбувалося за участі представника зацікавленого органу управління, якому належало поряд із суддями право вирішального голосу. Процедура розгляду й вирішення спорів була врегульована недостатньо [8, с. 104–105].

Після революції 1905 року пропозиція щодо реформування адміністративних судів була однією з найбільш обговорюваних, а тому вже в 1907 році в межах адміністративної реформи П. О. Столипіна було передбачено створення нових судових органів – адміністративних судів.

Відповідно перед революцією 1917 року було вирішено покласти функції Вищого адміністративного суду на урядовий сенат, а в судових округах увести посади адміністративних суддів і зобов'язати окружні суди розглядати окремі адміністративні справи. Зважаючи на викладене, можемо зробити висновок, що українська історія початку ХХ ст. свідчить про очевидну необхідність створення повноцінних судових органів, уповноважених державою на вирішення спорів у сфері управління [13].

Фактично на цьому, за Н. Б. Писаренко, завершується перший етап становлення адміністративної юстиції в Україні та починається другий, часові межі якого охоплюють період після Жовтневої революції 1917 р. і до середини 20-х років ХХ ст.

Жовтнева революція 1917 року поставила питання про необхідність створення на території України власної судової системи. Перші спроби перетворень у сфері судочинства простежуються після проголошення І Універсалу від 10.06.1917 р. Зокрема, в повітах почали призначатися адміністративні суди, а при окружних судах створюватися адміністративні відділення [14, с. 276]. До їх підвідомчості входили справи щодо протестів комісарів Тимчасового уряду на розпорядження, постанови, дії установ та посадових осіб волосного, губернського, повітового й міського управління, скарги у справах урядових закладів і посадових осіб на розпорядження, постанови та дії інших установ у межах міста, волості, повіту, губернії, а також розглядали справи за скаргами приватних осіб на такого самого виду розпорядження, постанови та дії [15, с. 80–81]. Втім, 16.12.1917 р. Центральна рада затверджує підготовлений Генеральним секретарством судових справ законопроект про утворення тимчасового Генерального суду, до якого входили три департаменти: цивільний, карний, адміністративний. Адміністративний суд продовжував діяти і за часів гетьманату [16, с. 326–327].

З установленням на українських землях влади Директорії в 1920 році було прийнято проєкт Основного державного закону УНР, відповідно до якого передбачалося створення Вищого адміністративного суду України, до повноважень якого повинні були належати розгляд питань щодо законності розпоряджень адміністративних органів та органів самоврядування, а також спори між адміністративними органами й органами самоврядування [17, с. 83].

Необхідно погодитись з О. І. Шостенко, за яким розвиток України 1918–1920 років дозволяє зробити висновок, що, незважаючи на дуже нетривалий період, система органів адміністративної юстиції набула значного розвитку і впевнено орієнтувалася на формування самостійних адміністративних судів [18, с. 75].

З приходом радянської влади і впродовж перших років її правління було очевидно, що буде створено систему спеціальних органів, призначених для вирішення конфліктів у сфері управління. Але цього не відбулося, крім, того, фактично нанівець було зведено результати попередніх років із формування адміністративних судів як органів, які розглядали та вирішували публічно-правові спори. Як зазначає В. Шавінський, за часів радянської влади значна частина демократичних за своєю сутністю явищ і процесів, які були на українських землях за часів Російської імперії, поступово модифікувалася за принципами домінування держави над людиною та жорсткої централізації управлінських процесів. Не стали винятком і певні паростки адміністративної юстиції, що починали формуватися в Україні. Вони фактично створювали певні перешкоди владним структурам щодо здійснення всеосяжного управління практично в усіх сферах суспільного життя. Тож ні ідейно, ні структурно, ні функціонально адміністративна юстиція та адміністративне судочинство не могли існувати в перші роки побудови радянської держави [19, с. 80].

Хоча окремі науковці як підтримували ідею створення таких державних структур, так і заперечували доцільність їх існування. Зокрема, професор А. Єлістратов висловлював пропозицію утворити систему адміністративних судів на чолі з Верховним адміністративним судом, наділеними правом скасування незаконних актів управління. Хоча Є. Носов відстоював позицію, згідно з якою «інститут адміністративної юстиції був органічно чужим радянському праву», оскільки заяви і скарги громадян «для нас тільки повідомлення адміністрації про помічений недолік» [20, с. 98].

На думку Н. Б. Писаренко, третій етап становлення адміністративної юстиції пов'язаний винятково з прийняттям Адміністративного кодексу УРСР наприкінці 20-х років ХХ ст, але він однак не передбачав навіть право громадян на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів [8].

Отже, із середини 20-х і до кінця 30-х років ХХ ст. інтерес законодавців і державних діячів до проблем адміністративної юстиції згас. Серед причин нестворення адміністративних судів, відсутності адміністративного процесу в радянську добу можна виділити існуючу на той час державну ідеологію, специфіку системи права, що слугувала адміністративно-командній системі права й не припускала створення судових гарантій відповідальності держави перед своїми громадянами. Лише Конституція СРСР 1977 р. й Конституція УРСР 1978 р. закріпили за громадянами право на оскарження до суду дій службових осіб, державних і громадських органів, яке повинно було реалізуватись у порядку, встановленому законом [21, с. 119].

Із початком четвертого етапу (50-ті роки ХХ ст. – 1987 рік) ситуація змінилася. Зокрема, як зазначає Є. В Чаку, було зроблено спробу розглядати публічно-правові спори за правилами цивільного судочинства, тоді як уведення інституту адміністративної юстиції відбувалося лише формально, а повноваження суддів під час розгляду публічно-правових спорів були досить обмеженими. Закріплене в прийнятих Конституції СРСР та Конституції

УРСР право на оскарження до суду дій службових осіб гарантувалося Законом УРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій службових осіб, що порушують права громадян» від 30.06.1987 р. [22, с. 804]. Саме прийняття зазначеного акта, за Н. Б. Писаренко, є головним здобутком п'ятого етапу становлення адміністративної юстиції в Україні (1987–1991 рр.).

Водночас варто звернути увагу, що у зв'язку з прийняттям Закону УРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій службових осіб, що порушують права громадян» було внесено зміни до Цивільного процесуального кодексу УРСР, де виокремлено окремі розділи, присвячені регулюванню порядку розгляду справ про оскарження адміністративних актів. Крім того, відповідно до статті 1 вищезазначеного закону до суду могли бути оскаржені лише одноособові неправомірні акти посадових осіб, а рішення і діяльність колегіальних органів державного управління оскарженню не підлягали. Предмет судового оскарження було розширено з прийняттям у листопаді 1989 року Закону СРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій органів державного управління і посадових осіб, що обмежують права громадян». Однак громадянам надавалось право оскаржити лише індивідуальні акти як одноособових, так і колегіальних органів державного управління, тоді як нормативні акти останніх не були включені до предмету судового оскарження [23, с. 140–141].

Із проголошенням Україною незалежності в 1991 році становлення окружних адміністративних судів продовжувалося. На нашу думку, доцільно виділити декілька етапів, одним із яких є етап із 1991 р. до 1996 р., який характеризується тим, що, незважаючи на закріплення необхідності створення «адміністративної юстиції» в Концепції судово-правової реформи 1992 року, починаючи від спеціалізації суддів і утворення спеціалізованих судових колегій і закінчуючи створенням вертикалі адміністративних судів різної ланки, цей процес затримувався через відсутність конституційних

підстав його здійснення. А тому вже на наступному етапі, що розпочався відразу після прийняття Конституції України в 1996 році, було закріплено право громадян на оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного управління, а в 1998 році з метою забезпечення повноцінного захисту прав і свобод громадян у сфері публічно-правових відносин було схвалено нову Концепцію адміністративної реформи в Україні, що передбачала поетапне формування Вищого адміністративного суду України, а також апеляційних та місцевих адміністративних судів [24].

Фактично зростання кількості скарг на неправомірні дії органів державного управління та посадових осіб, якщо в 1991 році було закінчено провадження у 1 043 справах, то в 1996 році їх уже було 7 726, а у 2000 – 29 952 [25, с. 50], що фактично обумовило необхідність вжиття заходів до реформування системи суб'єктів, уповноважених їх розглядати, та вдосконалення законодавства, яке регламентує їх статус.

Перший законодавчий крок до створення адміністративних судів було зроблено в процесі так званої «малої судової реформи» 2001 року, коли законом було рекомендовано Голові Верховного Суду України та Міністру юстиції України підготувати та внести Президентові України подання щодо утворення Вищого адміністративного суду. Це мало б започаткувати створення вертикалі адміністративних судів. Таке подання було підготовлене, однак відповідного указу Президент України не підписав [26, с. 46].

Водночас реалізація закріплених Конституцією України та Концепцією адміністративної реформи в Україні положень стала можливою лише у 2002 році з прийняттям Закону України «Про судоустрій України», а також ухваленням Президентом України указів від 01.10.2002 р. та 07.11.2002 р., відповідно до яких система адміністративних судів в Україні передбачала функціонування адміністративних судів трьох інстанцій: місцевих адміністративних судів, які утворюються в апеляційних округах відповідно

до указу Президента України; апеляційних адміністративних судів, що утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України, та Вищого адміністративного суду України [27, с. 124]. На виконання положень Закону «Про судоустрій України» 01.10.2002 р. Президент України підписав указ, яким у місті Києві створено Вищий адміністративний суд України та затверджено його кількісний склад – 65 суддів [26, с. 65].

Після цього розпочалося активне розроблення Кодексу адміністративного судочинства України, з прийняттям якого 05.07.2005 р. було визначено юрисдикцію адміністративних судів. Зважаючи на це, необхідно погодитись з Н. В. Бабяк, на думку якої саме цими двома вищеназваними нормативними актами вперше за роки незалежності України було визначене правове положення адміністративних судів у механізмі держави. Водночас науковець акцентує також на тому, що остаточне закріплення свого статусу адміністративні суди одержали з прийняттям Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.10.2010 р. [28].

Відповідно до зазначеного нормативного акта місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом (ч. 3 ст. 21 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»), місцеві адміністративні суди розглядають справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи) (ч. 4 ст. 22 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»), апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах (ч. 3 ст. 26 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») тощо [29].

Зважаючи на прийняття Конституції України 28.06.1996 року, що стало переломним моментом становлення адміністративної юстиції в країні, О. Г. Свида пропонує виділяти два етапи:

1) кінець 80-х р. ХХ ст. – червень 1996 року – загальна демократизація суспільства, визнання пріоритету прав і свобод людини та громадянина, універсалізація судової юрисдикції за скаргами, активне пропагування ідеї створення адміністративних судів;

2) від 28 червня 1996 року – закладення основних принципів судоустрою і судочинства, зокрема спеціалізації судів, у Конституції України, поступове створення адміністративних судів [30, с. 8].

Таким чином, становлення окружних адміністративних судів в Україні як суб'єктів, уповноважених розглядати публічно-правові спори, не можна назвати стабільним, оскільки якщо в період існування Української Народної Республіки інституту оскарження рішень, дій чи бездіяльності владних суб'єктів, а також суб'єктам та порядку їх розгляду приділяли істотну увагу, то за часів радянської влади їх існування було формальним. В Україні як незалежній державі становлення окружних адміністративних судів фактично почалося після прийняття Конституції України в 1996 році, водночас статус і повноваження окружних адміністративних судів уперше визначені Законом України «Про судоустрій України» 2002 року та Кодексом адміністративного судочинства України 2005 року [31, с. 31].

Відповідно до викладеного пропонуємо виокремлювати декілька періодів становлення та розвитку окружних адміністративних судів на території українських земель та в незалежній Україні:

1-й період – перебування території українських земель у складі інших держав, початок та завершення якого припадають на різний час, що пов'язано з різними роками створення й припиненням існування Австро-Угорської імперії, Речі Посполитої, Російської імперії. Особливістю цього періоду є усвідомлення необхідності створення на рівні держави інституцій, уповноважених розглядати публічно-правові спори: Адміністративного трибуналу Австро-Угорської імперії, Верховного адміністративного трибуналу Речі Посполитої, особливих судово-адміністративних

«присутствій» у губерніях (перша інстанція) та першого департаменту Сенату (вища інстанція) в Російській імперії. Однак відсутність чітко побудованої системи цих органів, а також процесуальних засад їх діяльності заважали регулярній та постійній діяльності останніх;

2-й період – перехідний, починається після Жовтневої революції 1917 року для українських земель, що входили до складу Російської імперії, а для тих земель, які перебували в Австро-Угорській імперії, – 1918 року, коли монархія припинила існувати, та звершується в 1920 році. Відразу після проголошення I Універсалу почали призначати адміністративні суди, а при окружних судах створювали адміністративні відділення, згодом було утворено Генеральний суд із цивільного, карного, адміністративного департаментів, саме останній продовжував діяти і за часів гетьманату, а в проєкті Директорії 1920 року передбачалося створення Вищого адміністративного суду. Цей період є свідченням всебічної реалізації ідеї самостійних адміністративних судів;

3-й період – становлення адміністративних судів за правління радянської влади, в якому можна виокремити такі етапи: 1-й етап (із 1920 р. до 1950 р.), характеризується тим, що в перші роки радянської влади, коли існувала жорстка централізація управлінських процесів, здобутки попередніх років із формування органів адміністративної юстиції було зведено майже нанівець, навіть заперечувалася необхідність їх існування через суперечність існуючій ідеології, а прийнятий у 20-х роках ХХ ст. Адміністративний кодекс УРСР не передбачав права громадян оскаржити рішення, дію, бездіяльність державних органів; 2-й етап (із 1950 р. до 30 червня 1987 р.), є неоднозначним, оскільки, з одного боку, була спроба розглядати публічно-правові спори в порядку цивільного судочинства, а інститут адміністративної юстиції існував формально, тоді як, з іншого – Конституції СРСР та УРСР 1977 і 1978 рр. повернули громадянам право на оскарження дій службових осіб, державних і громадських органів у визначеному законом порядку;

3-й етап (із 30 червня 1987 р. до 24 серпня 1991 р.), пов'язаний із прийняттям Закону УРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій службових осіб, що порушують права громадян» і внесенням змін до Цивільного процесуального кодексу СРСР, за яким оскаржувались адміністративні акти. Тобто в цей період необхідність існування адміністративних судів істотно нівелювалася;

4-й період – становлення адміністративних судів за незалежності України (з 24 серпня 1991 р. до сьогодні), охоплює такі етапи: 1-й етап (із 24 серпня 1991 р. до 28 червня 1996 р.) – закріплене в Концепції судово-правової реформи створення вертикалі адміністративних судів різної ланки затримувалося відсутністю конституційних підстав його здійснення; 2-й етап (із 28 червня 1996 р. до 1 жовтня 2002 р.) – Конституцією України 1996 р. закріплено право громадян на оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного управління, а Концепцією адміністративної реформи в Україні 1998 р. передбачене поетапне формування Вищого адміністративного суду України, апеляційних і місцевих адміністративних судів; 3-й етап (із 1 жовтня 2002 р. до 7 липня 2010 р.) – зростання кількості адміністративних скарг обумовило перегляд системи та повноважень суб'єктів, які їх розглядають, тому в жовтні 2002 р. були прийняті Закон України «Про судоустрій України», Кодекс адміністративного судочинства України; 4-й етап (із 7 липня 2010 р. до сьогодні) – остаточне закріплення статусу адміністративних судів Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 р.

1.2 Місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України та системі суб'єктів адміністративного права

Діяльність окружних адміністративних судів є однією з гарантій реалізації суб'єктами суспільних правовідносин їх права на судовий захист,

що в умовах розвитку України як демократичної та правової держави, її інтеграції до європейського простору набуває особливого значення. Водночас окружні адміністративні суди не лише захищають права, свободи та інтереси інших суб'єктів суспільних правовідносин, а й реалізують інші права та обов'язки як суб'єкти адміністративного права.

Питання судоустрою й діяльності судів як суб'єктів адміністративного права досліджували Р. М. Аюпова, А. Л. Борко, В. О. Кібець, А. О. Кубишкіна, Н. В. Охотницька, Л. П. Нестерчук, М. І. Пипяк, О. В. Скочиляс-Павлів, В. І. Теремецький, М. І. Шатерніков та інші. Водночас деякі з названих науковців приділяли увагу виключно господарським судам або апеляційним судам як суб'єктам адміністративного права. Дослідження, присвячені специфіці адміністративних судів як судового органу та суб'єкта адміністративного права, трапляються дуже рідко. Зважаючи на це, доцільним є вивчення зазначеного питання.

Існування судових органів обумовлене необхідністю захисту прав, свобод та інтересів суб'єктів правовідносин від протиправних посягань, відшкодування шкоди, завданої ними. Зважаючи на це, Конституцією України закріплено принцип поділу влади в державі на законодавчу, виконавчу та судову. І саме суди є важливою частиною системи стримувань та противаг. Так, І. С. Слободянюк зазначає, що така система дає можливість вирішити складну державно-правову проблему – створити гнучкий безперервно діючий конституційний взаємоконтроль вищих органів держави, попереджаючи у такий спосіб зосередження влади в руках одного з них, зловживання владою і встановлення диктатури. Завдяки здатності усмирити узурпаторські наміри й надмірні владні амбіції органів державної влади, припинити їх зайве регулююче вторгнення у приватне життя, стримування і протипаги між гілками влади є засобом забезпечення свободи громадян [32, с. 49].

П. А. Трачук звертає увагу на те, що судова гілка влади є незалежною, оскільки судові органи в межах наданої їм компетенції діють самостійно, а делегування судових функцій іншим державним органам чи посадовим особам не допускається [33, с. 997].

Окрім конституційного принципу поділу влади, визначальними для організації та функціонування системи судоустрою держави є передбачені Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. принципи територіальності, спеціалізації та інстанційності.

Принцип територіальності В. В. Сердюк розглядає як розгалуженість нижчих ланок судів загальної юрисдикції (місцевих та апеляційних), реалізація якого на нормативному рівні забезпечує територіальне розмежування юрисдикції однорідних судів та виокремлює судові округи. Тобто кожний місцевий (апеляційний) суд має свою територіальну юрисдикцію [34, с. 162].

Так, відповідно до статті 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» система судоустрою включає місцеві загальні суди, місцеві господарські суди та місцеві адміністративні суди, якими є окружні адміністративні суди, а згідно зі статтею 26 вищезазначеного нормативно-правового акта апеляційними судами є: апеляційні суди з розгляду цивільних і кримінальних справ, справ про адміністративні правопорушення, апеляційні суди з розгляду господарських справ та адміністративних справ – апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах [35].

У побудові судової системи одним із чинників забезпечення права на правосуддя, оскільки ця вимога пов'язана з необхідністю розгляду справи компетентним судом, є принцип спеціалізації. У цьому разі критерієм спеціалізації є предмет спірних правовідносин і властива йому відповідна процесуальна процедура. Зважаючи на положення Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р., очевидно, що система

господарських та адміністративних судів побудована за ознакою «зовнішньої» спеціалізації, починаючи із судів першого рівня, тобто утворюються окремі гілки в системі судів загальної юрисдикції [36].

Спеціалізація адміністративних окружних судів обумовлена тим, що вони розглядають виключно публічно-правові спори. На сьогодні серед науковців немає однозначного розуміння категорії «публічно-правовий спір». Втім, як зазначає О. В. Сkochиляс-Павлів, найбільш характерною ознакою публічно-правових спорів є сфера їх виникнення – публічно-правові відносини, під якими вона пропонує розуміти передбачені нормами публічного права суспільні відносини, що виражаються у взаємних правах та обов'язках їх учасників у різних сферах життєдіяльності суспільства, пов'язаних із реалізацією публічної влади [37, с. 124]. Але окремі дослідники переконані, що саме суб'єктний склад є тією єдиною ознакою, яка відмежовує публічно-правовий спір від інших. Загалом таку позицію підтримує й законодавець, що підтверджується положеннями Кодексу адміністративного судочинства України.

Так, Кодексом адміністративного судочинства України публічно-правовий спір визначено як спір в якому хоча б одна сторона:

- 1) здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або
- 2) надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або
- 3) є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи [5].

Стаття 14 Кодексу адміністративного судочинства України конкретизує перелік публічно-правових спорів, що розглядаються адміністративними окружними судами, зокрема:

1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження;

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

3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління;

4) спори щодо укладання, виконання, припинення, скасування, визнання нечинними адміністративних договорів;

5) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли йому надано таке право;

6) спори з питань пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника публічної інформації у частині доступу до неї;

8) спори щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

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

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

11) спори з оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах щодо закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони;

12) спори з оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення перелік яких визначено Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень»;

13) спори щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років» [5].

Останнім принципом, який ураховують під час побудови системи судоустрою, є принцип інстанційності. І. Є Марочкін під інстанційністю розуміє організацію судів відповідно до необхідності забезпечити право на перегляд судового рішення судом вищого рівня. Інстанційність також є гарантією високої якості судочинства і забезпечення правосуддя [38, с. 163]. Зазначений принцип передбачає перегляд рішень судів першої інстанції, якими є місцеві суди – загальні, господарські, адміністративні, судами апеляційної інстанції. Зі свого боку рішення останніх переглядаються судами касаційної інстанції. Зокрема, рішення апеляційних адміністративних судів переглядаються Касаційним адміністративним судом, який структурно входить до складу Верховного Суду.

Таким чином, окружні адміністративні суди займають чільне місце в системі судоустрою держави, це обумовлено тим, що на них покладене завдання щодо розгляду й вирішення публічно-правових спорів. Фактично діяльність окружних адміністративних судів є гарантією реалізації положень статті 55 Конституції України, відповідно до якої кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [39].

Очевидно, що окружні адміністративні суди, здійснюючи правосуддя, захищають права, свободи та інтереси особи, що є складовою основної функції держави. Водночас у пункті 3 Рішення Конституційного суду України від 07.05.2002 р. судовий захист прав і свобод людини та громадянина є особливим видом державного захисту прав і свобод людини та громадянина, оскільки судові рішення як акти правосуддя є обов'язковими, а їх виконання забезпечується можливістю застосування заходів державного примусу, зокрема й до органів державної влади та їх посадових осіб [40, с. 29].

З'ясувавши місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою держави, пропонуємо звернути увагу на їх належність до суб'єктів адміністративного права. Передусім необхідно зазначити, що в науковій доктрині існують різні підходи до розуміння поняття «суб'єкт адміністративного права», а також їх класифікації. Проте дослідження доктринальних положень є необхідним у межах вивчення цього питання.

Говорячи про суб'єкта адміністративного права, доцільно зазначити, що під суб'єктом права загалом розуміють певних осіб чи організації, за якими законом визнана особлива юридична властивість правосуб'єктності, що дає можливість брати участь у різних правовідносинах з іншими особами й організаціями [41, с. 132].

Суб'єктом адміністративного права, на думку М. А. Бояринцевої, є фізичні й юридичні особи, наділені державою правами та обов'язками у сфері державного управління та місцевого самоврядування, які реалізують їх за допомогою вступу в адміністративно-правові відносини, з одного боку, й органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, наділені правовими нормами відповідними владними повноваженнями щодо організаційно непередбачених їм суб'єктів, з іншого боку [42, с. 65]. Н. П. Каменська переконана, що слабким місцем розглядуваної позиції визнається нездатність теорії відобразити нерівність

сторін адміністративного правовідношення (владних і невладних суб'єктів адміністративного права) [43, с. 70].

Ю. М. Стариков зазначає, що суб'єкти адміністративного права – це реальні учасники адміністративно-правових відносин, які, володіючи адміністративно-правовим статусом, беруть участь в організації публічного управління (державного й муніципального), в самій управлінській діяльності, а також у процесі управління (адміністративних процедурах) [44, с. 418]. Зважаючи на запропоновану дефініцію, можна зробити висновок, що науковець не розмежовує окремо суб'єктів адміністративного права та учасників адміністративних правовідносин, хоча в науковій доктрині більш поширеним є підхід, за якого не потрібно ототожнювати зазначені категорії.

Зокрема, В. В. Шуба вважає, що суб'єкт права є носієм передбачених правовими нормами суб'єктивних прав та обов'язків, і відповідно має потенційну можливість участі в правовідносинах, тоді як учасник правовідносин безпосередньо бере участь у правовідносинах [45, с. 81].

Виходячи з викладеного, І. І. Литвин переконаний, що поняття «учасник адміністративних правовідносин» очевидно ширше за дефініцію «суб'єкт адміністративних правовідносин», оскільки перший не лише має права та обов'язки, передбачені адміністративним законодавством, а й на відміну від останніх реалізує їх у правовідносинах, урегульованих нормами адміністративного права, тоді як суб'єкт адміністративного права у конкретному випадку може й не бути учасником правовідносин, а лише має потенційну здатність бути ним [46, с. 64].

У науковій доктрині також триває дискусія щодо розмежування понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних відносин». Хоча В. К. Колпаков вважає, що поняття «учасник адміністративних відносин» та «суб'єкт адміністративних відносин» є синонімами [47, с. 40]. І дійсно, якщо розглянути підхід В. Б. Авер'янова до розмежування зазначених понять, то очевидно, що він є тотожним думці І. І. Литвина. Так,

за В. Б. Авер'яновим суб'єкт адміністративного права має лише потенційну здатність вступати у правовідносини, тоді як суб'єкт адміністративних правовідносин є фактичним носієм правових зв'язків, тобто обов'язково в них бере реальну участь, а суб'єкт адміністративного права є, так би мовити, претендентом на цю участь [48, с. 95].

Розмежовує ці поняття і Н. В. Дараганова, розуміючи під суб'єктом адміністративного права носія/власника суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, передбачених адміністративно-правовими нормами, які мають лише потенційну здатність вступати у правовідносини, врегульовані нормами адміністративного права. Причому умовами вступу суб'єкта адміністративного права в такі правовідносини, за науковцем, є наявність: по-перше, загальної норми, що передбачає джерела виникнення прав та обов'язків учасників адміністративних відносин, по-друге, правосуб'єктності учасників адміністративних відносин, по-третє, юридичних фактів як підстави виникнення, зміни або припинення врегульованих нормами адміністративного права правовідносин [49, с. 207].

Незважаючи на існуючі дискусії щодо розмежування понять «суб'єкт адміністративного права», «суб'єкт адміністративних правовідносин» та «учасник адміністративних правовідносин», що має, на наш погляд, лише теоретичне значення, ми підтримуємо позицію М. Ю Віхляєва, який підкреслює, що, визначаючи суб'єктів адміністративного права, необхідно враховувати, що їх коло збігається з колом суб'єктів адміністративних правовідносин, тоді як перші одержують статус учасників адміністративних правовідносин із моменту вступу в них. За науковцем, основним критерієм для зарахування суб'єкта права до суб'єктів адміністративного права повинен бути насамперед предмет адміністративного права (сфера правовідносин, у яких вони можуть брати участь), а не закріплення прав та обов'язків суб'єктів адміністративного права нормами адміністративного права [50, с. 50].

Переходячи від поняття до класифікації суб'єктів адміністративного права, пропонуємо звернути увагу, що, за Т. О. Мацелик, вона обумовлена, по-перше, потребою з'ясування сутності суб'єктів адміністративного права, їх ролі в публічному управлінні, під час надання адміністративних послуг, охорони та захисту їх прав, притягненні до адміністративної та дисциплінарної відповідальності, в процесі здійснення адміністративного судочинства; по-друге, створенням засад ефективної реалізації статусу цих суб'єктів, а також їх ефективної взаємодії; по-третє, досконала класифікація суб'єктів адміністративного права є необхідною передумовою змістовного наукового дослідження їх потенціалу як загалом, так і кожного окремо [51, с. 267].

На сьогодні найбільш поширеною є класифікація, запропонована В. К. Колпаковим, який пропонує поділяти суб'єктів адміністративного права на:

1) фізичних осіб – громадяни України, іноземці, особи без громадянства;

2) юридичних осіб – органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їх керівників, які очолюють управління цих підприємств, установ, організацій);

3) колективних суб'єктів (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права певними правами та обов'язками: структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення [52, с. 191].

Є. В. Курінний залежно від повноважень суб'єкта адміністративного права виділяє:

1) суб'єктів, наділених владною компетенцією:

а) державні структури та їх посадові особи (Президент України; органи виконавчої, законодавчої, судової влади; Національний банк України та інші державні органи);

б) недержавні владні органи (органи місцевого самоврядування та їх посадові особи);

в) громадські організації, що мають делеговані державою владні повноваження (об'єднання громадян та ін.) [53, с. 23];

2) невідомих суб'єктів адміністративного права:

а) громадян України, підприємства, установи та організації недержавних форм власності, їх підрозділів, власників, інші об'єднання громадян, кооперативи, самодіяльні організації тощо;

б) іноземних громадян та осіб без громадянства, їх підприємства, установи й організації та ін. [53, с. 24].

М. В. Костів за відмінністю у повноваженнях, структурою та правовими властивостями окремо виділяє державні органи як групу суб'єктів адміністративних правовідносин, водночас до них науковець відносить органи законодавчої, виконавчої та судової влади, прокуратури, адміністрації державних підприємств та установ [54, с. 31].

Виходячи з позиції науковців, можемо зробити висновок, що окружні адміністративні суди, які є органами саме судової влади, належать до суб'єктів адміністративного права.

Ще однією класифікацією суб'єктів адміністративного права, якій належить вагоме місце в науковій доктрині, є їх поділ на індивідуальних та колективних суб'єктів. На таку класифікацію можна натрапити у працях практично всіх учених-адміністративістів, зокрема, Д. М. Бахраха, В. В. Галунька, М. В. Лужанського, П. С. Лютікова, О. Ф. Скакун, Т. О. Коломоєць, В. К. Шкарупи тощо. Зокрема, М. В. Лужанський серед колективних суб'єктів адміністративного права виділяє декілька груп:

а) власне держава, народ України, нація та етнос;

б) центральні органи виконавчої влади: Президент України, Кабінет Міністрів України, міністерства, центральні органи виконавчої влади з особливим статусом, Національний банк України та інші органи;

в) інші державні підприємства, установи та організації, які можуть уже в повному обсязі нести відповідальність за порушення вимог законів України та інших нормативних актів;

г) юридичні особи приватного права [55, с. 103].

Запропонована класифікація прямо не наголошує на тому, що судові органи є колективними суб'єктами адміністративного права, натомість окремі науковці, зокрема, А. О. Кубишкіна та М. І. Шатерніков, у межах своїх дисертаційних досліджень все-таки відносять суди до суб'єктів адміністративного права. Так, М. І. Шатерніков робить висновок, що господарські суди є колективними суб'єктами адміністративного права [56, с. 30], а А. М. Кубишкіна робить такий висновок щодо апеляційних судів [57, с. 58]. Водночас науковці акцентують на тому, що суди є суб'єктами адміністративного права, оскільки їх діяльність регулюється нормами адміністративного права. З наведеною позицією складно погодитись, оскільки, як уже було попередньо з'ясовано, регулювання діяльності судів нормами адміністративного права не є гарантією того, що вони можуть бути повноцінними суб'єктами адміністративних правовідносин. Відповідно саме наявність у судів прав та обов'язків у сфері адміністративного права, а також можливості вступати в адміністративні відносини й реалізовувати в них надані права та обов'язки дозволяють нам стверджувати, що вони дійсно є суб'єктами адміністративного права.

Говорячи про суд як колективний суб'єкт адміністративного права, вважаємо за необхідне підтримати позицію Т. О. Коломоєць та П. С. Лютікова, які зазначають, що колективному суб'єкту адміністративного права притаманне існування загальних ознак юридичної особи (організаційна та функціональна єдність, самостійність, наявність відокремленого майна),

але в цьому разі акцент під час їх розгляду повинен зміщуватися на специфіку прояву правосуб'єктності насамперед у сфері публічного права [58, с. 75].

Зокрема, науковці звертають увагу на те, що суди та органи прокуратури є суб'єктами адміністративного права, оскільки на них, як і на всі інші організації, покладається обов'язок додержуватися пожежних, санітарних та інших загальнообов'язкових норм і правил [59, с. 648]. Хоча така позиція науковця потребує конкретизації, оскільки суб'єкт адміністративного права наділяється як правами, так і обов'язками, тоді як В. І. П'ятковський акцентує лише на обов'язках.

Крім того, Н. Д. Квасневська робить висновок, що в діяльності будь-якого суду загальної юрисдикції можуть виникати різні адміністративно-правові відносини, що розрізняються між собою за метою й завданнями, які переслідують суди, вступаючи в такі відносини. Науковець стверджує, що метою вступу судів загальної юрисдикції в охоронні адміністративні правовідносини є здійснення судового захисту фізичних і юридичних осіб у правовідносинах з органами державної влади та іншими публічними суб'єктами, а в передбачених законодавством випадках – захист інтересів держави та суспільства; в регулятивні адміністративні правовідносини, якщо це внутрішньоорганізаційні правовідносини – організація власної діяльності й забезпечення безперервності своєї діяльності, цілісності, єдності й незалежності судової влади, а якщо мають місце зовнішньоорганізаційні правовідносини – забезпечення взаємодії судів між собою, а також з іншими державними органами, фізичними та юридичними особами [60].

Вивчення положень наукової доктрини та норм чинних нормативних актів держави дозволяє зробити висновок, що місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України визначається відповідністю організації та діяльності зазначених судових органів принципам територіальності, спеціалізації й інстанційності, а також тим, що

окружні адміністративні суди є важливою частиною механізму державного захисту прав і свобод людини та громадянина. Водночас окружні адміністративні суди не лише здійснюють правосуддя в публічно-правових спорах, а й вступають у різні за метою та завданнями адміністративно-правові відносини, що дозволяє віднести їх до суб'єктів адміністративного права.

1.3 Правове регулювання діяльності окружних адміністративних судів та місце адміністративно-правового регулювання в ньому

Питання правового регулювання будь-якої діяльності традиційно є одним із центральних у більшості наукових досліджень, оскільки дозволяє визначити її правові межі, з'ясувати існуючі особливості такої діяльності та прогалини правового регулювання з метою вироблення подальших пропозицій щодо їх усунення. Зважаючи на це, діяльність окружних адміністративних судів не є винятком. Це підтверджується, зокрема, позицією М. І. Пипяка, який відмічає, що від того, наскільки правильно й точно будуть закріплені положення щодо діяльності судів, залежатиме їх практична реалізація, тоді як відсутність вичерпних для розуміння законодавчих приписів, навпаки, спричиняє різне їх трактування, внаслідок цього порушується процес ефективного функціонування судової системи [61, с. 100].

О. І. Безпалова також звертає увагу на те, що правове регулювання має для організації та функціонування судової гілки влади важливе значення, адже саме на суди та загалом на судову гілку влади покладене таке важливе завдання як захист прав і свобод особи, утвердження в державі права та підтримання режиму законності [62, с. 5]. Водночас А. Л. Борко звертає увагу на те, що нинішня практика правового регулювання організації та функціонування судів загальної юрисдикції виявляє позитивні й негативні

тенденції. До недоліків науковець відносить те, що існуючі нормативні акти, які регулюють адміністративно-правові відносини в судах загальної юрисдикції, переважно не враховують особливості їх статусу, організації та діяльності як суб'єктів адміністративного процесу, що призводить до законодавчих прогалин і неточностей [63, с. 13]. Зважаючи на це, дослідження питання правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права дозволить з'ясувати сучасний стан правового забезпечення здійснення зазначеними судами своїх завдань та функцій.

Насамперед вважаємо доцільним розпочати із загального розуміння поняття «правове регулювання». У загальному значенні термін «регулювання» походить від латинських слів «regulo» – правило, «regulare» – спрямовувати, й означає впорядкування, налагодження, узгодження чогось із чимось [64, с. 256]. Зважаючи на зміст терміна «регулювання» та низку досліджень, присвячених питанню правового регулювання, в науковій доктрині сформувалися різні визначення поняття «правове регулювання».

Зокрема, Р. Я. Демків сформулював таке визначення правового регулювання як юридичного явища – це система дій та операцій, здійснюваних органами державної влади в установлених процесуальних формах за допомогою певних методів та з використанням при цьому юридичних засобів, спрямованих на встановлення й реалізацію певних моделей суспільного розвитку [65].

О. Ф. Скакун також пропонує власне визначення терміна правового регулювання й доводить, що це не лише здійснюване державою за допомогою права й сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, а й їх юридичне закріплення, охорона й розвиток, та підкреслює, що правовий вплив з усією його багатоманітністю здійснюється на суспільне життя, свідомість та поведінку людей за допомогою правових і неправових засобів [66]. Подібним є поняття «правове регулювання», запропоноване

Т. І. Тарахонич як комплексна наукова категорія, що характеризується як правовий вплив на суспільні відносини, здійснюваний через систему юридичних засобів, способів, форм та методів із метою приведення їх у відповідність до потреб суспільства, забезпечення в ньому порядку й стабільності [67, с. 12–13].

На думку О. В. Петришина, під правовим регулюванням необхідно розуміти процес дії за допомогою правових норм та інших юридичних засобів на поведінку людей із метою впорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин [68, с. 404].

Цікавим є розуміння дефініції «правове регулювання» за В. М. Сирих, який визначає його як діяльність держави і суспільства, здійснюваної в процесі підготовки й прийняття норм права, їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників із метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві [69, с. 148]. Заслуговує на увагу й специфічне трактування дефініції «правове регулювання», запропоноване В. В. Лазарєвим та Т. Н. Радько, які вважають, що правове регулювання є частиною дії права, яка характеризує спеціально-юридичну (неінформативну і ціннісно-мотиваційну) дію права на поведінку та діяльність його адресатів, але безпосередньо з ними ще не пов'язана [70, с. 133].

На сутність правового регулювання звертали увагу багато науковців, а тому навести зміст кожного підходу до розуміння зазначеного поняття неможливо, проте й не є необхідним у межах цього дослідження. Підсумовуючи вищевикладені дефініції, пропонуємо звернути увагу на те, що спільним для всіх них є те, що правове регулювання є впливом на суспільні відносини за допомогою норма права з метою їх упорядкування та розвитку.

Необхідно наголосити, що важливе місце серед норм права належить нормам адміністративного права, саме завдяки ним держава впливає на

широке коло суспільних відносин. Зважаючи на це, необхідно звернути увагу на зміст дефініції «адміністративно-правове регулювання». Водночас у науковій доктрині також відсутні єдині погляди на зміст цього поняття. Найбільш поширеним є трактування адміністративно-правового регулювання як цілеспрямованого, впорядковувального, управлінського впливу держави на суспільні відносини. Такий погляд на адміністративно-правове регулювання підтримує І. М. Миронець [71].

На думку О. В. Минюка, адміністративно-правове регулювання суспільних відносин являє собою особливу форму управлінської діяльності, здійснювану за допомогою специфічної системи нормативно закріплених методів та засобів уповноваженими органами державної влади і саморегульованими інституціями, владні повноваження яких спрямовані на реалізацію регулюючого впливу суспільних відносин [72, с. 11].

В. В. Галуцько та О. М. Онищук вважають, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держав [73].

Як і кожна соціальна категорія, адміністративно-правове регулювання також має відповідні ознаки, що вирізняють його серед інших видів регулювання. Так, В. І. Теремецький виділяє ознаки, характерні для адміністративно-правового регулювання, а саме:

1) воно є дією (впливом) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами;

2) здійснюється за допомогою відповідних правових засобів, сукупність яких утворює механізм правового регулювання;

3) має на меті впорядкування державно-владних відносин;

4) встановлює юридичні права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, які впорядковуються [74, с. 115].

Підсумовуючи, вважаємо доцільним погодитися з тим, що адміністративно-правове регулювання істотно звужує кількість об'єктів порівняно з поняттям «правове регулювання», які підпадають під це визначення, оскільки обмежує правове регулювання галуззю адміністративного права і стосується владно-управлінських відносин [75, с. 45].

Переходячи безпосередньо до адміністративно-правового регулювання діяльності судів, пропонуємо звернути увагу на те, що на сьогодні є низка дисертаційних досліджень, присвячених функціонуванню різних судів, існування яких передбачене законодавством України. Зокрема, М. І. Шатерніков досліджував господарські суди, відповідно під адміністративно-правовим регулюванням діяльності цих судів запропонував розуміти визначену й урегульовану нормами адміністративного права діяльність органів державного управління, що здійснюється шляхом прийняття адміністративних актів задля впорядкування суспільних відносин у сфері організації господарського судочинства і підтримання функціонування господарських судів [76, с. 4]. Господарським судам присвячене й дослідження Р. М. Аюпової, на думку якої, адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів – це здійснюваний за допомогою сукупності правових засобів цілеспрямований вплив на впорядкування, охорону та розвиток суспільних відносин у сфері діяльності господарських судів із метою забезпечення їх належної організації та функціонування відповідно до засад судочинства і гарантування суб'єктам підприємницької діяльності права на судовий захист [77, с. 72].

Зважаючи на вищенаведені визначення, доцільно звернути увагу на те, що М. І. Шатерніков [58] на відміну від Р. М. Аюпової акцентує на суб'єктах адміністративно-правового регулювання – органах державного управління,

та виділяє лише один адміністративно-правовий засіб регулювання – адміністративний акт, тоді як у визначенні Р. М. Аюпової [77] акцент зроблено на цілеспрямованому впливі за допомогою сукупності правових засобів.

За А. А. Іванищуком, адміністративно-правове регулювання судової влади – це форма соціальної взаємодії суб'єктів адміністративного права, комплексний інститут адміністративного права, що об'єднує однорідні суспільні відносини, які описуються системою, структурою, механізмом, напрямками [78, с. 50]. Втім, недоліком зазначеної дефініції, на нашу думку, є відсутність вказівки на мету впливу, здійснюваного за допомогою адміністративно-правових норм впливу.

І. А. Городецька зазначає, що розуміння як правового, так і адміністративно-правового регулювання через призму правового впливу, здійснюваного за допомогою правових засобів для досягнення певної мети, відповідає інструментальному підходу і дозволяє зосередити увагу саме на тому юридичному інструментарії (правових засобах), який відповідно до потреб людини, суспільства й держави забезпечить досягнення ефективного результату [79, с. 62]. Відповідно на противагу інструментальному підходу існує також діяльнісний підхід, представником якого є П. С. Пацурківський, який визначає адміністративно-правове регулювання як спосіб пізнання права, за якого право розглядається як процес, пов'язаний із формуванням права та його реалізацією у фактичних вчинках [80, с. 16]. Тобто якщо поєднати два підходи до розуміння поняття «адміністративно-правове регулювання», то очевидно, що воно полягатиме не лише в здійсненні за допомогою норм адміністративного права впливу на учасників суспільних відносин із метою впорядкування і розвитку таких відносин, а й у процесі створення таких адміністративно-правових норм та їх фактичній реалізації. У будь-якому разі центральною категорією за обох підходів до розуміння адміністративно-правового регулювання є адміністративно-правові норми.

Доцільно зазначити, що адміністративно-правові норми знаходять своє зовнішнє вираження в джерелах адміністративного права, які, за В. В. Галуцьким, здебільшого походять від правотворчого рішення вітчизняного компетентного публічного органу, що може бути прямим, похідним або санкціонованим, тобто коли воно формулює узагальнені нормативні положення. У межах правової системи джерела адміністративного права, розміщені за принципом їх ієрархічної підпорядкованості, утворюють цілісну систему. Її вертикальна структура будується таким чином, що розпорядження одних джерел права видаються на підставі вищих джерел. Чітка підпорядкованість джерел адміністративного права законодавчо закріплена й забезпечена за допомогою юридичних механізмів і має важливе соціально-політичне значення [81, с. 91].

Зокрема, в Листі Міністерства юстиції України «Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між підзаконними актами» від 30.01.2009 р. № Н-35267-18 зазначено, що вища юридична сила закону полягає в тому, що всі підзаконні нормативно-правові акти приймаються на основі законів і за своїм змістом не повинні суперечити їм. Підпорядкованість таких актів законам закріплена в положеннях Конституції України [82]. Ураховуючи принцип ієрархічної підпорядкованості актів національного законодавства, доцільно зазначити, що закони у свою чергу приймаються на основі Конституції України і відповідно не повинні суперечити її положенням.

Необхідно звернути увагу на те, що Конституцією України від 28.06.1996 р. як актом найвищої юридичної сили держави закріплено основи організації системи судоустрою України, а також відправлення правосуддя загалом. У межах дисертаційного дослідження вважаємо за необхідне наголосити на положеннях статті 6, яка визначає, що державна влада в Україні здійснюється шляхом її поділу на три сфери – законодавчу,

виконавчу та судову. Тобто функціонування судів прямо передбачене Конституцією України.

Важливе місце в ієрархії актів законодавства України, які можна віднести до джерел адміністративно-правових норм, належить законам. У науковій доктрині існує два підходи до розуміння їх змісту. За вузького підходу закон – це нормативно-правовий акт найвищої юридичної сили, прийнятий вищим представницьким органом державної влади або безпосереднім волевиявленням народу (в порядку референдуму), що регулює, як правило, найбільш важливі суспільні відносини [83, с. 284]. Тоді як за іншого – широкого підходу, представниками якого є М. С. Кельман та О. Г. Мурашин, закон являє собою:

- 1) нормативно-правові акти в цілому;
- 2) усі встановлені державою загальнообов'язкові правила;
- 3) будь-яке джерело права;
- 4) синонім поняття права, а точніше, законодавства [84, с. 279–280].

Провідним нормативно-правовим актом, на основі якого здійснюється адміністративно-правове регулювання діяльності адміністративних судів, є Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р., в преамбулі якого стверджується, що він визначає правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні з метою захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави на засадах верховенства права, визначає систему судів загальної юрисдикції, статус професійного судді, народного засідателя, присяжного, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування та встановлює систему і загальний порядок забезпечення діяльності судів та регулює інші питання судоустрою і статусу суддів [35]. Таким чином, доцільно погодитися з Н. І. Мречко, що Закон України «Про судоустрій і статус суддів» є уніфікованим нормативним

документом, що передбачає статус судової системи загалом та адміністративного суду зокрема [85].

Із правосуддям, здійснюваним окружними адміністративними судами, прямо пов'язаний Закон України «Про доступ до судових рішень» від 22.12.2005 р., яким передбачено, що суд загальної юрисдикції вносить до Реєстру всі судові рішення та окремі думки суддів, викладені в письмовій формі, не пізніше наступного дня після їх ухвалення або виготовлення повного тексту [86].

На окружні адміністративні суди поширюють свою дію й норми Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р., згідно з яким держава вживає особливих заходів для захисту суддів Конституційного Суду України, суддів і працівників апаратів судів, правоохоронних органів від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав, а також від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб та їх близьких родичів у зв'язку зі службовою діяльністю цих осіб [87].

Ще одним нормативно-правовим актом як джерелом адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів є Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р., стаття 12 якого передбачає, що висвітлення діяльності судів загальної юрисдикції України та Конституційного Суду України здійснюється аудіовізуальними засобами масової інформації на засадах укладених між ними угод та з урахуванням специфіки роботи цих судів [88].

Відносини щодо належного інформування про діяльність окружних адміністративних судів урегульовані також Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. Зазначеним нормативно-правовим актом закріплено обов'язок окружних адміністративних судів як органів державної влади та відповідно розпорядників публічної інформації:

- 1) оприлюднювати інформацію, передбачену цим та іншими законами;
- 2) систематично вести облік документів, що знаходяться в їхньому володінні;
- 3) вести облік запитів на інформацію;
- 4) визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, надавати їм право робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо;
- 5) мати спеціальні структурні підрозділи чи призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації та її оприлюднення;
- б) надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію [89].

Оскільки окружні адміністративні суди України є суб'єктами адміністративно-правових відносин, що виникають у зв'язку зі зверненнями громадян, вважаємо цілком обґрунтованим до джерел адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів України відносити Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. Зазначеним нормативно-правовим актом передбачено обов'язок органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, посадових осіб розглянути пропозиції (зауваження) та повідомити громадянина про результати розгляду [90].

Оскільки одним із найбільш актуальних для нашої держави є питання мінімізації корупційних проявів в органах державної влади та місцевого самоврядування, окремі аспекти діяльності суддів окружних адміністративних судів в Україні врегульовані Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., яким визначено правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів,

правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [91]. У цьому разі положення зазначеного нормативно-правового акта відповідно до змісту статті 3 поширюються також на суддів.

Іншим законом, що поширює свою дію на професійних суддів України, є Закон України «Про очищення влади» від 16.09.2014 р., який визначає правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права і прав людини в Україні [92]. Відповідно до зазначеного нормативного акта професійні судді підлягають періодичній перевірці на предмет достовірності відомостей, що подаються ними, а також особами, які претендують на зайняття посад суддів, щодо застосування заборон, передбачених ч. 3, 4 ст. 1 Закону України «Про очищення влади» [93].

Варто підкреслити, що акти Кабінету Міністрів України – не єдині підзаконні акти, які займають важливе місце серед адміністративно-правових засад діяльності окружних адміністративних судів.

В. М. Кириченко та О. М. Куракін вважають, що підзаконні акти є нормативно-правовими актами, прийнятими уповноваженими органами на підставі та на виконання законів. Відповідно приписи підзаконних актів є похідними від законів, мають меншу юридичну силу, ніж будь-який закон, не можуть йому суперечити і змінювати або скасовувати норми законів [94].

Л. М. Горбунова робить висновок, що під поняттям «підзаконний нормативно-правовий акт» в аспекті його загальнообов'язкової дії (громадян, підприємств, установ, організацій, тобто поза межами системи органів влади, які його видали) необхідно розуміти постанови Верховної Ради України нормативного характеру, відповідні офіційні акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, що містять правила

загальнообов'язкової поведінки, дія яких не обмежується одноразовим застосуванням [95, с. 60].

За Д. Кіреєвим, до підзаконних нормативно-правових актів у системі правового забезпечення діяльності адміністративних судів України належать:

1) постанови Верховної Ради України з питань розбудови судової системи, вдосконалення форм судочинства, кадрового забезпечення судів тощо;

2) укази Президента України щодо створення і регулювання діяльності адміністративних судів, реформування правової бази, вдосконалення правового забезпечення діяльності адміністративних судів; укази та розпорядження Президента України, спрямовані на підвищення ефективності виконання рішень судів, професійної підготовки суддів, забезпечення належних умов діяльності судів;

3) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, спрямовані на деталізацію відповідних законів України, актів Верховної Ради і Президента України;

4) правові акти центральних органів виконавчої влади, видані ними на основі й на виконання законів та інших нормативних актів, що стосуються питань функціонування системи адміністративних судів України;

5) правові акти судових органів, спрямовані на роз'яснення питань застосування норм права, аналіз та узагальнення судової практики [96].

Одним із таких актів є Указ Президента України «Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16.11.2003 р. № 1417/2004, яким визначено перелік окружних адміністративних судів, їх місцезнаходження та територію, на яку поширюється їх компетенція [97]. Якщо говорити про стратегічні підзаконні акти, то можна виділити також Указ Президента України «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» від 20.05.2015 р. № 276/2015 [98].

На окрему увагу заслуговують і підзаконні акти Державної судової адміністрації України, що, як зазначає В. О. Кібець, є основним органом із забезпечення належних умов для здійснення якісного правосуддя суддівськими органами в Україні. Вона відіграє основну роль у цьому контексті, займаючись постановленням, передусім, нормативно-правової бази, а потім – забезпеченням механізму реалізації цих норм на практиці [99, с. 8].

Відповідно прикладом постановлення Державною судовою адміністрацією України нормативно-правової бази є її накази, зокрема Наказ «Про затвердження Типового положення про апарат суду» від 08.02.2019 р. № 131, яким визначено порядок організації роботи апарату місцевого, апеляційного, а також вищого спеціалізованого суду [100]. Ще одним актом є Наказ Державної судової адміністрації України «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 суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ» від 17.12.2013 р. № 173 [101]. Серед актів Державної судової адміністрації України можна виділити й ті, що стосуються діяльності окремого суду, наприклад, Посадову інструкцію керівника апарату Сумського окружного адміністративного суду, затверджену начальником Територіального управління Державної судової адміністрації України в Сумській області від 21.01.2014 р.

Аналіз джерел адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів дозволяє зробити висновок, що органи суддівського самоврядування також беруть участь в урегулюванні внутрішньоуправлінських та зовнішньоуправлінських відносин, які виникають у діяльності судів. До актів, прийнятих органами суддівського самоврядування, належить Положення про апарат Сумського окружного

адміністративного суду, затверджене рішенням зборів суддів Сумського окружного адміністративного суду від 26.03.2015 р.

Підсумовуючи, зауважимо, що джерелами адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів в Україні є:

– закони, серед яких особливе місце належить Конституції України, всі інші нормативно-правові акти можна класифікувати на ті, які безпосередньо регламентують діяльність судів, зокрема окружних адміністративних судів – Закони України «Про судоустрій та статус суддів», «Про доступ до судових рішень», й ті, що стосуються широкого переліку органів влади – Закони України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про доступ до публічної інформації», «Про запобігання корупції», «Про звернення громадян». Особливістю зазначених нормативних актів є те, що вони були прийняті для вирішення нагальних питань у конкретних сферах – протидія корупції, відкритість діяльності владних структур, забезпечення захисту суддів і співробітників правоохоронних органів, але водночас вони закріплюють адміністративні права та обов'язки органів влади;

– підзаконні нормативно-правові акти, серед яких переважають акти Президента України та Державної судової адміністрації України, зважаючи, що обумовлено повноваженнями глави держави у судовій сфері та призначенням Державної судової адміністрації України як органу, створеного з метою здійснення організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів. До цієї групи нормативних актів належать:

а) укази Президента України: «Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі» (2003), «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» (2015);

б) накази Державної судової адміністрації України: «Про затвердження Типового положення про апарат суду» (2019), «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» (2013), «Про затвердження Типового переліку відомостей, що становлять службову інформацію та які можуть міститися в документах з організації діяльності місцевих та апеляційних судів», Посадова інструкція керівника апарату Сумського окружного адміністративного суду, затверджена начальником Територіального управління Державної судової адміністрації України в Сумській області (2014) тощо;

– акти органів суддівського самоврядування – Положення про апарат Сумського окружного адміністративного суду, затвержене рішенням зборів суддів Сумського окружного адміністративного суду (2015), Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвержене Рішенням Ради суддів України (2010);

– внутрішньорозпорядчі акти суду – Правила внутрішнього службового розпорядку Сумського окружного адміністративного суду, затвержені Протоколом оперативної наради працівників апарату Сумського окружного адміністративного суду № 3 (2016).

Необхідно зазначити, що ієрархія актів законодавства – не єдиний критерій, за яким може бути класифіковано адміністративно-правові засади діяльності окружних адміністративних судів, зокрема А. М. Макаровець, розглядаючи значний масив нормативно-правових актів, які є правовими засадами діяльності апарату суду, класифікує їх за призначенням на такі групи:

- 1) організаційно-управлінського характеру – регламентують порядок створення, організації, управління, функціонування, взаємодії апарату суду з учасниками правовідносин у системі правосуддя;
- 2) забезпечувального характеру – питання матеріального й фінансового забезпечення діяльності апарату суду;
- 3) кадрового спрямування – покликані реалізовувати кадрову політику в системі діяльності судів;
- 4) контрольного напрямку для реалізації контролю за правомірністю діяльності, дисципліною, недопущенням корупції тощо;
- 5) нормативно-етичного характеру для встановлення та додержання правил поведінки працівників апарату суду, недопущення конфліктів інтересів тощо [102].

Водночас цілком доцільно М. К. Закурін, розглянувши адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів, зауважив, що воно окреслюється межами забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів господарювання в процесі здійснення посадовими особами господарських судів особистого прийому громадян, виконавчо-розпорядчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації, надання адміністративних сервісних послуг, захистом системи господарського судочинства від протиправних посягань та особливостями заохочення і дисциплінарної відповідальності суддів та службових осіб апарату судів [103, с. 124].

Беручи до уваги позиції А. М. Макаровець [102] та М. К. Закуріна [103], пропонуємо класифікувати джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів за напрямками їх адміністративної діяльності:

- а) організаційно-управлінські питання:
 - створення та ліквідація окружних адміністративних судів: Конституція України, Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від

02.06.2016 р., Указ Президента України «Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16.06.2003 р.;

– регламентування повноважень суддів, які займають адміністративні посади: Конституція України, Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р., Посадова інструкція керівника апарату Сумського окружного адміністративного суду, затверджена начальником Територіального управління Державної судової адміністрації України в Сумській області;

б) кадрові питання – Конституція України, Закони України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р., «Про очищення влади» від 16.09.2014 р., «Про забезпечення прав на справедливий суд» від 12.02.2015 р., Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації Закону України «Про очищення влади», відповідні накази голів суду про організацію проведення перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади» від 16.10.2014 р., Порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 12.02.2018 р.

Незважаючи на значну кількість нормативних актів, що регулюють діяльність окружних адміністративних судів, І. В. Шруба пропонує розробити Закон «Про адміністративні суди», в якому з урахуванням особливої ролі адміністративних судів та специфіки предмета розгляду в них передбачити додаткові вимоги, обмеження, заборони, обов'язки та повноваження для суддів таких судів [104, с. 124]. Втім, ми цю позицію не підтримуємо, оскільки на сьогодні вже існує деяка відмінність щодо обсягу повноважень суддів залежно від віднесення суду до конкретної судової ланки, певної судової інстанції або від місця конкретного суду в судовій системі України. Відповідно єдність вимог до кандидатів на посаду судді характерна для суддів однієї судової ланки, тобто для суддів окружних адміністративних судів характерні одні вимоги щодо віку та стажу роботи,

тоді як для суддів апеляційних адміністративних судів, суддів Вищого адміністративного суду України висуваються вищі вимоги, єдині саме для суддів апеляційних адміністративних судів, суддів Вищого адміністративного суду України. Тому, зважаючи на таку диференціацію вимог до осіб на посаду суддів залежно від належності суду до конкретної судової ланки, не вважаємо доцільним ускладнювати існуючу систему вимог, обмежень, заборон, обов'язків та повноважень для суддів окружних адміністративних судів;

в) особистий прийом громадян – Конституція України, Закони України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р., «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р., Наказ Державної судової адміністрації «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» від 17.12.2013 р., Правила внутрішнього службового розпорядку Сумського окружного адміністративного суду;

г) доступ до публічної інформації – Конституція України, Закони України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р., «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р., «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р., «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р.; Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затверджене Рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 р., накази Державної судової адміністрації «Про затвердження Типового переліку відомостей, що становлять службову інформацію та які можуть міститися в документах з організації діяльності місцевих та апеляційних судів» від 23.10.2012 р., «Про організаційне забезпечення функціонування веб-порталу «Судова влада України» від 17.02.2014 р.;

г) здійснення контролю за законністю діяльності співробітників суду і забезпечення їх безпеки – Конституція України, Закони України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р., «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р., Наказ Державної судової адміністрації України та Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Правил пропуску осіб до приміщень судів та на їх територію транспортних засобів» від 12.09.2005 р., Правила внутрішнього службового розпорядку Сумського окружного адміністративного суду, Кодекс суддівської етики від 22.02.2013 р.

В окрему групу джерел адміністративно-правового регулювання діяльності судів також відносять міжнародні договори. Зокрема, А. В. Константій, розглядаючи джерела адміністративного права, відносить до них нормативно-правові акти органів державної влади та місцевого самоврядування, міжнародно-правові договори України, рішення судів, правові звичаї, адміністративні договори та навіть безпосереднє волевиявлення народу на референдумі [105, с. 17–18]. Міжнародні договори серед переліку джерел адміністративного права виділяє також С. Г. Стеценко [106]. Це свідчить про доцільність приділити увагу зазначеній групі джерел адміністративно-правового регулювання.

Так, на сьогодні в Україні діє низка міжнародних договорів, норми яких повинні застосовуватися під час регулювання адміністративно-правових відносин. Серед таких актів як джерел адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів України можна виділити ті, що стосуються:

1) додержання принципу незалежності суддів: а) Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (1983); б) Основні принципи незалежності судових органів (Резолюції 40/32 та 40/146

Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 р.);
в) Європейська хартія про Закон «Про статус суддів» (8–10 липня 1998 р.);

2) етики та поведінки суддів: Бангалорські принципи поведінки суддів (Резолюція 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27.07.2006 р.);

3) кар'єри судді: а) Висновок № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо спеціалізації суддів; б) Висновок № 17 (2014) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади;

4) підготовки судді: 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;

5) суддівського самоврядування: Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства;

6) організації судів та зв'язків із громадськістю: Рекомендація № 12 (1986) Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах;

7) інформаційне управління: а) Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг із використанням новітніх технологій (2001); б) Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо архівації електронних документів у правовому секторі (2003) [107]. Звісно вищенаведеним переліком кількість європейських та міжнародних стандартів не вичерпується, а зважаючи на те, що Україна прагне набути статусу повноправного члена Європейського Союзу, всі вони певним чином імплементуються в національне адміністративне законодавство, що регулює

діяльність окружних адміністративних судів України. Більше того, не потрібно забувати про міжнародні конвенції, декларації, пакти, положенням яких законодавство демократичної й правової держави, не може суперечити: Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод тощо.

Водночас, жодним чином не заперечуючи важливість міжнародних договорів у регулюванні суспільних відносин, а також зважаючи на положення Конституції України, на нашу думку, відсутня необхідність окремо виділяти міжнародні договори як джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів, оскільки більшість міжнародних договорів уже ратифіковано Україною, вони є частиною її законодавства та втілені у відповідних законодавчих актах тощо.

Таким чином, узагальнюючи адміністративно-правове регулювання діяльності окружних адміністративних судів, можна зробити висновок, що законодавчі акти, норми яких регулюють їх діяльність, є загальними для всіх судів загальної юрисдикції, водночас до них належать і деякі підзаконні акти. У цьому разі необхідно зазначити, що є підзаконні акти, норми яких стосуються лише діяльності окружних адміністративних судів. Джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів можна класифікувати як за місцем актів в ієрархії національного законодавства: закони, підзаконні акти, акти органів суддівського самоврядування та внутрішньооперативні акти, так і за напрямками адміністративної діяльності окружних адміністративних судів: а) організаційно-управлінські питання: створення та ліквідація окружних адміністративних судів, регламентування повноважень суддів, які займають адміністративні посади; б) кадрові питання; в) особистий прийом громадян; г) доступ до публічної інформації; г) здійснення контролю за законністю діяльності співробітників суду і забезпечення їх безпеки.

Висновки до Розділу 1

1. Дістала подальшого розвитку періодизація становлення та діяльності адміністративних судів на території України, відповідно до цього виокремлено чотири періоди:

1-й період – характеризується перебуванням території українських земель у складі інших держав та усвідомленням необхідності створення суб'єктів, уповноважених розглядати публічно-правові спори, – Адміністративний трибунал Австро-Угорської імперії, Верховний адміністративний трибунал Речі Посполитої, особливі судово-адміністративні «присутствія» в губерніях як перша інстанція та перший департамент Сенату як вища адміністративна інстанція в Російській імперії. Хоча відсутність чітко побудованої системи цих органів та процесуальних засад діяльності заважали регулярній та постійній діяльності останніх;

2-й період – починається після Жовтневої революції 1917 р. на українських землях, що входили до складу Російської імперії, та 1918 р. на тих землях, що перебували в Австро-Угорській імперії, та завершується в 1920 році, характеризується реалізацією ідеї створення самостійних адміністративних судів. З прийняттям I Універсалу почали створюватись адміністративні суди, при окружних судах – адміністративні відділення, згодом було утворено Генеральний суд, адміністративний департамент якого продовжував діяти і за часів гетьманату, а проєктом Директорії 1920 року передбачено створення Вищого адміністративного суду;

3-й період – пов'язаний із становленням адміністративних судів за правління радянської влади та охоплює: 1-й етап (із 1920 р. до 1950 р.) – здобутки попередніх років із формування органів адміністративної юстиції було зведено майже нанівець, заперечувалася необхідність їх існування через суперечність існуючій ідеології, законом не передбачалося право громадян на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів; 2-й етап

(із 1950 р. до 30 червня 1987 р.) – з одного боку була спроба розглядати публічно-правові спори за правилами цивільного судочинства, тоді як інститут адміністративної юстиції існував формально, з іншого – Конституціями СРСР та УРСР 1977 та 1978 рр. громадянам повернено право оскаржувати дії службових осіб, державних і громадських органів у порядку, встановленому законом; 3-й етап (із 30 червня 1987 р. до 24 серпня 1991 р.) – прийнято Закон УРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій службових осіб, що порушують права громадян», але адміністративні акти оскаржувалися за Цивільним процесуальним кодексом СРСР;

4-й період – становлення адміністративних судів за незалежності України (з 24 серпня 1991 р. до сьогодні), охоплює такі етапи: 1-й етап (із 24 серпня 1991 р. до 28 червня 1996 р.) – закріплене в Концепції судово-правової реформи створення вертикалі адміністративних судів різної ланки затримувалося відсутністю конституційних підстав його здійснення; 2-й етап (із 28 червня 1996 р. до 1 жовтня 2002 р.) – Конституцією України 1996 року закріплено право громадян на оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного управління, а Концепцією адміністративної реформи в Україні 1998 року передбачено формування Вищого адміністративного суду України, апеляційних і місцевих адміністративних судів; 3-й етап (із 1 жовтня 2002 р. до 7 липня 2010 р.) – зростання кількості адміністративних скарг обумовило перегляд системи та повноважень суб'єктів, які їх розглядають, тому в жовтні 2002 року було прийнято Закон України «Про судоустрій України» та Кодекс адміністративного судочинства України; 4-й етап (із 7 липня 2010 р. до сьогодні) – остаточне закріплення статусу адміністративних судів Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 р.

2. На підставі вивчення положень наукової доктрини та норм чинних нормативних актів держави можна зробити висновок, що місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України визначається відповідністю організації та діяльності зазначених судових органів

принципам територіальності, спеціалізації та інстанційності, а також тим, що окружні адміністративні суди є важливою частиною механізму державного захисту прав і свобод людини та громадянина. Водночас окружні адміністративні суди не лише здійснюють правосуддя в публічно-правових спорах, а й вступають у різні за метою та завданнями адміністративно-правові відносини, що дозволяє віднести їх до суб'єктів адміністративного права.

3. Визначено, що законодавчі акти, норми яких регулюють діяльність окружних адміністративних судів, є загальними для всіх судів загальної юрисдикції, але до них належать і деякі підзаконні акти, серед яких акти, норми яких стосуються лише діяльності окружних адміністративних судів.

4. Зроблено висновок, що, незважаючи на важливість міжнародних договорів у регулюванні суспільних відносин, а також ураховуючи положення Конституції України, відсутня необхідність окремо виділяти міжнародні договори як джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів, оскільки більшість міжнародних договорів уже й так ратифіковано Україною, вони є частиною її законодавства та втілені у відповідних законодавчих актах тощо.

5. Класифіковано джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів: 1) за місцем в ієрархії національного законодавства – закони, підзаконні акти, акти органів суддівського самоврядування та внутрішньо-оперативні акти; 2) за напрямками адміністративної діяльності окружних адміністративних судів України на акти, що регламентують: а) організаційно-управлінські питання: створення та ліквідацію окружних адміністративних судів; регламентування повноважень суддів, які займають адміністративні посади; б) кадрові питання; в) особистий прийом громадян; г) доступ до публічної інформації; г) здійснення контролю за законністю діяльності співробітників суду і забезпечення їх безпеки тощо.

РОЗДІЛ 2

СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОКРУЖНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

2.1 Поняття та елементи адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів

Дослідження окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права неможливо здійснити без вивчення особливостей адміністративно-правового статусу зазначених органів. Аналіз останніх публікацій та досліджень дозволяє зробити висновок, що на сьогодні адміністративно-правовий статус судів у своїх працях досліджували К. А. Бабенко, Н. А. Олефіренко, А. О. Кубишкіна, Н. Д. Квасневська, А. Ю. Кротких та інші. Водночас вважаємо доцільним розпочати дослідження питання адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів із визначення категорій «статус» та «правовий статус».

У перекладі з латинської мови «status» означає становище, положення. Переходячи до розуміння правового статусу, відмітимо, що В. В. Молдован та В. Ф. Мелащенко визначають правовий статус як політико-правове положення [108, с. 227]. Втім, це не єдине розуміння категорії «правовий статус». Так, за В. В. Сухоносом, категорія правового статусу будь-якого державного органу може і повинна бути методологічною основою пізнання його природи, принципів організації, форм та методів діяльності, а також сприяти правильному розумінню сутності державного механізму як цілісної системи. Але не можна зводити значення категорії правового статусу лише до теоретичних аспектів, оскільки в умовах демократичного устрою будь-який орган державної влади має діяти виключно в межах закріпленого за ним правового статусу [109].

Р. А. Ромашов вважає, що «правовий статус – це сукупність прав та обов’язків, які персоніфікують особу в якості учасника юридично значимих відносин» [110, с. 3]. На думку О. О. Бандурки, під правовим статусом державного органу необхідно розуміти повну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань. Але це визначення не охоплює значної частини питань організації й діяльності державних органів, повноважень їх керівників, які визначають їх правовий стан або статус [111, с. 125].

Зважаючи на існування позицій до розуміння правового статусу, що істотно звужують його зміст, пропонуємо звернути увагу на думку Д. В. Мандичева, за яким саме правовий статус відображає головні особливості органу, його місце в системі державних органів влади, мету, завдання, функції, повноваження, компетенцію, відповідальність тощо [112, с. 118].

Широким є розуміння правового статусу за В. М. Корельським, який визначає правовий статус як багатоаспектну категорію, що:

- по-перше, має загальний, універсальний характер, містить статуси різних суб’єктів правовідносин: держави, суспільства, особи тощо;
- по-друге, відображає індивідуальні особливості суб’єктів і реальне положення їх у системі багатоманітних суспільних відносин;
- по-третє, правовий статус не може бути реалізований без обов’язків, що кореспондуються правам, юридичної відповідальності в необхідних випадках, правових гарантій;
- по-четверте, категорія «правовий статус» визначає права і обов’язки суб’єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб’єктів для відкриття нових шляхів їх вдосконалення [113, с. 549]. Виходячи з вищевикладеного, можемо стверджувати, що вивчення правового статусу дозволяє розкрити особливості суб’єкта правовідносин, тоді як у порівняльному аспекті з правовим статусом інших

учасників відносин виявити існуючі недоліки та сформулювати напрямки їх усунення.

Водночас визначення правового статусу судів та відповідно їх особливостей як суб'єктів багатоманітних правовідносин ускладнюється тим, що терміном «суд» може позначатися:

- а) державний орган, точніше, орган судової (державної) влади;
- б) елемент судової системи, що в сукупності з іншими подібними елементами утворює системну цілісність – судову систему;
- в) учасник судово-процесуальних відносин.

Беручи до уваги вищеперелічене Д. В. Баронін відповідно виокремлює:

1) «базовий (або загальний) правовий статус суду» – єдиний комплекс правових засад утворення й функціонування судів, які акумулюють у собі однакову міру так званих правових можливостей, властивих усім без винятку судовим органам. В основу базового (загального) правового статусу суду покладені уніфіковані юридичні приписи, покликані в загальному вигляді закріпити цілісну модель правового положення судів. Основним зосередженням подібних правових приписів є насамперед Конституція України й Закон України «Про судоустрій та статус суддів»;

2) «спеціальний правовий статус суду» – позначає вид та міру правових можливостей суду як учасника: а) відносин конкретних, наприклад, внутрішньосистемних, що відбуваються між судами – елементами судової системи; б) суспільно-політичних відносин як елемента функціонування системи державної влади; в) процесуальних відносин, вид і міра правових можливостей яких визначаються процесуальним правом, та ін.;

3) «конкретний (або індивідуальний) правовий статус суду», який окреслюватиме вид і міру правових можливостей конкретного судового органу [114, с. 15]. Загалом погоджуючись із запропонованою класифікацією, ми вважаємо, що окружні адміністративні суди, дослідженню статусу яких і присвячене це дисертаційне дослідження, також мають загальний правовий

статус, що визначає їх правове становище безпосередньо як органу судової влади, та спеціальний правовий статус – адміністративно-правовий статус, що визначає їх положення як суб'єкта адміністративних правовідносин. Крім того, окружні адміністративні суди наділені й індивідуальним правовим статусом, зокрема, таким є статус кожного окружного адміністративного суду.

К. А. Бабенко, розглядаючи правовий статус адміністративних суддів, звертає увагу на його специфіку та відповідно пропонує виділяти такі ознаки:

1) це визначений законодавством України ієрархічний правовий рівень системи адміністративного судочинства із відповідними правами, обов'язками, що базуються на рівні довіри громадян до системи адміністративного судочинства;

2) одним з елементів правового статусу адміністративних судів є правосуб'єктність, що полягає у визначенні функцій і завдань та розкритті адміністративних процедур створення, реорганізації, ліквідації адміністративних судів;

3) правовий статус адміністративних судів складається з певних блоків:

- а) організаційного блоку, що описує порядок утворення й структуру адміністративних судів, установлення посад суддів та апарату суду;
- б) цільового блоку, що визначає функції адміністративних судів;
- в) компетенції адміністративного суду, яка становить сукупність прав та обов'язків суду, суддів, посадових обов'язків апарату суду;

4) в системі адміністративних судів необхідно виділити правовий статус системи адміністративного судочинства загалом, адміністративно-правовий статус окружних, апеляційних та Вищого адміністративного суду, адміністративно-правовий статус судді адміністративного суду та апарату адміністративного суду [115, с. 17]. Водночас виділені науковцем ознаки більше розкривають загальний правовий статус судів, а не спеціальний.

Зважаючи на це, пропонуємо звернути увагу безпосередньо на дефініцію «адміністративно-правовий статус», що є похідною від правового статусу.

Зокрема, М. І. Горбач визначила адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права як взаємопов'язаний комплекс юридично-закріплених адміністративних завдань (функцій), адміністративних прав та обов'язків, установлених на основі адміністративно-правових норм, а також адміністративно відповідального позитивного (що реалізується владними суб'єктами адміністративного права) й негативного характеру (що накладається на суб'єктів адміністративного права), які мають загальний, універсальний характер для всіх однорідних учасників адміністративно-правових відносин [116, с. 74].

Варто зазначити, що поняття адміністративно-правового статусу судів, запропоновані науковцями, заслуговують на особливу увагу, якщо розглядати адміністративно-правовий статус окружних адміністративних судів. Одним із них є поняття «адміністративно-правовий статус вищих спеціалізованих судів в Україні», під яким, за І. Л. Антиповою, необхідно розуміти правофункціональне становище спеціальних судів системи судоустрою (вищих спеціалізованих судів), що визначається правовими, інструментальними й організаційними елементами (завдання, функції, адміністративні повноваження та юридичні гарантії), які у взаємопов'язаній конструкції розкривають місце, особливості впливу й умови діяльності вищих спеціалізованих судів у площині реалізації спеціальних видів судочинства [117, с. 19].

На нашу думку, більш повні та конструктивні підходи до визначення досліджуваного поняття, висловили А. О. Неугодніков та Н. А. Олефіренко. Так, за А. О. Неугодніковим, адміністративно-правовий статус адміністративного суду є логічною системою взаємопов'язаних, взаємообумовлених та взаємодоповнюючих елементів, що характеризують його з погляду призначення, предметних і функціональних повноважень та

особливостей здійснення правосуддя у сфері державного управління [118]. Н. А. Олефіренко у процесі свого дослідження визначила адміністративно-правовий статус адміністративних судів як логічну систему зв'язку елементів статусу, що характеризують призначення, повноваження, особливості здійснення правосуддя, є взаємопов'язаними та доповнюють один одного [119, с. 152].

Зважаючи на те, що окружні адміністративні суди є юридичними особами, то необхідно звернути увагу, що на думку деяких науковців, основними категоріями адміністративно-правового статусу юридичної особи є адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність, які проявляються у визначеній адміністративно-правовими нормами можливості даного суб'єкта набувати адміністративно-правові права і обов'язки і нести юридичну відповідальність за практичну їх реалізацію у сфері державного управління [120, с. 43].

На правосуб'єктність суду загалом звертав увагу І. Б. Шицький, який зазначає, що правосуб'єктність суду є спеціальною і полягає в можливості набувати лише обмежене, точно визначене коло прав та обов'язків, пов'язаних із досягненням певної мети, виконанням завдань, покладених законом на даний суб'єкт. Мета створення і призначення місцевого суду потребують від нього реалізації його правосуб'єктності в галузі здійснення правосуддя. А тому його правосуб'єктність втілюється в контексті відправлення правосуддя та забезпеченні процесу правосуддя [121].

Зважаючи на позицію А. І. Берлача, адміністративна правосуб'єктність в органах державної влади проявляється саме в компетенції, закріпленій нормативними документами, тобто в сукупності їх юридично владних повноважень (прав та обов'язків), що надаються їм для виконання завдань і функцій [122, с. 132]. Подібною є думка В. О. Колпакова, який зауважує, що наявність суб'єктивних прав та обов'язків у сфері державного управління формує адміністративно-правовий статус суб'єкта [123, с. 97].

Досліджуючи адміністративно-правовий статус органів державної влади В. Б. Авер'янов зазначав про те, що компетенція (права та обов'язки) є основною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань [124, с. 247].

Окрема група науковців, а саме Д. М. Бахрах, О. О. Брагінець, С. Р. Павелків, А. П. Даниленко, у складі адміністративно-правового статусу державних і муніципальних органів пропонують виділяти декілька блоків:

- 1) цільовий – цілі, завдання, функції;
- 2) структурно-організаційний – порядок створення, легалізації, реорганізації, ліквідації відповідних суб'єктів, їх підпорядкування, передачі з відання одних організацій у підпорядкування іншим, установлення і зміну їх організаційних структур, процедур діяльності й права на офіційну символіку;
- 3) компетенційний – сукупність владних повноважень щодо предметів відання [125, с. 27–28].

О. В. Пономарьов, окрім компетенції, визначає такі елементи адміністративно-правового статусу, як мета, завдання, функції, організація діяльності, юридична відповідальність [126, с. 6]. М. Ісаков доповнює виділені О. В. Пономарьовим елементи адміністративно-правового статусу такою складовою, як юридичні гарантії діяльності [127, с. 93].

Переходячи до статусу судів, зауважимо, що С. О. Бондар також виділяє декілька елементів адміністративно-правового статусу органів судової влади. І, на думку науковця, до них належить цільовий блок, але на відміну від Д. М. Бахраха, О. О. Брагінца, С. Р. Павелківа та А. П. Даниленка науковець до них відносить не цілі, завдання та функції, а порядок утворення, реорганізації, ліквідації органу, його внутрішню структуру. До

інших складових структури адміністративно-правового статусу С. О. Бондар відносить компетенцію та юридичну відповідальність [128, с. 31].

А. Ю. Кротких, розглядаючи адміністративно-правовий статус адміністративних суддів, виділяє основні й додаткові елементи його структури, насамперед до основних складових науковець відносить права та обов'язки (компетенцію), а до додаткових – цільовий та організаційний блоки [129, с. 135–136]. Водночас з такою позицією складно погодитися зважаючи на те, що цільовий блок визначає цільову мету, призначення окружного адміністративного суду, завдання та функції останнього, а також принципи його діяльності. Відповідно цільовий блок адміністративно-правового статусу, за А. Ю. Коротких, жодним чином не може бути додатковим елементом. Крім того, саме без належної організаційної структури адміністративного суду, чіткого розподілу посадових обов'язків неможливо реалізувати надану законом окружним адміністративним судам компетенцію. Більше того, наявність внутрішньої структури та відповідної ієрархічної системи, визначеної законодавством за О. Ю. Польським, є однією з ознак державного органу [130, с. 258].

Водночас не можна не погодитися з думкою вчених-адміністративістів, відповідно до якої саме компетенція відіграє значну роль у встановленні місця конкретного органу серед інших органів державної влади, є своєрідним засобом (формою) суспільного поділу праці з професійного управління державою, її владними органами і суспільством [131, с. 266,]. Однак аналіз наукової літератури демонструє, що компетенція як елемент адміністративно-правового статусу не обмежується лише правами та обов'язками. Навіть за вузького розуміння зазначеної категорії, як зауважують О. В. Дяченко та Ю. А. Тихомиров, її зміст містить права та обов'язки, а також предмет відання [132, с. 59].

Представники більш широкого підходу, одним із яких є, зокрема, В. В. Комаров, розширюють поняття компетенції, включаючи до неї ще й

призначення та структуру органу, його завдання, цілі, функції, форми і методи діяльності [133, с. 24], а Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний та В. К. Шкарупа – міру відповідальності за доручену їм справу [134, с. 54]. Широке розуміння поняття «компетенція» підтримують не всі науковці. Так, Б. М. Лазарєв не вважає, що до складу компетенції належать не самі управлінські функції, які орган має право та зобов'язаний виконувати, а право та обов'язок здійснювати визначені функції. Більше того, науковець наголошує, що компетенція встановлюється виходячи з уже існуючих функцій органу, а тому вона є вираженням визначених на законодавчому рівні функцій [135, с. 40].

Окрема дискусія, як зазначає О. М. Юхимюк, ведеться стосовно віднесення юридичної відповідальності до структури правового статусу суду. Безсумнівно, суди є суб'єктами правовідносин, пов'язаних із юридичною відповідальністю, в контексті здійснення ними цивільного, кримінального, адміністративного чи господарського судочинства. Проте визнання за судами статусу суб'єкта юридичної відповідальності, до якого відповідно можуть бути застосовані заходи державного примусу за неправомірні дії чи бездіяльність, практично відсутнє.

Оскільки суди є носіями державної (судової) влади, їх юридичну відповідальність можна розглядати як юридичну відповідальність суб'єктів владних повноважень. Проте в теорії права та галузевому законодавстві про безпосередню юридичну відповідальність судів не йдеться, водночас акцентується лише на юридичній відповідальності суддів зазначених судів [136, с. 81].

Зокрема, М. І. Шатерніков розглядає позитивну й негативну юридичну відповідальність під час здійснення діяльності господарськими судами як суб'єктами адміністративного права. Як приклад позитивної юридичної відповідальності науковець зазначає, що такі посадові особи даних органів державної влади, як судді, можуть бути нагороджені державними нагородами

[56, с. 149]. Серед видів негативної юридичної відповідальності під час діяльності господарських судів як суб'єктів адміністративного права за ступенем негативних наслідків, що настали внаслідок неправомірної поведінки винної особи та сфери суспільних відносин, у якій відбулися такі порушення, науковець виділяє матеріальну, дисциплінарну, цивільну, адміністративну, кримінальну [56, с. 167]. Водночас із наведених видів негативної юридичної відповідальності, як наголошує М. І. Шатерніков, лише матеріальна відповідальність, якщо розглядати її а широкому сенсі, повною мірою може мати місце під час діяльності судів як суб'єктів адміністративного права, оскільки Законом України «Про судоустрій та статус суддів» (ч. 11 ст. 49) передбачено, що за шкоду, завдану судом, відповідає держава на підставах та в порядку, встановлених законом [56, с. 156].

Подібною є позиція А. О. Кубишкіної, яка наголошує, що, по-перше, законодавство України прямо не визначає апеляційний суд суб'єктом юридичної відповідальності, крім цивільно-правової відповідальності; по-друге, апеляційний суд є суб'єктом позитивної й негативної юридичної відповідальності; по-третє, юридична відповідальність за порушення норм законодавства в діяльності апеляційних судів покладається на суддів, інших посадових і службових осіб таких судів [57, с. 4].

Втім, Р. С. Козюренко, вивчаючи суди загальної юрисдикції як суб'єкти розгляду справ про адміністративні правопорушення, наголошує, що відповідальність як складова статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції повинна дійсно відігравати виключно важливу роль, забезпечуючи адекватну державну реакцію на несумлінне виконання своїх обов'язків особами, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність. Проте, інститут відповідальності суб'єктів адміністративної юрисдикції на сьогодні практично відсутній, оскільки така відповідальність

установлюється лише в найзагальніших рисах, маючи водночас яскраво виражені галузеві особливості [137, с. 59].

Водночас необхідно звернути увагу, що згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи зобов'язані діяти тільки на основі, в межах повноважень і засобами, які передбачені Конституцією і законами України. Крім того, відповідно до ст. 55 Основного закону держави кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень [39].

Таким чином, юридична відповідальність повинна бути обов'язковим елементом адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів України. Оскільки, як зазначає М. І. Матузов, без таких елементів, як права, юридичні обов'язки та відповідальність, правове положення державного органу було б юридично незабезпеченим і нетривким [138, с. 61]. І таку позицію підтримують А. Стародубцев [139, с. 86], В. Я. Малиновський [140], О. Ю. Якімов [141], Д. М. Овсянко [142] та інші науковці, які відносять юридичну відповідальність до елементів адміністративно-правового статусу.

Необхідно звернути увагу на юридичні гарантії як елемент адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів, оскільки не всі науковці підтримують ідею, відповідно до якої вони входять до структури адміністративно-правового статусу. У загальноправовому аспекті є визначення поняття «юридичні гарантії» як правових норм, що визначають специфічні юридичні засоби, умови та порядок реалізації прав, юридичні засоби їх охорони та захисту у випадку порушення [143, с. 286].

Зокрема, до структури адміністративно-правового статусу Державної архітектурно-будівельної інспекції України В. О. Резніченко відносить уже

згадувані нами: 1) цільовий блок (цілі, завдання, функції); 2) структурно-організаційний блок; 3) компетенційний блок; 4) відповідальність, гарантії, заборони та обмеження, що охоплюють усі сфери зовнішніх і внутрішніх правовідносин [144, с. 212].

Серед елементів адміністративно-правового статусу органу влади С. Г. Стеценко поряд із сукупністю прав та обов'язків виділяє гарантії їх реалізації, визначені в нормативних актах [106, с. 90].

І. В. Петренко, як і деякі науковці, виділяє гарантії діяльності судів під якими він розуміє визначену в положеннях нормативно-правових актів, що встановлюють правові засади функціонування даних органів державної влади, систему заходів та умов, спрямованих на неприпустимість незаконного втручання в їх діяльність і діяльність їх посадових осіб – суддів [145, с. 308]. Як елемент адміністративно-правового статусу вищих спеціалізованих судів в Україні юридичні гарантії виділяє також І. Л. Антипова. Водночас система юридичних гарантій діяльності вищих спеціалізованих судів в Україні, за науковцем, складається з таких блоків: 1) функціонально-інституційних гарантій вищих спеціалізованих судів у системі судоустрою; 2) гарантій правового статусу суддів вищих спеціалізованих судів; 3) гарантій організаційної автономності вищих спеціалізованих судів; 4) процесуальних гарантій під час розгляду спеціальних категорій справ [117, с. 8, 12]. Зазначене дозволяє стверджувати про важливість юридичних гарантій діяльності судів, а також можливість їх віднесення до елементів адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів.

Загалом погоджуючись із Н. І. Шкільною, яка зазначає, що питання змісту та структури адміністративно-правового статусу певного державного органу має ключове значення для вирішення проблем удосконалення організації його діяльності, визначення ролі та місця в системі органів державної влади і підвищення результативності його діяльності [146, с. 126],

ми пропонуємо до елементів адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів відносити:

- 1) мету, завдання та функції;
- 2) компетенцію як комплексну категорію, що охоплює права та обов'язки, а також предмет відання;
- 3) організацію і внутрішню структуру;
- 4) юридичні гарантії діяльності та юридичну відповідальність [147, с. 183].

Таким чином, під адміністративно-правовим статусом окружного адміністративного суду необхідно розуміти похідне й невід'ємне від основного правового статусу як органу судової влади правове становище окружного адміністративного суду в адміністративно-правових відносинах, що визначається сукупністю нормативно визначених, взаємопов'язаних та гарантованих державою елементів: метою, завданнями, функціями компетенцією, організаційною і внутрішньою структурою, юридичними гарантіями, юридичною відповідальністю окружного адміністративного суду, обумовлює межі його поведінки та взаємозв'язок з іншими учасниками таких відносин.

2.2 Компетенція окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права

Наділення органів держави компетенцією є однією з передумов ефективності використання можливостей держави у керівництві суспільно-політичними процесами. Чим правильніше й точніше визначена компетенція органу, тим злагодженіше працює державний апарат, ефективніше використовуються правові, організаційні та інші засоби для вирішення завдань суспільного розвитку.

Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. (ч. 3 ст. 21) визначає, що окружні адміністративні суди є місцевими адміністративними судами [35]. Розглядаючи окружний адміністративний суд саме як суб'єкт адміністративного права, доцільно звернути увагу, що в адміністративному праві під суб'єктом розуміють носія прав та обов'язків у сфері публічного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами, здатного надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [148, с. 73]. Тобто мова йде про фактичного учасника правових зв'язків у сфері публічного управління.

М. А. Бояринцева, характеризуючи адміністративний суд як суб'єкт права загалом та суб'єкт адміністративного права, зауважує, що правовий статус адміністративного суду є узагальнювальним поняттям, яке охоплює декілька складових, ключовим серед яких є правосуб'єктність. У свою чергу правосуб'єктність включає адміністративно процесуальну правоздатність і процесуальну дієздатність. Водночас саме компетенція є складовою правосуб'єктності [149, с. 74]. Зважаючи на вищевикладене, нас цікавить, компетенція окружних адміністративних судів у суспільних відносинах, що виникають із приводу публічного управління. Зважаючи на це, необхідно розкрити зміст понять «компетенція» та «публічне управління».

У довідково-енциклопедичній літературі компетенцію визначають як сукупність установлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, що визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності [150, с. 196].

На сьогодні обґрунтовано недоцільність розширеного трактування поняття «компетенція», тобто включення до її змісту функцій та завдань. Оскільки «функції встановлюють частину тієї діяльності, яку повинен

здійснювати орган державного управління в рамках свого статусу в державному апараті (загальний напрямок діяльності), а компетенція визначає, що «може» і «має» здійснити орган на виконання такої діяльності (конкретні владні дії в межах загального напрямку державно-владної діяльності)». Завдання також не входять до поняття «компетенція», оскільки вони «розкривають мету діяльності державної служби та зумовлюють компетенцію в загальних рисах, але не визначають її зміст» [151, с. 11].

Хоча, за О. С. Дніпровим, поняття «компетенція» охоплює категорію функції, оскільки науковець робить висновок, що компетенцію державного органу визначено вказівкою на:

- 1) сферу суспільного життя, що є об'єктом діяльності органу;
- 2) державну функцію, яку орган повинен здійснювати в певній галузі суспільного життя і яка проявляється в низці окремих питань, що підлягають віданню органу;
- 3) конкретні повноваження службовців, що є засобом успішного здійснення зазначеної функції в цій сфері суспільного життя [152, с. 402].

В. А. Бортник вважає, що під компетенцією необхідно розуміти певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, чи коло питань, передбачених законодавством, які він має право вирішувати в процесі практичної діяльності [153, с. 40]. Д. В. Приймаченко також наголошує, що за своєю природою компетенція державних органів є юридичним відображенням (опосередкуванням) покладених на них функцій у спеціальних, так званих компетенційних (статусних) нормативно-правових актах за допомогою закріплення цілей, завдань і необхідного для їх реалізації комплексу прав та обов'язків, тобто державно-владних повноважень [154, с. 17].

Переходячи до публічного управління, зазначимо, що, на думку С. І. Чернова та С. О. Гайдученко, публічне управління – це організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей із метою її

впорядкування, збереження, спираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль [155]. Більш ширше визначення поняття «публічне управління» можна знайти в Термінологічному словнику «Публічне управління» за редакцією В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє, відповідно до якого публічне управління є діяльністю органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору, інститутів громадянського суспільства у межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків щодо формування й реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [156, с. 144].

Існує також підхід, за якого публічне управління необхідно розуміти як різновид соціального управління, що є цілеспрямованим та організуючим впливом органів держави та інших уповноважених законом суб'єктів на всі сторони державного та суспільного життя згідно з цілями державної політики. Відповідно до кола суб'єктів публічного управління належать не лише органи виконавчої влади та їх посадові особи, а й посадові особи законодавчої влади, місцевого самоврядування і навіть посадові особи судової влади під час виконання ними адміністративних та інших позапроцесуальних функцій [157].

В. В. Решота наголошує, що наділення владою окремих осіб обумовлює нерівне становище громадян у суспільстві, для яких важче відстоювати свої законні права та інтереси в конфліктних ситуаціях із посадовими особами органів публічної адміністрації. Наявність важелів впливу в таких представників дає їм можливість зловживати владою для задоволення своїх потреб та інтересів, чим і порушувати права й законні інтереси громадян. Відповідно для захисту пересічних громадян було створено адміністративну юстицію, органи якої повинні незалежно й неупереджено розглядати та вирішувати конфлікт між громадянином і органом, посадовою чи службовою особою публічної адміністрації [158].

Е. О. Шевченко наголошує, що саме створення адміністративної юстиції обумовило включення адміністративного суду до сфери адміністративних правовідносин в особливому статусі. Його статус пов'язується із запровадженням специфічного механізму забезпечення законності прав та свобод приватних осіб у сфері державного управління. Це було втілено в тій частині визначення адміністративно-правових відносин, що свідчить про здійснення правовідносин в особливому правовому режимі забезпечення законності з боку держави та визнається в літературі як одна з особливих ознак цих правовідносин. Отже, система адміністративного судочинства є своєрідною надбудовою над адміністративними відносинами, яка відіграє роль засобу забезпечення, організаційно-правової гарантії їх належного розвитку. І така констатація підтверджує припущення, що адміністративний суд опосередковано включений як суб'єкт в адміністративно-правове відношення, зокрема завдяки передбаченій у нормах адміністративного права (ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України) можливості втрутитися у взаємозв'язок між громадянином та державою у визначених законом випадках [159].

Відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. 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 [5].

У науковій доктрині надання правової оцінки діям суб'єктів публічно-правових відносин із погляду їх правомірності/неправомірності та застосування санкцій до правопорушників охоплюється таким поняттям, як «адміністративна юрисдикція».

За А. О. Селівановим, адміністративна юрисдикція пов'язана з певного роду чи виду виконавчо-розпорядчою діяльністю держави, у процесі якої

вирішується спір про право, хоча ці дії необов'язково пов'язані з покаранням, усе ж наявність системи органів каральної адміністративної юрисдикції є іншою стороною цього виду діяльності [160]. Вужчим є розуміння адміністративної юрисдикції, запропоноване Я. В. Вашуком як сукупності юридичних елементів, використовуваних під час розгляду адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення суб'єктами публічної адміністрації та судом [161].

В. К. Колпаков розуміє адміністративну юрисдикцію як компетентність уповноважених органів здійснювати свої функції щодо визначених об'єктів. За такого підходу адміністративна юрисдикція – це компетенція (юридично-оформлене право уповноважених органів, їх посадових осіб) на здійснення своїх функцій щодо визначених об'єктів сфери публічного права [162]. Варто звернути увагу, що по-перше, науковець для визначення поняття «адміністративна юрисдикція» вживає поняття «компетентність», це, на нашу думку є недоцільним, оскільки компетентність хоча й є похідною від компетенції, але вживається для позначення рис і якостей особи, яка обіймає посаду [163, с. 70–71]; по-друге, зміст запропонованого В. К. Колпаковим поняття свідчить про ототожнення ним адміністративної юрисдикції та компетенції. Хоча ототожнення адміністративної юрисдикції та компетенції досить часто трапляється в працях таких науковців, як О. А. Калашник, яка серед елементів правового статусу місцевого суду виділяє компетенцію: юрисдикцію як компетенцію з розгляду справ певних категорій [164, с. 4]; М. М. Романяк, який відмічає, що в теорії права термін «юрисдикція» розкривається з позицій компетенції органів, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [165, с. 96]; М. І. Смокович переконаний, що юрисдикція – це компетенція однієї структури (ланки) судів щодо розгляду справ певного виду або категорії спорів [166, с. 38].

Втім, А. О. Неугодніков наголошує, що поняття «адміністративна юрисдикція» та «компетенція» не є тотожними. Хоча держава, визначаючи

функції державних органів, наділяє їх відповідними повноваженнями для виконання цих функцій. У разі якщо разом з іншими функціями державний орган виконує правоохоронну функцію, він також наділяється юрисдикційними повноваженнями, стає юрисдикційним органом, а його юрисдикція – відповідно частиною компетенції останнього [167, с. 261].

На думку О. С. Дніпрова, поняття «компетенція державного органу» є самостійним юридичним поняттям, відмінним від поняття «предмет відання» («юрисдикція», якщо брати до уваги позицію А. О. Неугоднікова). Компетенція органу завжди дає уявлення про зміст виконуваних ним функцій, але досягається це не переліченням предметів відання, а зазначенням прав та обов'язків органу у відносинах, що стосуються цих предметів, питань і сфер. Отже, під компетенцією необхідно розуміти сукупність прав та обов'язків органу щодо предметів, питань і сфер («предметів відання»), а не права та обов'язки плюс згадані предмети відання [169, с. 260]. Водночас науковець наголошує на тому, що в будь-якому разі поняття «предмет відання» та «компетенція» взаємопов'язані та взаємозалежні, оскільки, зважаючи на предмет відання державного органу, визначається його компетенція [168, с. 261].

Характеризуючи предмет відання або адміністративну юрисдикцію окружних адміністративних судів, необхідно підкреслити, що за В. К. Колпаковим, існують такі види адміністративної юрисдикції:

а) адміністративно-регулятивна (встановлена законодавчими актами компетентність органу, посадової особи розглядати і вирішувати адміністративні справи, що виникають у сфері публічного управління позитивного характеру);

б) адміністративно-судочинна (встановлена законом компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних спорів);

в) адміністративно-деліктна (встановлена законодавством компетентність органів, судів щодо розгляду і вирішення справ про

адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень) [162, с. 384].

Втім, Пленум Вищого адміністративного суду України у своїй Постанові «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» № 8 від 20.05.2013 р. вказує, що вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, судами має також враховуватись правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції, встановлені Кодексом адміністративного судочинства України:

1) визначення адміністративної справи, що наведене у п. 1 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України;

2) визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначені у ч. 1 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України;

3) встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (ч. 2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України);

4) встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (ч. 3 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України) [169].

Зважаючи на те, що юрисдикція окружних адміністративних судів є основою для визначення їх компетенції, тобто прав та обов'язків щодо предмета відання останніх, необхідно наголосити, що якщо до предмета відання окружних адміністративних судів належить публічно-правовий спір, то його компетенцію визначено статтею 245 Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідно до зазначеної норми суд при вирішенні публічно-правового спору має повноваження задовольнити позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю чи частково [5]. Втім

К. О. Кропивна звертає увагу на те, що окрім правосуддя, окружні адміністративні суди здійснюють й інші повноваження. Зокрема, в разі винесення рішення не на користь органів державної влади або органів місцевого самоврядування як відповідачів в адміністративній справі суд може застосувати повноваження щодо судового контролю [170, с. 178].

Надання окружним адміністративним судам повноважень щодо здійснення судового контролю підтверджується також:

– статтею 382 Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до якої окружний адміністративний суд може зобов'язати суб'єкта владних повноважень надати звіт про виконання судового рішення, накласти штраф за невиконання судового рішення;

– статтею 383 Кодексу адміністративного судочинства України, за якою окружний адміністративний суд має право визнати протиправними рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, який є відповідачем у справі на виконання постанови суду або на порушення прав позивача, підтверджених такою постановою суду [158];

– статтею 9 Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р., якою закріплено, що рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, посадових і службових осіб можуть бути оскаржені в суді, а контроль за виконанням судових рішень здійснюють самі ж суди [171]. Вищезазначене свідчить, що судовий контроль також належить до компетенції окружних адміністративних судів, відповідно вони можуть зобов'язати орган владних повноважень вчинити дії на користь третьої сторони.

На думку О. Ф. Андрійко загалом, функція контролю в державному управлінні полягає в аналізі та порівнянні фактичного стану в тій чи іншій галузі з вимогами, висунутими перед нею, відхиленнями у виконанні поставлених завдань і причинами цих відхилень, а також оцінкою діяльності й доцільності саме такого шляху [172, с. 221].

Що ж до судового контролю, то, на думку С. М. Шило, це такий вид контролю, який властивий лише органам судової влади і базується на законній діяльності судів щодо перевірки правомірності актів, рішень, бездіяльності та дій публічної адміністрації, її посадових осіб із застосуванням (у разі потреби) правових санкцій, за спеціальним зверненням відповідної особи чи суб'єкта у визначеному законом порядку [173, с. 267].

К. М. Ржепецька розглядає судовий контроль як адміністративно-правовий засіб захисту прав і свобод людини. Водночас розрізняє декілька видів судового контролю залежно від виду судової юрисдикції, оскільки контрольна діяльність суду підпорядкована загальній меті його юрисдикції – вирішенню певного правового спору, і не може здійснюватися поза нею:

- 1) загальний судовий контроль (контроль із боку загальних судів під час розгляду кримінальних, цивільних та адміністративних справ);
- 2) спеціалізований судовий контроль (контроль із боку адміністративних і господарських судів);
- 3) конституційний судовий контроль (контроль із боку Конституційного Суду України).

Науковець також звертає увагу на прямий і непрямий види судового контролю:

- 1) прямий контроль передбачає вирішення подальшої долі управлінського акта, законність якого перевіряється судом, зокрема, у випадку оскарження конкретного індивідуального або нормативного правового акта управління;
- 2) непрямий контроль здійснюється, коли оскаржуються не акт управління, а дії, що суперечать цьому акту, чи бездіяльність (якщо акт зобов'язує здійснити відповідні дії) [174, с. 365–366].

І. Л. Бородін відмічає, що судовий контроль є відмінним від адміністративного контролю. Зокрема, органи адміністративного контролю під час виконання своїх обов'язків наділені владними повноваженнями та

мають право від імені держави видавати владні приписи і в разі їх невиконання застосовують заходи впливу. Особливістю такого адміністративного контролю є те, що органи, які його здійснюють, контролюють усю діяльність тієї чи іншої установи або окремої посадової особи, тоді як основним завданням судового контролю є забезпечення законності, відповідно він не поширюється на всі напрями роботи управлінських одиниць і здійснюється лише з окремих питань, визначених законом. Отже, адміністративний контроль має ширшу сферу застосування, а судовий контроль обмежується лише частиною управлінської діяльності, що обумовлено передусім завданнями органів виконавчої та судової влади, встановлених Конституцією України [175, с. 173].

Крім того, адміністративний контроль може бути як внутрішнім, так і зовнішнім, а судовий контроль завжди зовнішній, що обумовлюється специфічним незалежним статусом представників судової влади, у зв'язку з цим суди поширюють свій контроль на непідлеглі їм органи [162, с. 366].

За змістом положень ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративні суди не вправі перевіряти доцільність прийняття суб'єктами влади рішень, вчинення ними дій, без діяльності в межах їхніх виключних повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією і законами України, тобто втручатися у сферу адміністративного розсуду (дискреції). Вони можуть лише оцінювати обставини *ultra vires* (дотримання адміністрацією в таких випадках суто вимог повноважності), а також обґрунтованості, безсторонності, розсудливості, принципу рівності приватних осіб перед законом, пропорційності, своєчасності, забезпечення права особи на участь у прийнятті рішення [176, с. 37].

На думку І. Я. Олендера, необхідно розмежовувати судовий контроль та судовий контроль за виконанням рішення суду, оскільки вони є відмінними за предметом і часом. Предметом судового контролю є наявність

умов для реалізації певних повноважень органу державної влади, а судового контролю за виконанням рішення суду – виконання судового рішення. Крім того, судовий контроль здійснюється за зверненням органу державної влади, а контроль за виконанням судового рішення відбувається з ініціативи приватної особи або суду [177, с. 157].

К. О. Кропивна пропонує судовий контроль загалом та судовий контроль за виконанням рішення суду розмежовувати таким чином:

– судовий контроль – це діяльність судових інстанцій у сфері контролю законності рішень, дій органів державної влади/місцевого самоврядування;

– судовий контроль за виконанням рішення адміністративного суду – це повноваження адміністративного суду щодо накладення зобов'язання на суб'єктів владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення [170, с 180].

Відмежовуючи судовий контроль від судового контролю за виконанням рішення суду, пропонуємо звернути увагу на класифікацію видів останнього, існування якої безпосередньо обумовлене положеннями законодавства. Зокрема, в ст. 382 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено право адміністративного суду, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. При цьому за наслідками розгляду такого звіту або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту, накласти штраф на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення [5]. Зазначене свідчить про існування судового контролю, здійснюваного адміністративним судом за власною ініціативою. Водночас існує також судовий контроль, що ініціюється особою, на користь якої прийнято судове рішення. Так, у ст 383 Кодексу адміністративного

судочинства України закріплене таке: особа-позивач, на користь якої ухвалено рішення суду, має право подати до суду першої інстанції заяву про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень – відповідачем на виконання такого рішення суду, або порушення прав позивача, підтверджених таким рішенням суду [5].

Варто погодитися з К. О. Кропивною, яка звертає увагу, що судовий контроль у діяльності адміністративних судів є одночасно їх самостійною процесуальною функцією, що може здійснюватися незалежно від наявності адміністративної справи, та процесуальним повноваженням зазначеного суду в межах судового процесу [170, с. 180].

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що судовий контроль, здійснюваний окружними адміністративними судами це контрольно-наглядова діяльність за законністю суспільних відносин, які підлягають адміністративній юрисдикції останніх, та забезпеченням реалізації прав і свобод невіддільними суб'єктами таких відносин.

Водночас необхідно звернути увагу, що діяльність окружних адміністративних судів не обмежується лише відправленням правосуддя та здійсненням судового контролю [170 с. 165]. За М. Й. Вільгушинським, усі функції, здійснювані органами судової влади, можна об'єднати у дві групи: перша з них є основною, оскільки передбачає здійснення судами правосуддя як основної форми реалізації судової влади в державі; друга група є другорядною, проте містить не менш важливі функції – нормотворчу, представницьку, управлінську, організаційну, реалізація яких регулюється переважно нормами адміністративного права і належить не до судової влади, а до виконавчої [178, с. 5]. Відповідно до зазначеного другорядні функції реалізуються не суддями, а головою суду, апаратом суду, що підтверджується їх повноваженнями, визначеними Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. Крім того, зміст Розділу XI «Організаційне забезпечення діяльності судів» зазначеного нормативно-

правового акта закріплює перелік суб'єктів системи забезпечення функціонування судової влади, серед яких Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України та Національна школа суддів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування тощо [35], у правовідносинах із якими суд в особі голови суду, керівника чи апарату суду загалом реалізує свою допоміжну компетенцію, обумовлену вищенаведеними функціями.

Звісно, якщо розглянути повноваження, наприклад, Державної судової адміністрації України, то очевидно, що організаційне та фінансове забезпечення діяльності судів є її основною компетенцією. Закон також наділяє суд в особі голови суду, керівника апарату суду/апарату суду тощо можливістю здійснювати конкретні дії в такому напрямку діяльності як організаційне та фінансове забезпечення діяльності суду. Зазначене, на нашу думку, свідчить про те, що окружні адміністративні суди все ж таки мають допоміжну компетенцію.

Таким чином, поняття «адміністративна юрисдикція» та «компетенція окружних адміністративних судів» хоча і взаємопов'язані, але не тотожні, оскільки юрисдикція є основою для визначення прав та обов'язків останніх щодо кола питань, які належать до їх відання. Відповідно під компетенцією окружних адміністративних судів як невід'ємним елементом їх правового статусу необхідно розуміти визначений законом перелік прав та обов'язків останніх, безпосередня реалізація яких забезпечує вирішення низки питань у сфері публічного управління, віднесених до їх відання. Зважаючи на функції, покладені на окружні адміністративні суди, доцільно виділяти два види їх компетенції: 1) основну компетенцію, яка включає права та обов'язки безпосередньо суддів щодо вирішення публічно-правового спору та здійснення судового контролю; 2) допоміжну компетенцію, що передбачає права та обов'язки голови суду, керівника/апарату суду тощо щодо організаційного, кадрового, фінансового забезпечення діяльності суду.

2.3 Адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів

Кожний елемент адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів найкраще розкривається саме в адміністративно-правових відносинах, суб'єктом яких вони є. Відповідно вважаємо за доцільне розпочати зі змісту поняття «адміністративно-правові відносини».

За С. М. Алфьоровим, адміністративно-правові відносини являють собою різновид юридичних відносин, що виникають на основі адміністративно-правових норм, формально закріплених у правових актах, вони виявляють себе переважно у вигляді відносин праворегулятивних та правоохоронних, мають організаційний, виконавчо-розпорядчий характер, захищені державним примусом [179, с. 18]. Ю. М. Фролов адміністративно-правові відносини визначає як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають у сфері, безпосередньо пов'язані з владно-управлінською діяльністю, однією зі сторін яких є суб'єкт, наділений державно-владними повноваженнями з метою задоволення публічних або індивідуальних інтересів суб'єктів таких правовідносин [180, с. 236].

Адміністративно-правовим відносинам, як зазначає О. В. Баклан, властива низка специфічних ознак, що відрізняють їх від інших видів правовідносин, а саме:

- публічно-правовий характер таких правовідносин;
- найчастіше це організаційні правовідносини по суті;
- виникають з ініціативи однієї сторони, згода іншої – не обов'язкова;
- одна зі сторін – завжди офіційний та повноважний суб'єкт публічного управління;

– нерівний обсяг прав та обов'язків у сфері публічного управління в учасників цих правовідносин, тому найчастіше мають місце відносини влади–підпорядкування;

– між сторонами адміністративно-правових відносин можливі суперечки, які вирішуються, зазвичай, в позасудовому порядку (крім справ про адміністративні правопорушення згідно ст. 221 КУпАП);

– у разі порушення адміністративно-правової норми порушник несе відповідальність перед державою [181, с. 81].

В. В. Галуцько відмічає, що адміністративно-правові відносини мають об'єктивний характер, їх поява обумовлена об'єктивною потребою врегулювати певні суспільні відносини, без цього вони не можуть нормально розвиватися. Відповідно науковець наголошує на тому, що адміністративно-правові відносини відображають вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів та об'єктів публічного управління, через що між ними виникають сталі правові зв'язки публічно-владного характеру. Іншими словами, адміністративно-правова норма містить абстрактну конструкцію адміністративно-правового відношення [182].

Загалом ця позиція є найбільш поширеною в науковій доктрині, натомість чимало науковців вважають, що таке розуміння істотно обмежує зміст адміністративно-правових відносин. Зважаючи на це, доцільно підтримати думку Г. О. Пономаренко, за якою сфера виникнення адміністративно-правових відносин не обмежуються лише управлінням і державним управлінням, оскільки адміністративно-правові відносини можуть виникати, змінюватися чи припинятися не лише під час діяльності органів виконавчої влади, де вони є дійсно домінуючими, а й під час внутрішньоорганізаційної діяльності інших органів та державно-управлінської діяльності органів місцевого самоврядування, громадських організацій тощо [183, с. 195–196]. Зокрема, Ю. М. Старілов переконаний, що до предмета адміністративно-правового регулювання належать

управлінські відносини внутрішньоорганізаційного характеру, що виникають у процесі функціонування суб'єктів представницької, судової влади та прокуратури [183, с. 8–9].

В. Ю. Мащук робить висновок, що адміністративно-правові відносини можуть виникати як у зовнішній діяльності судів загальної юрисдикції під час вирішення судами конкретних справ, віднесених до їх компетенції, являючи собою відповідну форму застосування управлінського впливу щодо невідпорядкованих суб'єктів права, так і в процесі їх внутрішньоорганізаційної діяльності щодо структурного, кадрового, матеріального, фінансового, інформаційного та іншого забезпечення [185]. Загалом В. Ю. Мащук не єдиний представник наукової спільноти, який звертає увагу у своїх наукових працях на адміністративно-правові відносини в діяльності судів.

Так, на думку Р. М. Аюпової, адміністративно-правові відносини за участю господарських судів полягають у тому, що вони є правовою формою реалізації державного забезпечення організації й діяльності органів судової влади, а за своїм змістом втілюються у виконанні відповідних дій організаційно-розпорядчого чи адміністративно-господарського характеру. Більше того, науковець запропонувала серед суб'єктів адміністративно-правових відносин в діяльності господарських судів виділяти уповноважених органів державної влади та їх посадових осіб, а також інших фізичних та юридичних осіб, які беруть участь у таких відносинах, вступаючи між собою у взаємозв'язки під час управління організацією діяльності господарських судів та забезпечення здійснення ними господарського судочинства [186, с. 6].

На переконання А. М. Кубишкіної, адміністративно-правові відносини в діяльності апеляційних судів реалізуються через систему судового управління щодо організаційного забезпечення діяльності цих судів, що полягає в ефективному використанні кадрових, інформаційних, фінансово-

господарських та інших їх ресурсів. Водночас адміністративно-правові відносини у сфері судової влади, на думку науковця, є видом внутрішнього державного управління, що має місце між керівництвом та працівниками апарату судів, іншими уповноваженими державою особами в процесі організації, матеріального, фінансового, інформаційного й кадрового забезпечення процесу здійснення судочинства в Україні [57, с. 109]. А. А. Стрижак обґрунтовує особливості управлінської діяльності в цій сфері та звертає увагу на визначення обмеженого (звуженого) характеру повноважень суб'єкта управління порівняно з іншими видами владно-розпорядчої діяльності, що зумовлено особливостями сфери судової діяльності [187, с. 8].

С. Ю. Обрусна, доповнюючи позицію А. А. Стрижака, зазначає, що владно-розпорядча діяльність у сфері судової влади обмежується рамками організаційного й матеріально-технічного забезпечення процесу правосуддя, а можливість застосування певних управлінських дій із боку державних органів і посадових осіб обумовлюється потребами реалізації принципу поділу влади, дії механізму стримувань та противаг, необхідністю утворення й організації функціонування судової гілки влади [188, с. 46].

На сьогодні існують різні підходи до класифікації адміністративно-правових відносин. Зокрема, В. К. Колпаков пропонує поділяти останні за сферою виникнення на:

- 1) відносини публічного управління;
- 2) відносини адміністративних послуг;
- 3) відносини відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність;
- 4) відносини відповідальності за порушення встановленого порядку і правил [189, с. 103].

Проте науковці, зважаючи на специфіку організації та функціонування судової системи, пропонують також класифікації адміністративно-правових

відносин у судовій системі держави. Так, на думку О. В. Литовченко, найбільш доречно виокремлювати види адміністративно-правових відносин у судовій системі за декількома критеріями, а саме:

1) за змістом:

а) відносини, що опосередковують процес відправлення адміністративного судочинства;

б) відносини, що виникають під час здійснення судами організаційно-управлінських функцій;

2) за спрямуванням:

а) зовнішні відносини, тобто такі, що виникають між судами та суб'єктами, які не входять до складу судової системи;

б) внутрішні відносини, тобто такі, що виникають між суб'єктами судової системи і пов'язані з вирішенням внутрішньоорганізаційних питань;

3) за характером виконуваних функцій:

а) регулятивні – адміністративні правовідносини, що виникають під час вирішення судами «позитивних» питань своєї управлінської діяльності, тобто таких, які виникають на підставі правомірної поведінки;

б) охоронні – адміністративно-правові відносини, що виникають на підставі фактів учинення протиправних дій;

4) за наявністю владних повноважень в одного учасника правовідносин по відношенню до іншого (інших):

а) вертикальні відносини, що ґрунтуються на підпорядкуванні однієї сторони іншій, тобто суб'єкти цього виду правовідносин перебувають у нерівному правовому становищі (наприклад, відносини між головою суду та його трудовим колективом);

б) горизонтальні відносини, які мають місце тоді, коли суб'єкти знаходяться у рівному юридичному становищі і не можуть давати один одному керівні вказівки (наприклад, відносини, що виникають у процесі взаємодії судів з іншими органами влади) [190, с. 77].

Аналізуючи запропоновану О. В. Литовченко класифікацію адміністративно-правових відносин у судовій системі, зазначимо, що зовнішньоорганізаційні відносини за участі окружних адміністративних судів мають місце під час їх створення та ліквідації. Відповідно до статті 19 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» проект закону про утворення чи ліквідацію суду до Верховної Ради України вносить Президент України, але за умови попередніх консультацій з Вищою радою правосуддя [35]. Звісно, що якщо відбувається первинне створення окружного адміністративного суду, то очевидно, що адміністративно-правові відносини виникають лише між главою держави, парламентом та Вищою радою правосуддя, оскільки сам суд як суб'єкт ще не існує. Проте існує й інший спосіб утворення окружних адміністративних судів, зокрема, за допомогою реорганізації (злиття, поділу) судів. Тобто суд, що реорганізується, не припиняє свого існування, однак його правовий статус зазнає змін, а це обумовлює його участь в адміністративно-правових відносинах із метою чіткої регламентації його місця серед інших суб'єктів судової влади.

Необхідно підкреслити, що О. В. Литовченко, класифікуючи адміністративно-правові відносини у судовій системі, оперує такими категоріями, як «управлінські функції», «управлінська діяльність», що є досить вдалим, оскільки саме важливість відносин управління в діяльності судів обумовила появу в науковій доктрині поняття «судове управління». Зокрема, А. А. Стрижак, С. Ю. Обрусна, Д. М. Притика та інші науковці розкривають питання внутрішньої організації судової влади, судів через поняття «судове управління». Д. М. Притика відмічає, що судове управління – це діяльність, що не поширюється на сферу правосуддя, здійснюваного судом, його предметом є питання організації судових органів, добір суддів і народних засідателів, управління кадрами судових органів, вивчення й узагальнення судової практики, організація роботи з ведення судової статистики тощо [191, с. 31]. Відповідно ми можемо зробити висновок, що

відносини у сфері управління, які мають місце в діяльності окружних адміністративних судів, хоча прямо й не стосуються здійснення основної функції судової гілки влади в державі – правосуддя, але спрямовані на створення організаційних, кадрових, фінансових, матеріальних та інших умов для відправлення судочинства. На нашу думку, ця ознака істотно відрізняє управління в діяльності судів від загальноприйнятого розуміння публічного управління.

Проте не всі науковці підтримують доцільність виокремлення в науковій доктрині поняття «судове управління». Зазначене пов'язане з тим, що традиційне розуміння категорії «управління» передбачає елементи влади – підпорядкування, водночас Конституція України гарантує незалежність та недоторканність суддів, а іншими законодавчими актами передбачено юридичну відповідальність за втручання в діяльність судів. Відповідно поєднання понять «управління» та «судова влада» недоцільне, тому пропонуються альтернативи такому визначенню: «організаційне керівництво у судах» [192, с. 28], «адміністрування в суді» [193, с. 15], «судовий менеджмент» [194, с. 173].

Втім, якщо проаналізувати зміст Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06. 2016 р., можна зробити очевидний висновок про покладення адміністративних повноважень, зокрема, й щодо здійснення управління судом, на голову суду. Водночас статтею 24 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» закріплено, що за відсутності голови місцевого суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення – заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду – суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді [35]. Зазначене засвідчує, що голова суду – це адміністративна посада, сама назва якої вже свідчить про її взаємозв'язок з управлінням. Підтвердженням цього є те, що Концепцією

адміністративної реформи в Україні адміністративні посади в державних органах запропоновано відносити до державної служби, а працівники, які обіймають такі посади, відповідно 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, наділяються державно-владними повноваженнями, несуть відповідальність за посадою, отримують винагороду за свою працю від держави [24]. Виходячи з викладеного, І. О. Хайдарова робить висновок, що адміністративну посаду в суді можна охарактеризувати таким чином:

- 1) це посада державного службовця;
- 2) обіймаючи її, особа здійснює завдання та функції державної влади;
- 3) основний зміст діяльності на цій посаді – державна управлінська діяльність (керівництво, організація, виконання завдань суду);
- 4) ці працівники мають державно-владні повноваження;
- 5) працівники, які її обіймають, несуть відповідальність за посадою та отримують від держави винагороду за свою працю [195, с. 96].

Отже, якщо ми говоримо про адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів, то необхідно звернути увагу, що Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. голові місцевого суду надано повноваження:

- здійснювати контроль за ефективністю діяльності апарату суду;
- погоджувати призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду;
- вносити подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства.

Крім того, голова місцевого суду видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а

також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ, повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, розміщує відповідну інформацію на веб-порталі судової влади про вакантні посади суддів у суді впродовж 3 днів із дня їх появи [35]. Можна зробити висновок, що наведені управлінські повноваження голови суду мають кадровий та контролюючий характер.

Водночас наявність у голови окружного адміністративного суду повноважень здійснювати контроль за ефективністю діяльності суду не зовсім узгоджується з розглянутою позицією науковців, що управління в традиційному розумінні як відносини влади – підпорядкування відсутнє у діяльності судів. Проте, якщо звернути увагу на зміст функції контролю, можна зробити очевидний висновок, що це одна з функцій управління. Дійсно, в науковій доктрині загальноприйнятим є розуміння контролю як самостійної й однієї з основних функцій управління, що забезпечує одержання інформації про відповідність фактичного стану справ рівня, передбаченого планами та іншими рішеннями. Водночас метою контролю є виявлення негативних тенденцій та їх виправлення до моменту настання, тобто їх попередження [196].

Проте в науковій доктрині існує чимало запитань щодо методики контролю за роботою адміністративної ланки з боку голови суду. На думку О. О. Дудченко, голова суду не має жодних повноважень щодо працівників апарату суду, крім керівника апарату та його заступника, і не має прямої можливості впливати на формування його роботи, що перетворює голову суду з керівника судової установи на звичайного контролера [197, с. 209]. У зв'язку з цим інша група науковців переконана, що для здійснення контролю голови суду за ефективною діяльністю апарату суду необхідно:

- 1) визначити комплекс показників (ознак) ефективного управління;
- 2) налагодити регулярне надходження інформації, звітів про стан вирішення управлінських питань;

3) застосовувати метод спостереження, інтерв'ювання [198, с. 49].

Водночас О. А. Калашник не підтримує наведених підходів, зважаючи на те, що контроль дає можливість не лише спостерігати за ефективністю діяльності апарату, а й ставити питання щодо усунення різного роду порушень. Крім того, питання роботи працівників апарату суду можуть безпосередньо обговорюватися на зборах суддів суду, із цього приводу можуть бути прийняті рішення, обов'язкові для працівників апарату суду. Крім того, голова місцевого суду наділений правом скликати збори суддів з власної ініціативи, ініціювати подання про призначення керівника апарату суду на посаду і звільнення з неї, а збори суддів мають право висловити йому недовіру з подальшим його звільненням із посади. І нарешті, на керівника апарату суду покладено персональну відповідальність за належне організаційне забезпечення суду [164, с. 117]. Частково підтримуючи позицію науковця ми погоджуємося, що, проаналізувавши норми Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.1996 р. стає очевидним, що голова окружного адміністративного суду має низку повноважень, які дозволяють йому впливати на організацію діяльності апарату суду. Втім відкритим залишається питання персональної відповідальності за належне організаційне забезпечення суду керівника апарату суду, яка, на нашу думку, повинна бути конкретизована у Положенні про апарат суду. Для забезпечення належного визначення рівня ефективності діяльності апарату суду необхідно також передбачити: 1) перелік показників, узагальнення та аналіз яких дозволять зробити очевидний висновок про ефективність чи неефективність апарату суду; 2) періодичність підготовки та надання апаратом суду для ознайомлення інформації про його діяльність голові суду, загальним зборам суддів, що, як ми переконані, дозволить урегулювати реалізацію контролю за ефективністю діяльності апарату суду.

Варто зазначити, що адміністративно-правовими повноваженнями наділений ще один колективний суб'єкт – збори суддів суду. Так, Закон

України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. закріплює статус зборів суддів як зібрання суддів відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективні рішення з обговорюваних питань. До повноважень зборів суддів серед інших законодавець відносить:

1) обговорення питання щодо внутрішньої діяльності суду та прийняття з цих питань рішення, що є обов'язковими для суддів та працівників цього суду; вказаному повноваженню зборів суддів кореспондує обов'язок голови суду забезпечувати виконання таких рішень зборів суддів місцевого суду (п. 6 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»);

2) визначення рівня навантаження на суддів відповідного суду з урахуванням виконання ними адміністративних або інших обов'язків;

3) заслуховування звітів суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, зокрема голови суду, та керівника апарату суду тощо [35].

Варто відмітити, що за І. В. Єдаменко, адміністративно-правові відносини виникають не лише між органами суддівського самоврядування і судьями певного суду, а й між З'їздом суддів України та судьями всіх судів, тобто такі відносини мають чітко виражену адміністративну вертикаль [199, с. 125].

Ще один суб'єкт адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів – це апарат суду, про який вже неодноразово йшла мова та який відповідно до положень Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. здійснює організаційне забезпечення роботи та охорони суду, а його керівника призначає та звільняє з посади начальник відповідного територіального управління Державної судової адміністрації України.

Керівник апарату суду також наділений управлінськими повноваженнями кадрового характеру, зокрема: призначає на посаду та звільняє з них

працівників апарату суду, судових розпорядників; накладає заохочення та застосовує дисциплінарні стягнення на працівників апарату суду у випадках, передбачених законом. Крім того керівник апарату суду має закріплену на законодавчому рівні можливість здійснювати установчо-нормотворчі повноваження, оскільки він затверджує положення про управління, відділи, сектори, що створюються в апараті суду, а також у межах повноважень, наданих йому законами України «Про судоустрій і статус суддів», «Про державну службу», видає накази й розпорядження [35; 100].

Зважаючи на вищевикладене, можемо зробити висновок, що правовідносини, які виникають із питань організації діяльності апарату суду між його керівником, заступниками та працівниками, належать до внутрішньоапаратних відносин у діяльності окружних адміністративних судів. У науковій доктрині під внутрішньоапаратними відносинами розуміють правовідносини, які характеризують організаційні основи управління, являючи собою відносини, що складаються в процесі організації й функціонування публічного управління. Це відносини, пов'язані з формуванням управлінських структур, визначенням основ взаємодії між ними та їх підрозділами, з розподілом прав і обов'язків, відповідальності між працівниками апарату органу управління [200, с. 25].

Водночас досить часто внутрішньоапаратні відносини ототожнюють саме з внутрішньоорганізаційними відносинами. Зокрема, за О. В. Ульяновською, внутрішньоорганізаційні відносини спрямовані на організацію діяльності у сфері судоустрою в межах апарату конкретного суду, тоді як зовнішньоорганізаційні – організацію діяльності судової системи загалом [201, с. 177]. А. М. Кубишкіна, розглядаючи адміністративно-правові відносини у діяльності апеляційних судів в Україні, зазначає, що вони виникають як у внутрішньоуправлінській діяльності між керівництвом апеляційного суду та працівниками апарату апеляційного суду, так і в зовнішньоуправлінській діяльності між апеляційним судом та

уповноваженими державою суб'єктами щодо організації, а також матеріального, фінансового, інформаційного і кадрового забезпечення процесу здійснення судочинства в Україні [202, с. 9]. Очевидно, що визначаючи суб'єктний склад внутрішньоуправлінських відносин науковець акцентує виключно на керівництві суду та працівниках його апарату. Зі свого боку М. П. Запорожець відмічає, що внутрішньоорганізаційними відносинами є всі позапроцесуальні відносини за участю місцевого загального суду та його працівників [203, с. 8].

Відповідно вважаємо доцільним підтримати позицію Я. В. Журавля, що внутрішньоорганізаційні відносини значно ширші за відносини, що виникають із питань діяльності апарату суду [204, с. 56], але, на нашу думку, доцільно виділяти внутрішньоапаратні відносини як підвид внутрішньоорганізаційних відносин. Прикладом цих відносин в межах одного окружного адміністративного суду також є правовідносини між головою суду та керівником апарату суду, зборами суддів суду тощо.

Необхідно також зауважити, що керівник апарату суду і голова суду також можуть вступати в управлінські відносини із суб'єктами поза межами суду. Зокрема, у Типовому положенні про апарат суду зазначено, що керівник апарату суду взаємодіє з Державною судовою адміністрацією України, її відповідними територіальним управлінням, органами суддівського самоврядування, Службою судової охорони, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими установами, підприємствами й організаціями, засобами масової інформації з питань забезпечення діяльності суду [100].

Крім того, окружні адміністративні суди також можуть вступати у правовідносини з юридичними особами публічного і приватного права на підставі укладеного між ними адміністративного договору. Кодекс адміністративного судочинства України визначає адміністративний договір як спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за

участі суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері й укладається на підставі закону (п. 16 ч. 1 ст. 14 Кодексу адміністративного судочинства України) [5]. Варто звернути увагу, що законодавець істотно конкретизував поняття адміністративного договору порівняно з його попередньою редакцією, зокрема, обов'язковість реалізації суб'єктом владних повноважень в адміністративному договорі владно-управлінських функцій було замінено положенням, відповідно до якого цей договір повинен визначати взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері. Відповідно твердження, що адміністративний договір виникає у сфері публічної влади у зв'язку і з приводу реалізації органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування своїх владних повноважень вже не є актуальним [205, с. 61, 294].

Прикладами адміністративних договорів, на підставі яких між окружним адміністративним судом та юридичними особами публічного і приватного права виникають адміністративно-правові відносини є, зокрема: Меморандум про співпрацю між Окружним адміністративним судом міста Києва та Громадською радою при Головному управлінні Державної фіскальної служби України у м. Києві від 24.03.2016 р. із метою консолідації зусиль сторін для напрацювання актуальних узагальнень судової практики застосування податкового і митного законодавства [206]; а також Меморандум про співпрацю між Окружним адміністративним судом м. Києва та громадською організацією «Відкрита держава» від 08.02.2017 р. з метою підвищення якості та ефективності виконання функцій Окружним адміністративним судом м. Києва, враховуючи думку громадськості. Зважаючи на що між сторонами досягнута домовленість – повідомляти зазначений суд про питання, що хвилюють користувачів порталу «Відкрита держава» щодо діяльності суду та органів судової влади тощо [207].

Адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів можна класифікувати за їх змістом, наприклад, на відносини щодо кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення суду, розгляду звернень громадян тощо.

Переходячи до відносин щодо кадрового та матеріально-технічного забезпечення суду, необхідно звернути увагу, що кадрове забезпечення полягає в доборі суддівських кадрів та являє собою сукупність процедур із добору кандидатів на посаду судді на підставі аналізу й оцінки його професійних, особистісних властивостей, ступеня їх відповідності вимогам, встановленим законом, і вибір найбільш підготовлених кандидатів для виконання посадових обов'язків [208, с. 137]. Якщо брати до уваги наведене поняття «кадрове забезпечення», то їх прикладами є: відносини, що виникають між головою суду, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України у зв'язку з повідомленням першим про вакантні посади суддів у судів упродовж трьох днів із дня їх утворення; відносини між апаратом суду та Вищою кваліфікаційною комісією суду України у зв'язку з наданням останній наявної в суді інформації щодо суддів, їх професійної діяльності для формування суддівського досьє, а також надсилання повідомлення щодо змін, які відбулися у загальних відомостях суддів для належного ведення, наповнення та оновлення суддівського досьє тощо [35].

Втім, викладене розуміння кадрового забезпечення, на нашу думку, є вузьким, оскільки не охоплює добір і призначення кадрів для апарату суду, тоді як на останній покладено низку важливих функцій, від належної реалізації яких залежить відправлення окружними адміністративними судами України правосуддя. Тому ми вважаємо доцільним підтримати О. В. Ульяновську, яка визначає кадрове забезпечення діяльності судів як систему взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів, урегульовану нормами адміністративно-процесуального права; послідовну, цілеспрямовану

діяльність, що спрямовує та контролює роботу судів щодо додержання якісних властивостей і характеристик, якими визначається здатність реалізовувати кадрову політику з прогнозування, планування добру, розстановки кадрів, підвищення їх кваліфікації й кар'єрного зростання, а також оцінювання діяльності суддів щодо дотримання прав і свобод людини та громадянина. Водночас система якісного кадрового забезпечення роботи судів, про яку зазначає О. В. Ульяновська, охоплює якісне кадрове забезпечення суддів та осіб, які здійснюють добір кадрів на посаду суддів, а також якісне кадрове забезпечення апарату суду [209, с. 12]. Подане визначення дозволяє виокремити за змістом декілька підвидів відносин щодо кадрового забезпечення судів, наприклад, публічно-службові відносини, відносини щодо оцінювання діяльності суддів тощо.

Про доцільність виокремлення публічно-службових відносин, на наше переконання, свідчать, наприклад, повноваження голови суду, керівника апарату суду тощо у сфері державної служби.

В. В. Волошина та К. А. Китов пропонують розглядати поняття «державно-службових відносин» як правовідносини, що виникають між державою в особі уповноваженого органу або її посадової особи та безпосередньо державним службовцем у зв'язку зі встановленням правового статусу державної посади, проходження державної служби, просуванням і переміщенням державних службовців по службі, оцінкою їх праці, підготовкою, перепідготовкою та підвищення кваліфікації, заохоченням та відповідальністю, а також відносини у зв'язку з припиненням державної служби [210, с. 14]. Тоді як В. Столбовий виділяє внутрішньоорганізаційні службові відносини, тобто відносини між державним службовцем і публічною адміністрацією [211, с. 151–152].

О. Бедний відмічає, що суспільні відносини щодо публічної служби – це правовідносини, для регулювання яких застосовують норми адміністративного права, оскільки правове регулювання публічно-службових

правовідносин ґрунтується на пріоритеті публічного інтересу над приватним, та відповідно імперативного регулювання над диспозитивним. Водночас якщо ми говоримо про публічно-службові відносини, то варто звернути увагу, що їх ознакою є обов'язкова участь у них фізичної особи, яку залучає орган публічної влади з метою здійснення нею професійної діяльності, необхідної для реалізації покладених на цей орган завдань та функцій. Ця особа набуває спеціального адміністративно-правового статусу, що не лише визначає зміст та умови її діяльності, а й унеможливує використання свого положення всупереч публічним інтересам [212, с. 91].

Насамперед пропонуємо звернути увагу, що керівником державної служби в апараті суду відповідно до законодавства України є керівник апарату суду, який забезпечує реалізацію єдиної державної політики у сфері державної служби і до його повноважень відповідно належить:

- 1) забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців апарату суду;
- 2) контроль за додержанням службової дисципліни працівниками апарату суду;
- 3) заохочення працівників апарату суду та накладення на них дисциплінарних стягнення;
- 4) розгляд скарг на дії або бездіяльність державних службовців апарату суду;
- 5) створення дисциплінарної комісії з розгляду дисциплінарних справ стосовно державних службовців апарату суду;
- 6) здійснення інших повноважень керівника державної служби суду відповідно до Закону України «Про державну службу».

Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. під керівником державної служби в державному органі розуміє посадову особу, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень із питань державної

служби та організації роботи інших працівників у цьому органі. У ч. 2 ст. 17 Закону України «Про державну службу» закріплено, що керівник державної служби здійснює:

1) організацію проведення конкурсів на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»;

2) забезпечення планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;

3) забезпечення своєчасного оприлюднення та надання центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, інформації про вакантні посади державної служби з метою формування переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється;

4) призначення громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на посади державної служби категорій «Б» і «В» та звільняє їх з таких посад;

5) присвоєння рангів державним службовцям державного органу, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В» [213].

Зазначене дозволяє стверджувати, що керівник апарату суду – важливий суб'єкт адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів, причому без нього фактично унеможлиблюється реалізація такого їх різновиду, як публічно-службові правовідносини.

Якщо говорити про голову окружного адміністративного суду, то необхідно звернути увагу на положення Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. в частині, що регламентують такі повноваження. Так, у п. 3 ч. 1 ст. 24 цього закону передбачено, що голова місцевого суду погоджує призначення на посаду керівника апарату суду, який здійснює повноваження керівника державної служби, а також заступника керівника апарату суду та вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення чи накладення

дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства. Водночас варто звернути увагу, що з метою мінімізації тиску голови суду на керівника апарату суду адміністративно-правові відносини, що можуть виникати між ними, було істотно змінено саме після прийняття Закону України «Про судоустрій та статус суддів» у 2016 році. Оскільки в попередньому нормативно-правовому акті – Законі України «Про судоустрій в Україні» від 07.02.2002 р. голову суду було наділено правом безпосереднього прийняття на роботу і звільнення працівників апарату суду, присвоєння їм рангів державного службовця та застосування до них заохочення, накладення дисциплінарних стягнень.

Втім, на думку Р. З. Голобутовського, закріплений у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. підхід законодавця все-таки мінімізує роль голови суду як суб'єкта публічно-службових відносин, оскільки голова суду має звужений обсяг повноважень, зокрема:

1) у голови суду відсутні реальні важелі впливу на керівника та апарат суду, на суддів стосовно дотримання ними трудової дисципліни;

2) голова суду позбавлений права виконувати рішення зборів суду у разі, якщо безпосередньо зборами йому не було доручено виконання їх рішення;

3) існує нагальна необхідність покращення контрольних повноважень голови суду щодо вирішення кадрових питань [214].

Отже, публічно-службовим відносинам у діяльності окружних адміністративних судів властиві такі особливості: а) виникають, змінюються і припиняються у зв'язку з вирішенням питань, пов'язаних із проходженням державної служби в суді; б) законодавством обмежено коло суб'єктів публічно-службових відносин у суді тощо.

Отже, відносини щодо кадрового забезпечення суду у вузькому розумінні спрямовані на добір суддівських кадрів, а в широкому – суддів, працівників, а суб'єктами таких відносин є не безпосередньо суд, а голова

суду (його заступники), керівник апарату суду (його заступник) з одного боку та Державна судова адміністрація України, Вища кваліфікаційна комісія України, Національна школа суддів України тощо з іншого.

Говорячи про відносини щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення в діяльності окружних адміністративних судів, не можна не зазначити, що важливе місце серед суб'єктів таких відносин належить саме апарату суду (його керівнику) та Державній судовій адміністрації України, між якими, зокрема, виникають відносини у зв'язку із забезпеченням суддів та працівників апарату суду необхідними засобами інформатизації, про що йде мова в Типовому положенні про апарат суду від 08.02.2019 р.

Звісно, що наведені приклади адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів не претендують на вичерпну повноту та безсумнівно можуть бути доповненні іншими, однак вони дозволяють зробити висновок про можливість класифікації зазначених відносин за таким критерієм, як їх зміст.

Зазначимо, що, крім вищеописаних класифікацій адміністративно-правових відносин, у науковій доктрині існує їх поділ на реординаційні, субординаційні та координаційні відносини. Такий поділ адміністративних правовідносин, як відмічає В. М. Панов, дозволяє встановити, яку роль відіграють учасники цих відносин: зобов'язаних, уповноважених суб'єктів або одночасно зобов'язаних та уповноважених [215, с. 436]. Відповідно пропонуємо зупинитися на розумінні їх змісту та з'ясувати, чи мають вони місце діяльності окружних адміністративних судів.

У вітчизняній науковій доктрині поняття «реординаційні відносини» В. Б. Авер'янов запропонував застосовувати до відносин між органами виконавчої влади, їх посадовими особами з громадянами (а в деяких випадках – з юридичними особами). Такі відносини, як зазначає науковець, є прикладом відмінного від існуючого адміністративно-правового режиму регулювання відносин між державою, її органами, посадовими особами і

громадянами, за якого громадянин повинен бути «рівноправним» учасником стосунків із державою [216, с. 37]. Прикладом налагодження системного діалогу між громадянами та судом є особистий прийом громадян у судах. Зокрема, відповідно до Порядку організації та проведення особистого прийому громадян у Хмельницькому окружному адміністративному суді особистий прийом громадян здійснюється головою суду, заступниками голови суду та керівником апарату за попереднім записом відповідно до затвердженого графіка прийому громадян із питань, що належать до компетенції цього суду. Якщо питання, з яким звернувся громадянин, не входить до компетенції суду, посадова особа роз'яснює, до якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, організації чи установи доцільно звернутися. У разі якщо питання, з яким звернувся громадянин, входить до компетенції суду, відповідне звернення розглядається і вирішується в термін не більше одного місяця від дня їх надходження, враховуючи вихідні, святкові та неробочі дні, а ті, що не потребують додаткового вивчення та проведення перевірки за ними, – невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання [217]. Зважаючи на вищенаведене, звернення громадянина до суду зобов'язує останнього розглянути його та вирішити викладене в ньому питання. Зазначений обов'язок суду також гарантується тим, що посадові особи суду несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України, за недодержання вимог Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р.

Відповідно реординаційні відносини – це відносини, що виникають у процесі реалізації владних повноважень нижчим рівнем щодо вищого рівня в системі публічної влади, одночасно розглядаючи їх як такі, що є реакцією на публічно-владний вплив [218, с. 90]. І якщо для субординації характерна наявність владних повноважень у вищого рівня в системі управління відносно нижчого, то для реординаційних відносин характерні зв'язки

зворотного впливу – нижчий рівень має право впливу на вищий. Найбільш поширений випадок – коли керований об’єкт повідомляє про свої наміри або подає клопотання, а керівний суб’єкт зобов’язаний на них відреагувати певним чином [219, с. 228–230]. На нашу думку, прикладом реординаційних правовідносин, суб’єкт яких – окружний адміністративний суд, є подання ним повідомлення Вищій кваліфікаційній комісії суддів України та Державній судовій адміністрації України про вакантні посади суддів у суді в триденний строк із дня їх утворення [220, с. 314]. У разі надходження такої інформації від голови суду Вища кваліфікаційна комісія суддів України має взяти її до відома та внести до обліку вакантних посад. Тобто в такому разі очевидним є обов’язок Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відреагувати на дії голови суду як посадової особи.

Н. Нижник та Л. Пашко зазначають про існування двох видів реординаційних відносин:

- 1) ініціативні реординаційні відносини, проявом яких є позитивний відгук підлеглих на діяльність керівника і, як результат, висування ними різноманітних пропозицій із метою вдосконалення професійної діяльності;
- 2) реактивні реординаційні відносини, зміст яких полягає в негативній реакції підлеглих співробітників на певні дії чи на діяльність керівника загалом [221, с. 28–29].

Відповідно до вищенаведеної позиції науковців ще одним прикладом реординаційних відносин, які ми можемо віднести до різновиду внутрішньоорганізаційних відносин у діяльності окружних адміністративних судів, є оцінювання працівниками апарату суду, суддями виконання головою суду та керівником апарату суду покладених на них адміністративних повноважень. Зокрема, у вересні 2018 року Радою суддів України було ухвалене рішення «Про застосування системи оцінювання роботи суду (СОРС)» та рекомендовано судам застосовувати СОРС для оцінювання роботи суду як у повному обсязі, так і окремих модулів СОРС залежно від

управлінської мети і завдань, спрямованих на вдосконалення роботи суду з періодичністю 1 раз на 3 роки [222]. Водночас якщо розглядати зміст зазначеної системи оцінювання, то необхідно звернути увагу на існування окремого модуля з оцінки судового адміністрування, спрямованого на визначення організаційної потужності суду в аспекті саме управлінських та організаційних зв'язків. Описаний модуль передбачає саме одночасні анонімні опитування суддів та працівників суду з вищезазначених питань [223, с. 7]. Отже, особи як пасивні суб'єкти внутрішньорганізаційних правовідносин можуть ініціювати виникнення певних правовідносин за результатами аналізу результатів такого опитування керівництвом суду.

Субординаційні відносини є відносинами, в яких управлінський вплив – здійснює керівний суб'єкт щодо іншого – керованого суб'єкта, який йому підпорядковується. Такі відносини спрямовані на досягнення кінцевого результату діяльністю однієї зі сторін відносин. Істотно, що сторони у субординаційних відносинах не є рівноправними [211, с. 91]. Зважаючи на зміст поняття «субординаційні відносини», пропонуємо звернути увагу на те, що такі відносини можуть мати місце між окружним адміністративним судом та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Зазначене підтверджується тим, що законодавець із метою здійснення повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України надав останній право витребувати та одержувати необхідну інформацію від суддів, судів та інших суб'єктів. А ненадання такої інформації на вимогу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України має наслідком настання відповідальності для зазначених суб'єктів у порядку, встановленому законом. Наведене є прикладом забезпечення права витребувати та одержувати необхідну інформацію від судів примусом у вигляді настання негативних наслідків для судів, які зазначену інформацію не надали. Водночас зміст статті 106 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. відносить ненадання інформації або надання завідомо недостовірної інформації на

законну вимогу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або члена Вищої ради правосуддя, зокрема недодержання встановлених законом строків надання інформації до підстав адміністративної відповідальності лише суддів [35], у такому разі питання відповідальності суду за порушення встановленого законом положення залишається відкритим.

Ще одним прикладом субординації в діяльності окружних адміністративних судів є правовідносини, що виникають між працівниками суду й апаратом суду, а також апаратом суду і Державною судовою адміністрацією України (її територіальними органами). Оскільки поряд із повноваженнями останньої щодо організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції стаття 149 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» повноваження з організаційного забезпечення роботи суду покладає також на апарат відповідного суду. Реалізація зазначеними суб'єктами своїх повноважень є основою для утворення і функціонування системи судового адміністрування, де вищим органом є Державна судова адміністрація України, яка фактично очолює субординаційний ланцюг судового управління, а апарат конкретного суду – низова ланка цієї системи [59, с. 650]. Крім того, начальник територіального управління Державної судової адміністрації України відповідно до ч. 4 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» призначає за погодженням голови суду на посаду та звільняє з посади керівника апарату місцевого суду, його заступника [35].

Переходячи до координаційних відносин, доцільно зазначити, що координаційні зв'язки є упорядкуванням на одному рівні між декількома суб'єктами, які хоча й можуть перебувати і на різних рівнях ієрархічно організованої системи управління. Координаційні зв'язки базуються на взаємній зацікавленості суб'єктів та в узгодженні своїх управлінських впливів і можуть передбачати:

– створення й функціонування спеціальних координаційних органів управління;

- проведення координаційних нарад;
- регулярний обмін інформацією, насамперед плановою та обліковою;
- прийняття одночасних спільних рішень [224, с. 345].

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. прикладом координаційних правовідносин у діяльності окружних адміністративних судів є здійснення ними на взаємній основі обміну електронних документів з іншими судами, державними органами та установами. Водночас координатором такої діяльності може бути Державна судова адміністрація України, зважаючи на її повноваження, закріплені у п. 9 ч. 1 ст. 152 зазначеного закону щодо здійснення заходів із метою організації обміну електронними документами між судами та іншими державними органами й установами [35].

М. Й. Вільгушинський звертає увагу, що суди загальної юрисдикції, зважаючи на закріплені в Конституції України принципи територіальності, спеціалізації, інстанційності, які є основними чинниками, що забезпечують функціонування всієї судової системи, взаємодіють між собою. Водночас така взаємодія ґрунтується на нормах адміністративного законодавства, їх публічному характері, реалізації їх у межах публічних повноважень судами загальної юрисдикції. Відповідно науковець відмічає, що в межах територіальної та спеціалізованої взаємодії суди загальної юрисдикції є суб'єктами координаційних відносин, а в межах інстанційної взаємодії – субординаційних, координаційних, реординаційних відносин [225, с. 92].

С. В. Глущенко відмічає, що координаційні відносини, які впливають із втілення принципу інстанційності, мають місце, коли суд вищого рівня звертається до суду нижчої ланки з проханням надати статистичні дані чи дані, пов'язані з проблемами правозастосування, з інших питань судової діяльності. Тобто координаційні відносини між вищими спеціалізованими судами та судами нижчих рівнів у межах однієї юрисдикції полягають у взаємній допомозі з метою вирішення питань, що виникають у сфері

правозастосування. У такому разі саме вищий спеціалізований суд координує зусилля всіх інших судів щодо виявлення причин виникнення проблем правозастосування та мінімізації їх негативних наслідків [226, с. 152].

Варто зазначити, що досить поширеною в науковій доктрині є також класифікація адміністративно-правових відносин залежно від змісту владних повноважень на вертикальні й горизонтальні. Вертикальні правовідносини найбільшою мірою виражають владну складову адміністративно-правового регулювання і характер зв'язків у сфері управління. Головний зміст «вертикальності» полягає: а) в юридичному праві одного із суб'єктів відносин диктувати свої волевиявлення іншим; б) обов'язку інших суб'єктів підкорятися та виконувати такі волевиявлення [189, с. 104]. Прикладом таких вертикальних відносин у діяльності окружних адміністративних судів є субординаційні відносини між працівниками і керівником апарату суду, між апаратом суду та Державною судовою адміністрацією України, які ми вже розглянули. Горизонтальними правовідносинами є ті, в яких сторони є юридично рівноправними і в них відсутні юридично-владні веління однієї сторони, обов'язкові для другої сторони [189, с. 104]. У діяльності окружних адміністративних судів горизонтальні правовідносини виникають на підставі адміністративних договорів, які вони укладають. Іншим прикладом цих відносин є координаційні відносини між судами, про які йшла мова вище.

Таким чином, адміністративно-правові відносини в діяльності окружного адміністративного суду необхідно розуміти як відносини публічно-правового характеру, що виникають між судом, посадовими особами суду, його структурними підрозділами та іншими суб'єктами, серед яких ті, що належать до судової системи держави та перебувають поза її межами з метою вирішення питань організаційного забезпечення діяльності суду. Говорячи про посадових осіб та структурні підрозділи суду, мова йде про голову суду, його заступників, керівника апарату суду; суб'єктів судової системи держави – органи суддівського самоврядування (збори суддів, З'їзд

суддів України), суди, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, Державну судову адміністрацію України та її територіальні органи, Національну школу суддів України; суб'єктів поза межами судової системи держави – фізичні та юридичні особи, які вступають в адміністративно-правові відносини з окружним адміністративним судом, на підставі подання звернення, укладення адміністративного договору.

Відповідно до ознак адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів доцільно віднести такі: 1) публічно-правовий характер відносин; 2) їх метою є організаційне забезпечення діяльності суду; 3) виникають, змінюються та припиняються на підставі норм адміністративного законодавства; 4) обов'язковим є додержання принципу незалежності та самостійності судів у відносинах; 5) можливість класифікації відносин за низкою критеріїв: а) за сферою виникнення: внутрішньоорганізаційні (внутрішньоапаратні) і зовнішньоорганізаційні відносини; б) за змістом: відносини кадрового (публічно-службові відносини), фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності судів; в) за характером взаємозв'язків між суб'єктами: субординаційні, реординаційні, координаційні; г) залежно від змісту владних повноважень суб'єктів: горизонтальні й вертикальні.

Висновки до Розділу 2

1. Акцентовано увагу на тому, що окружні адміністративні суди мають загальний правовий статус, який визначає їх правове становище безпосередньо як органу судової влади і спеціальний правовий статус, що визначає положення останніх як суб'єкта адміністративних правовідносин. Крім того, окружні адміністративні суди наділені й індивідуальним правовим статусом, зокрема, таким є статус кожного окружного адміністративного суду.

2. Запропоновано під адміністративно-правовим статусом окружного адміністративного суду розуміти похідне та невід'ємне від основного правового статусу як органу судової влади, правове становище окружного адміністративного суду в адміністративно-правових відносинах, що визначається сукупністю нормативно визначених, взаємопов'язаних та гарантованих державою елементів: метою, завданнями, функціями компетенцією, організаційною та внутрішньою структурою, юридичними гарантіями, юридичною відповідальністю окружного адміністративного суду, обумовлює межі його поведінки та взаємозв'язок з іншими учасниками таких відносин.

3. З'ясовано, що поняття «адміністративна юрисдикція» компетенція окружних адміністративних судів» взаємопов'язані, але нетотожні. Водночас юрисдикція є основою для визначення прав та обов'язків окружних адміністративних судів щодо тих питань, які належать до їх відання.

4. Запропоновано під компетенцією окружних адміністративних судів як невід'ємним елементом їх правового статусу розуміти визначений законом перелік прав та обов'язків останніх безпосередня реалізація яких забезпечує вирішення кола питань у сфері публічного управління віднесених до їх відання. Виділено два види компетенції окружних адміністративних судів:

- 1) основну, яка включає права та обов'язки безпосередньо суддів щодо вирішення публічно-правового спору та здійснення судового контролю;
- 2) допоміжну, яка передбачає права та обов'язки голови суду, керівника/апарату суду тощо щодо організаційного, кадрового, фінансового забезпечення діяльності суду.

5. Сформульовано визначення поняття «адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів» як відносини публічно-правового характеру, що виникають між судом, посадовими особами суду, його структурними підрозділами та іншими суб'єктами, серед яких ті, що належать до судової системи держави та перебувають поза її

межами, з метою вирішення питань організаційного забезпечення діяльності суду.

6. Виокремлено ознаки адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів: 1) публічно-правовий характер відносин; 2) їх метою є організаційне забезпечення діяльності суду; 3) виникають, змінюються та припиняються на підставі норм адміністративного законодавства; 4) обов'язковим є додержання принципу незалежності та самостійності судів у відносинах; 5) можливість класифікації відносин за різними критеріями: а) за сферою виникнення: внутрішньоорганізаційні (внутрішньоапаратні) і зовнішньоорганізаційні відносини; б) за змістом: відносини щодо кадрового (публічно-службові відносини), фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності судів, щодо розгляду звернень громадян; в) за характером взаємозв'язків між суб'єктами: субординаційні, реординаційні, координаційні; г) залежно від змісту владних повноважень суб'єктів: горизонтальні й вертикальні.

7. Зважаючи на перелік суб'єктів адміністративно-правових відносин, у діяльності окружних адміністративних судів виокремлено:

1) відносини між суб'єктами судової системи, підвидами яких є: а) внутрішньоорганізаційні відносини, суб'єкти яких перебувають в межах одного суду (між головою, його заступниками і керівником апарату суду, між головою суду і зборами суддів суду, між керівником, заступниками і працівниками апарату суду); б) зовнішньоорганізаційні відносини між судом та органами судової системи держави – іншими судами, Державною судовою адміністрацією України, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Національною школою суддів України тощо);

2) відносини між судом та суб'єктами, що не входять до судової системи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації, засоби масової інформації тощо.

8. За характером взаємозв'язків адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів класифіковано на:

а) реординаційні, зокрема, між головою окружного адміністративного суду та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Державною судовою адміністрацією України у зв'язку з повідомленням першим про вакантні посади суддів у суді або між працівниками апарату суду; суддями та головою суду, керівником апарату суду щодо оцінювання виконання останніми покладених на них адміністративних повноважень; фізичною особою та судом у зв'язку з поданням першим звернення;

б) субординаційні, зокрема, між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та судами, що виникають у зв'язку з наданням на вимогу першої інформації, необхідної для здійснення наданих їй законом повноважень; Державною судовою адміністрацією України та апаратом окружного адміністративного суду, де перша є вищою ланкою в системі субординаційних зв'язків за участі судів, а останній – нижчою;

в) координаційні, зокрема, що виникають у зв'язку з територіальною, спеціалізованою, інстанційною взаємодією між судами.

9. Наголошено, що одні й ті самі адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів можуть належати одночасно до декількох видів, зокрема, відносини, субординаційні відносини між працівниками і керівником апарату суду, між апаратом суду та Державною судовою адміністрацією України є як субординаційними, так і вертикальними; відносини, що виникають у зв'язку з поданням головою окружного адміністративного суду Вищій кваліфікаційній комісії суддів України та Державній судовій адміністрації України повідомлення про вакантні посади суддів у суді в триденний термін з дня їх утворення, можна віднести одночасно до зовнішньоорганізаційних та реординаційних тощо.

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ОКРУЖНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ
ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

3.1 Зарубіжний досвід організації та діяльності адміністративних судів
і можливості його використання в Україні

Право громадян на оскарження рішення, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної влади є вже давно загально визнаним у зарубіжних країнах, що обумовило необхідність створення та забезпечення функціонування в державах суб'єктів, уповноважених розглядати та вирішувати адміністративні спори, – адміністративних судів. На зарубіжний досвід правового регулювання діяльності адміністративних судів у своїх працях звертали увагу як вітчизняні: Н. В. Бабяк, І. О. Блавацька, М. А. Бояринцева, Є. А. Гетьман, К. О. Гетьман, М. І. Смокович, Р.-В. В. Кісіль, І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда, Т. О. Кравчук, О. М. Нечитайло, О. М. Пасенюк, В. Б. Пчелін, О. В. Тюріна, О. І. Харитонова, Є. О. Харитонов, В. Ю. Цебинога, В. В. Чумак та ін.

М. І. Смокович підкреслює, що досвід багатьох європейських країн свідчить про те, що адміністративні суди є доступним і ефективним інструментом захисту прав, свобод та інтересів людини від порушень із боку органів державної влади та місцевого самоврядування, незважаючи на те, як вирішується питання про місце адміністративної юстиції в судовій системі [227, с. 50].

На сьогодні існує декілька підходів до виокремлення організації судового вирішення адміністративних спорів. Один із них охоплює дві моделі, які передбачають:

1) існування в межах судової влади окремої спеціалізованої гілки адміністративних судів (Франція, Німеччина, Італія, Польща, Туреччина) або спеціалізованих адміністративних палат у структурі загальних судів (Іспанія, Нідерланди, Швейцарія) та втілений у більшості розвинутих країн континентально-європейської системи права [228, с. 11];

2) розгляд позовів проти адміністрації загальними судами, що дозволяє уникнути труднощів, які інколи виникають у країнах, що додержуються попередньої моделі, при обранні особою компетентного суду у зв'язку з множинністю різних судів. Зазначена модель вирішення адміністративних спорів має місце у державах англосаксонської (прецедентної) системи права (Велика Британія, Канада, США) [229, с. 19].

Водночас, на думку Н. В. Бабяк, згідно з методологією теорії систем і порівняльно-правового аналізу сучасної адміністративної юстиції в різних країнах необхідно виокремлювати чотири її типи:

1) романську (Франція, Італія, Іспанія, Португалія, Бельгія), що характеризується відокремленою адміністративною юстицією, дуалізмом судової влади, нечітким розмежуванням юрисдикції між загальними і спеціалізованими судами, існуванням квазісудових установ із розгляду певної категорії соціальних спорів;

2) германську (Німеччина, Австрія), для якої визначальними є два рівні судової адміністративної юстиції – федеральний і земельний, із чіткою визначеністю їх юрисдикції, а також відсутність квазісудових установ;

3) англійську (Англія та Уельс), за якої існує адміністративно-судовий і квазісудовий варіанти адміністративної юстиції. Адміністративні суди функціонують у межах відповідних відомств і розглядають окремі адміністративні спори, але не утворюють єдиної самостійної системи. Крім того, їх існування не перешкоджає особам звертатися і до загального суду за захистом своїх порушених прав;

4) змішану (Нідерланди, Шотландія, Ірландія, Швейцарія, Данія, Норвегія, Швеція, Греція, Туреччина), поєднує ознаки всіх попередніх варіантів [230, с. 143–144].

Класичний приклад функціонування спеціалізованих адміністративних судів – це Франція та Німеччина.

Основою системи адміністративних судів у Франції були ради префектур до складу яких входили декілька радників, а очолював їх префект або віцеголова. Рішення цих префектур не були кінцевими та могли бути оскаржені до спеціально створеної контрольної палати чи до Державної ради [231]. Діяльність рад префектур контролював департамент судово-адміністративних справ Державної ради. Втім така залежність від адміністративних органів обумовила їх перетворення в 60-ті роки XIX століття на адміністративні суди.

М. Жушман підкреслює, що саме механізм перегляду дій органів влади, який сформувався у Франції, є не лише підґрунтям системи судового контролю в країні на сьогодні, а й справила великий вплив на створення адміністративної юстиції в країнах Європи і світу. Зокрема, в результаті цього у 60-х та 70-х роках XIX століття було засновано перші адміністративні суди у Бадені та Пруссії, тим самим було створено підґрунтя німецької системи перегляду адміністративних дій. У той самий період перегляд адміністративних дій органів влади здійснювався також в Англії та США, але не адміністративними судами, а судами загальної юрисдикції [232, с. 106–107].

Аналізуючи сучасну адміністративну юстицію Франції, можна зазначити, що дана інституція існує відокремлено в рамках судової системи країни. Адміністративні суди є цілком самостійними та не підпорядковуються ніяким органам у системі загальних судів. Саме це є гарантом успішного вирішення суті справ. Тому, на думку експертів, контроль французьких адміністративних судів є компетентнішим, ніж в

інших країнах. У Франції більше довіри до адміністративного суду, ніж до загального [233, с. 102]. Систему адміністративних судів Франції складають нижчі суди (регіональні і спеціалізовані) та друга ланка – апеляційні суди і Державна рада або Вищий адміністративний суд Франції. На відміну від спеціалізованих регіональні адміністративні суди вважаються загальними, вони розглядають спори, якими спеціалізовані суди не займаються [234, с. 234]. Останні створюються для більш кваліфікованого вирішення питань, пов'язаних із вузькою спеціалізацією державних службовців та залучення представників громадськості до участі в їх діяльності. Відповідно до спеціалізованих адміністративних судів належать: а) Рахункова палата; б) дисциплінарні суди – як всередині адміністративної системи, так і за її межами; в) суди з питань соціального забезпечення, що займаються пенсіями й іншими виплатами.

Водночас законодавство Франції хоча й розмежовує компетенцію регіональних і спеціальних адміністративних судів, але допускає виникнення колізій юрисдикції між цивільними та адміністративними судами, відповідно з метою вирішення подібних «суперечок про підвідомчість» було створено спеціальний Трибунал із розгляду конфліктів (*Tribunal des conflicts*), куди на паритетних засадах входять судді Касаційного суду як найвищого суду у вертикалі судів цивільної юрисдикції і Державної ради як найвищого суду або Вищого адміністративного суду Франції [235, с. 57].

Розглядаючи адміністративні суди саме як суб'єкти адміністративного права, варто підкреслити, що у Франції адміністративні суди наділені, поряд із судовими повноваженнями, широкими адміністративними повноваженнями. Зокрема, це повноваження у сфері законодавчої та виконавчої влади, тобто судді одночасно є радниками і виконують консультативні функції щодо діяльності адміністрації. Таке поєднання функцій у рамках однієї установи Європейським судом з прав людини було визнано таким, що не суперечить вимогам справедливого судового розгляду

(ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основних свобод), оскільки члени Ради, які виконують судову функцію, є незалежними і неупередженими [236].

Такими повноваженнями наділена Державна рада Франції. Зокрема, Державна рада має первісну юрисдикцію у справах про анулювання адміністративні дії, вчинені будь-яким урядовим чиновником, незалежно від його рангу, на підставі перевищення повноважень (*recours pour excès de pouvoir*) або неправильного застосування повноважень (*ditournement de pouvoir*) та в позовах про відшкодування збитків, завданих у певних випадках адміністративними актами чи функціонування державних установ (таких як залізниці, комунальні підприємства). Крім того, до юрисдикції Державної ради також входить вирішення питань, що впливають із державних контрактів [237, с. 861].

Зі свого боку консультативні повноваження Державна рада Франції реалізує у двох формах:

1) подання висновків (основна, традиційна форма) охоплює надання обов'язкових та факультативних консультацій. Перші даються щодо проєктів законів і найбільш важливих підзаконних актів. Обов'язкові консультації даються і щодо певних індивідуальних актів. Факультативні консультації можуть мати різні підстави: направлення міністром відповідного запиту про тлумачення закону до Державної ради з метою попередити потенційний конфлікт між органами державного управління. Надані висновки за запитом не мають обов'язкового характеру, але здебільшого уряд їх враховує;

2) складання доповідей і дослідницьких оглядів пов'язане з правом Державної ради за власною ініціативою рекомендувати уряду проведення будь-яких реформ на підставі узагальнення досвіду своєї діяльності [238, с. 216].

Незважаючи на те, що поєднання в рамках однієї установи за Європейським судом з прав людини не суперечить вимогам справедливого

судового розгляду, є також позиція, за якою використання моделі діяльності адміністративних судів, що сформувалася у Франції, склалася історично, може призвести до узурпації однієї гілки влади іншою.

Водночас прикладом держави, де повноваження суду не обмежуються лише судовими, є Італія. В Італії органами адміністративної юстиції, створеними для вирішення публічно-правових спорів, є обласні адміністративні трибунали і Державна рада. Саме Державна рада Італії, склад якої формується урядом, одночасно виконує судові та консультативні функції [239, с. 211]. Державна рада є апеляційною інстанцією в адміністративних спорах, але не є вищим судом в абсолютному розумінні, оскільки відповідно до п. 8 ст. 111 Конституції Італії «оскарження до Касаційного суду рішень Державної ради та Рахункового суду допускається лише з міркувань юрисдикції». Зазначена конституційна норма свідчить також про існування такого адміністративного суду, як Рахунковий суд, стаття 103 Конституції Італії, до юрисдикції якого відносить питання публічних рахунків та інші питання, передбачені законом [240, с. 70].

Незважаючи на певні застереження, В. Б. Пчелін вважає, що на вищі органи адміністративної юстиції України також необхідно покласти завдання зі здійснення консультування уряду та інших центральних органів виконавчої влади з приводу прийняття найбільш важливих управлінських рішень [241, с. 57].

За Є. А. Гетьманом та К. О. Гетьман, Україні також доцільно було б запозичити позитивний досвід консультування Державною радою Франції уряду держави з питань публічного адміністрування. Зокрема, Кабінет Міністрів України, окремі міністерства інші центральні органи виконавчої влади при прийнятті управлінських рішень, а також підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, могла б звертатися до Касаційного адміністративного суду з проханням надати відповідні консультації з публічного адміністрування. В

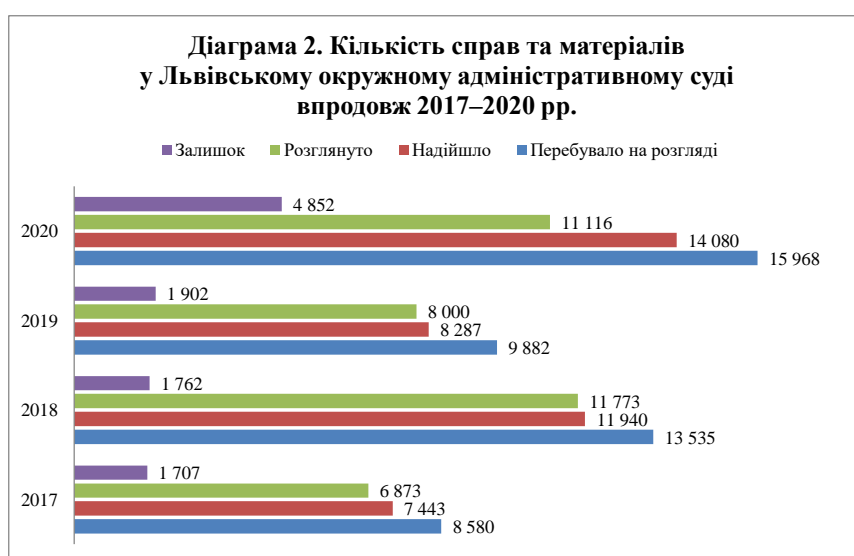
подальшому, як переконані науковці, це не дозволить зменшити кількість позовів до адміністративних судів з приводу оскарження рішень, дій (бездіяльності), а також нормативно-правових актів органів виконавчої влади, які порушують права, свободи та інтереси осіб [242, с. 5–6].

Частково підтримуючи позицію науковців, ми вважаємо, що зменшення кількості публічно-правових спорів дозволить також знизити навантаження на адміністративні суди в Україні. Відповідно вирішенням проблеми надмірної кількості позовів, що надходять до адміністративних судів в Україні, повинне бути не реформування самої системи адміністративних судів держави, а перегляд їх повноважень з метою не розгляду та вирішення ними таких спорів, а залучення їх до попередження порушень суб'єктами владних повноважень прав та свобод громадян.

На підтвердження зазначеного пропонуємо звернути увагу на кількість адміністративних справ та матеріалів і Сумському окружному адміністративному суді, починаючи з 1-го півріччя 2017 року відповідно до інформації, поданої на офіційному веб-сайті суду [243].



Втім, така ситуація має місце не лише в діяльності Сумського окружного адміністративного суду, а й інших судів (Діаграма 2). Крім того, варто зазначити, що у Львівському окружному адміністративному суді постійно зростає кількість справ, які перебувають на кінець звітного періоду, якщо у 2017 році їх кількість становила 93, у 2018 – 84, у 2019 році – 105, а у 2020 році – 132. І це при тому, що кількість суддів Львівського окружного адміністративного суду збільшувалася, якщо у 2017 році їх було 19, то в 2020 році – 27 [244].



Пропонуємо також звернути увагу на діяльність Херсонського окружного адміністративного суду (Діаграма 3) [245].

Отже, очевидно, що зростання кількості справ та матеріалів, які надходять на розгляд до окружних адміністративних судів, а також залишок таких справ і матеріалів на кінець звітного періоду свідчать про очевидне надмірне навантаження на такі суди, а також їх неспроможність оперативно розглянути такі справи. Тому пропозиція розширення повноважень адміністративних судів вищої інстанції є такою, що має право на існування.



Повертаючись до досвіду зарубіжних держав, зокрема тих, що наслідують французьку модель органів адміністративної юстиції, пропонуємо звернути увагу на особливості діяльності адміністративних судів у Мексиці.

Мексика організована у формі федерації, об'єднаної федеральним округом та 31 штатом. Стаття 73 XIX-Н Федеральної Конституції передбачає перегляд федеральних адміністративних позовів. Відповідно Конгрес має право створювати автономні адміністративні суди, уповноважені вирішувати правові суперечки між федеральною державною адміністрацією та окремими особами. На державному рівні стаття 116 Федеральної Конституції передбачає існування Федерального адміністративного суду як вищого спеціалізованого суду та місцевих адміністративних судів для вирішення спорів між громадянами та органами місцевого самоврядування. Але місцеві конгреси також можуть створювати адміністративні трибунали для вирішення таких спорів [246].

Система судоустрою Німеччини являє собою трирівневу ланку судів, яка налічує п'ять судів різної юрисдикції. Головним судом є Федеральний Конституційний Суд Німеччини – єдиний і основний конституційний суд, до якого громадяни мають можливість звернутися із поданням індивідуальної скарги. Загалом юрисдикція судів у Німеччині поділяється на: адміністративну, цивільну та кримінальну, трудову, соціальної справедливості та фінансову [247, с. 174].

У Німеччині адміністративні суди діють у межах загальної системи правосуддя і повністю (організаційно і функціонально) відокремлені від адміністрації [233, с. 20]. Система адміністративних судів Німеччини включає Федеральний адміністративний суд (касаційна інстанція), Вищі адміністративні суди земель (апеляційна інстанція) і адміністративні суди (суди першої інстанції). Водночас виокремлюються загальна адміністративна судова компетенція, тобто власне адміністративні суди, і спеціальна компетенція [248, с. 421–422]. Спеціальною адміністративною компетенцією наділені фінансові (Finanzgerichte) та соціальні (Sozialgerichte) суди. З деяких питань щодо доходів особа може подати скаргу до фінансового суду, а у справах стосовно державного страхування (наприклад, державного страхування від нещасних випадків, державного пенсійного страхування, державного страхування на випадок безробіття) особа може звернутися до соціального суду. У складі цих судів є принаймні один професійний суддя, а також кілька народних засідателів, до того ж вони абсолютно незалежні від адміністрації під час вирішення справи [249, с. 25].

Ще одна особливість адміністративної юстиції Німеччини полягає в тому, що адміністративні суди мають виключно юрисдикційні повноваження. Водночас юрисдикція адміністративних судів Німеччини у сфері публічно-правових спорів обмежена тим, що звернення до адміністративного суду можливе лише в тому разі, якщо скарга особи була відхилена адміністративною інстанцією, вищестоящою щодо тієї, яка видала

оскаржуваний акт. Таким чином, позов про оскарження акта управління може бути поданий до адміністративного суду лише за умови перевірки цього акта в порядку попереднього адміністративного провадження [250, с. 255].

М. А. Бояринцева зазначає, що в державах англо-саксонської (прецедентної) системи права розгляд та вирішення публічно-правових спорів полягає у зверненні до спеціальних комісій (трибуналів) (Велика Британія та інші країни англо-саксонської системи адміністративної юстиції). Однак розгляд скарги трибунал здійснює оперативно, на відміну від судового розгляду та вирішення справи є економічним і доступним для будь-якого громадянина (не потребує оплати послуг адвоката) [251, с. 117].

Основним актом, що регулює діяльність трибуналів у Великій Британії, є «Про трибунали, суди і правозастосування» 2007 року. На сьогодні у Великій Британії систему трибуналів складають квазісудові органи, що займають проміжне положення між виконавчою і судовою владою. Основними елементами цієї системи є трибунали першого рівня і вищі трибунали, що складаються з декількох палат. Трибунали можуть переглядати свої рішення не лише за заявами осіб, а й за власною ініціативою. Також рішення трибуналів можуть бути оскаржені до суду. Крім того, Вищий трибунал наділено правом створення прецедентів, обов'язкових для трибуналів першого рівня [252].

Саме запозичення досвіду функціонування адміністративних трибуналів, запровадженого в англосаксонській судовій системі, де адміністративні скарги розглядають, спеціально уповноваженими юристи, як зауважує М. А. Бояринцева, може вирішити проблему значного навантаження на систему адміністративних судів України [251, с. 119].

О. В. Соколова до переваг адміністративних трибуналів також відносить їх розгалужену систему, що обумовлює детальний і

індивідуалізований підходи до розгляду спору, а також наявність спеціальних знань у суддів щодо проблематики даної справи [253, с. 175–176].

Існування одночасно адміністративних трибуналів та судів у Великій Британії свідчить про розгалужену систему органів адміністративної юстиції. Втім саме адміністративні трибунали дозволяють розвантажити суди, оскільки під час розгляду питання, яке було попередньо оскаржено, суди вже не вивчають фактичну сторону спору, а фокусують увагу лише на питаннях права і відповідності прийнятих трибуналом рішень правовим нормам. Відповідно чіткий розподіл компетенції та функцій дійсно демонструє ефективність такої моделі адміністративної юстиції [253, с. 176].

Н. Ю. Хаманєва, крім переваг адміністративних трибуналів, до яких вона відносить гнучкість, неформальність, швидкість вирішення справ унаслідок високої кваліфікації та досвіду їх членів, відносно невисоку вартість процесу, зазначає, що все-таки істотним недоліком адміністративних трибуналів є те, що кожний із них приймає не всі справи, а лише йому підвідомчі. Зазначене обумовлює, з одного боку, необхідність утримання великого апарату, що займається розглядом скарг на дії органів влади, а з іншого – відсутність єдиного стандарту розгляду таких справ. Крім того, адміністративні трибунали, на відміну від адміністративних судів, підконтрольні загальним судам, що також позначається на їх діяльності [254, с. 128–129]. Ще одним істотним недоліком адміністративних трибуналів, за О. В. Соколовою, є те, що склад трибуналу здебільшого саме органами виконавчої влади, у сфері діяльності яких перші створюються, що позбавляє розгляд неупередженості [253, с. 176].

Зважаючи на викладене, ми вважаємо, що запровадження інституту адміністративних трибуналів викликає багато питань, відповідно його недоліки переважають.

Варто зазначити, що якщо трибунал не задовольнить вимоги скажника, особа, права якої порушені, може оскаржити рішення трибуналу.

Водночас крім загального порядку оскарження – в порядку судового перегляду, що належить до системи загального права, дії й рішення органів виконавчої влади у Великій Британії можуть оскаржуватися до Високого суду у випадках, коли така можливість прямо передбачена в нормативно-правовому акті. У 2000 році у складі Високого суду було утворено Адміністративний суд, який є несамостійною судовою установою, а особливим складом суддів Високого суду, які мають право розглядати справи в порядку судового перегляду. Підставою для створення Адміністративного суду вважають специфіку публічно-правових спорів і викликану нею необхідність суддівської спеціалізації. Однак під час розгляду справ відповідної юрисдикції цей суд використовує цивільно-правову форму судочинства й керується Правилами цивільного судочинства, що є основним джерелом англійського процесуального права [255, с. 108].

Функціонування трибуналів як елемента системи адміністративної юстиції передбачено також в Австралії. Апеляційною інстанцією є Адміністративний апеляційний трибунал, але як суд першої інстанції він здійснює перегляд адміністративних рішень на всіх рівнях публічного управління державою, зокрема рішення міністрів, зокрема Кабінету міністрів Австралії, департаментів та управлінь уряду країни. Водночас в штатах і на території Австралії також функціонує паралельна система перегляду адміністративних рішень, що складається з трибуналів, що іноді здійснюють свою діяльність аналогічно Адміністративному апеляційному трибуналу Австралії [256, с. 105].

Модель адміністративної юстиції США також є складною з огляду на ще більшу кількість органів, наділених повноваженнями у сфері вирішення публічно-правових спорів [257, с. 259].

Крім того, зважаючи на територіальний устрій США, варто наголосити на існуванні двох судових систем одночасно: судової системи штату та федеральної судової системи. Так, кожний штат США має свою конституцію,

відповідно до якої судова система штату включає: 1) суди загальної юрисдикції; 2) апеляційні суди; 3) верховний суд штату; 4) суди обмеженої юрисдикції; 5) суди спеціальної юрисдикції. Водночас спори за претензіями до влади штату розглядаються судами спеціальної юрисдикції, що функціонують самостійно або ж при окружних судах [258, с. 33].

Зі свого боку федеральна судова система США охоплює: 1) окружні суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний суд США; 4) спеціалізовані федеральні суди [258, с. 35]. Органами, що розглядають на федеральному рівні претензії громадян та корпорації до влади є, Суд із питань оподаткування (Tax Court) та Суд із питань міжнародної торгівлі (Court of International Trade), тоді як спеціалізованими судами другої інстанції, створеними для здійснення судового перегляду певних адміністративних справ, є Федеральний окружний апеляційний суд (Court of Appeals for the Federal Circuit) та Суд з розгляду апеляцій ветеранів (Court of Veterans Appeals) [259, с. 68].

Крім того, адміністративна юстиція у США існує на межі виконавчої та судової гілок влади. З одного боку, вона взаємодіє з адміністрацією, з іншого – наділена судовими повноваженнями та жорстко контролюється загальними судами. Адміністративна юстиція США гнучка, неформалізована, оперативна, економічна і характеризується обмеженістю підвідомчості справ і підконтрольністю загальним судам [259, с. 259].

У Фінляндії функціонують одночасно спеціалізовані адміністративні суди – Страховий суд і Ринковий суд, а також загальні суди, до яких належать Вищий адміністративний суд і регіональні адміністративні суди.

Саме регіональний адміністративний суд у Фінляндії розглядає скарги на постанови, винесені органами публічної влади (державної та муніципальної влади) з адміністративних питань. Скаргу в регіональний адміністративний суд можуть подавати як фізичні особи, так і юридичні особи (акціонерні товариства і громадянські суспільства). Зокрема,

муніципалітети і держава мають право оскаржити будь-яку постанову іншого органу публічної влади в адміністративному суді [260, с. 19].

Рішення регіонального адміністративного суду, зазвичай, може бути оскаржено до Вищого адміністративного суду. Однак на багато категорій справ поширюється заборона на оскарження, або про отримання дозволу на подання скарги необхідно клопотати перед Вищим адміністративним судом.

Певні особливості властиві також управлінню адміністративними судами у Фінляндії. Зокрема, Фінляндія одна з небагатьох країн Європи, де центральне управління судами є завданням Міністерства юстиції. Загалом, Міністерство юстиції підтримує правовий порядок у державі, контролює додержання основних прав громадян, а також відповідає за розроблення законопроектів, функціонування судової системи та виконання винесених судами рішень [261].

На рівні адміністративного суду управління здійснює начальник адміністративного суду, який є головним суддею, а здійснювати керівництво діяльністю суду йому допомагають начальник апарату суду та дирекція суду [261, с. 20–21].

Цікавий досвід організація та діяльності адміністративних судів у Нідерландах, оскільки система таких судів у країні була створена за короткі терміни після того, як виникла в них потреба. Водночас ще на початку ХІХ століття майнові спори між громадянами та державою, які належали до публічних відносин, розглядали суди загальної юрисдикції. Хоча громадяни і посадові особи мали можливість звернутися до Державної ради з апеляцією до Корони, яка була особливою формою адміністративної апеляції [262, с. 184].

У 1985 році ситуація змінилася, зважаючи на рішення Європейського суду з прав людини, за яким апеляція до Корони не відповідає принципу справедливого судового розгляду, а сама Державна рада не є судом. Відповідно в 1994 році було прийнято Адміністративний кодекс, яким

регламентовано як порядок прийняття адміністративного рішення, так і процедура його оскарження в судовому порядку. Новий порядок прийняття і оскарження таких рішень закріплено в Законі про загальне адміністративне право, який набрав чинності з 23 липня 2021 року [263].

До звернення до суду зацікавлена особа зобов'язана вичерпати адміністративні способи захисту, подавши свої заперечення до органу, який прийняв адміністративний акт. Лише після такої процедури захисту зацікавлена особа може звернутися до адміністративної колегії, утвореної в структурі районних судів. У разі незадоволеності рішенням адміністративної колегії воно може бути оскаржене до Відділу адміністративної юрисдикції Державної ради, де його розгляд відбувається в апеляційному порядку [262, с. 188]. Крім того, апеляційними інстанціями залежно від змісту публічно-правового спору є також Центральний апеляційний трибунал, який займається переважно провадженнями щодо соціального забезпечення, соціальної допомоги, державної служби. Ще однією інстанцією є Апеляційний трибунал, що спеціалізується на соціально-економічних питаннях адміністративного права [264, с. 230]. У Нідерландах також функціонує Касаційний суд як вища інстанція в цивільних справах, втім, адміністративні справи ним ще не переглядаються.

Вищезазначене свідчить, що система адміністративних судів Нідерландів створювалася не з нуля, а вже на базі існуючих судових органів [262, с. 188].

У Швейцарії розгляд публічно-правових спорів здійснюється Федеральним адміністративним судом Швейцарії відповідно до Закону від 17 червня 2005 року. Зазначеним законом передбачено, що Федеральний адміністративний суд є загальним федеральним адміністративним судом, скарги щодо рішень, прийнятих федеральними органами публічної влади Швейцарії, а в деяких випадках рішень, прийнятих органами публічної влади кантонів.

Зазначеним нормативно-правовим актом також передбачено, що до структури Федерального адміністративного суду Швейцарії входить:

1) президіум, тобто президент суду та віцепрезидент, яких обирають терміном на два роки;

2) загальний суд, до завдань якого належить видання постанов щодо організації та управління судом, затвердження річного звіту суду тощо.

3) департаменти, які розглядають скарги та приймають рішення за участі не менше трьох суддів, та конференція керівників департаментів, що відповідає за видання інструкцій та єдиних правил складення судового рішення, погодження судової практики між департаментами, консультування щодо проєктів указів;

4) адміністративна комісія, до якої входять президент Федерального адміністративного суду, віцепрезидент і три додаткових судді, а до сфери її відповідальності належить управління судом [265].

Рішення Федерального адміністративного суду можуть бути оскаржені до Федерального верховного суду Швейцарії у випадках, передбачених законом. Останній також здійснює адміністративний нагляд за управлінською діяльністю Федерального адміністративного суду Швейцарії, хоча статтею 14 Закону Швейцарії «Про Федеральний адміністративний суд» передбачено, що він самостійно здійснює регулювання своєї внутрішньої діяльності та управління.

Втім, адміністративні суди функціонують також на рівні кантонів Швейцарії. Зокрема, Адміністративний суд кантону Берн є останньою інстанцією з розгляду адміністративних спорів, оскільки Конституція кантону Берн не забороняє створення інших спеціальних судових органів для розгляду адміністративних спорів [256, с. 62].

Для виконання покладених на Адміністративний суд кантону Берн завдань його структура передбачає три відділи: Суд із питань соціального

забезпечення, Суд з адміністративного права та Суд із справ, що розглядаються французькою мовою [256, с. 63–64].

У кантоні Женева, на відміну від кантону Берн до органів, що здійснюють діяльність у сфері адміністративної юстиції відповідно до статті 6 Закону кантону Женева «Про адміністративну процедуру» є: Адміністративний суд першої інстанції, Палата в адміністративних справах та Палата із соціального забезпечення Суду кантону Женева, кантональна рада (уряд кантону) [266].

Адміністративний суд першої інстанції кантону Женева як суд першої інстанції кантону Женева розглядає скарги на рішення адміністративних органів кантону або муніципальних утворень (комун) у межах повноважень, установлених законодавством. Апеляційною інстанцією для розгляду таких спорів є Палата з адміністративних справ, але вона також є судом першої інстанції для спорів щодо державних закупівель, землеустрою, виборів, державної служби тощо. Загалом сформована у Швейцарії система адміністративної юстиції ефективно функціонує на федеральному рівні та в її суб'єктах, причому основна кількість адміністративних спорів вирішується саме адміністративними судами її кантонів [256, с. 65–66].

Таким чином, діяльність адміністративних судів у зарубіжних державах обумовлена історичними особливостями розвитку країни, її територіальним устроєм, зважаючи на що існують різні моделі адміністративної юстиції. Відповідно моделі організації та діяльності адміністративних судів у зарубіжних державах можна класифікувати за різними критеріями, які дозволяють виокремити їх особливості: 1) за наявністю судових та квазісудових адміністративних органів: а) діють лише адміністративні суди (Німеччина, Фінляндія, Швейцарія); б) діють одночасно адміністративні суди та квазісудові органи (трибунали) (Франція, Італія, Велика Британія, Австралія); 2) за місцем органів адміністративної юстиції в механізмі держави: а) адміністративні суди відокремлені та самостійні в межах судової

системи країни (Франція, Німеччина); б) адміністративні суди функціонують у межах відповідних відомств, розглядають окремі адміністративні спори, але не утворюють єдиної самостійної системи (Велика Британія); в) у структурі районних судів утворено адміністративні колегії (Нідерланди); 3) за кількістю рівнів адміністративних судів: а) один рівень, характерний для унітарних держав (Франція, Італія, Фінляндія); б) два рівні в державах із федеративною, конфедеративною формами державного устрою, відповідно є державні адміністративні суди та адміністративні суди суб'єктів федерації (земель, штатів, кантонів) (Мексика, Німеччина, Австралія, США, Швейцарія); 4) за обсягом повноважень адміністративних судів: а) адміністративні суди наділені як судовими, так і адміністративними повноваженнями (Франція, Італія); б) адміністративні суди наділені лише судовими повноваженнями (в більшості держав); 5) за спеціалізацією адміністративних судів: а) діють лише загальні суди (в більшості держав); б) передбачено існування загальних і спеціальних адміністративних судів (Франція, Італія, Німеччина, Фінляндія, США).

3.2 Юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права

Юридичні гарантії, як ми вже з'ясували в попередніх підрозділах, є невід'ємним елементом адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів. Водночас перш ніж перейти до з'ясування особливостей таких гарантій вважаємо доцільним приділити увагу самому визначенню понять «гарантії», «юридичні гарантії» тощо.

Тлумачний словник визначає гарантію (від фр. «garantie») як поруку, забезпечення, заставу, умову, що забезпечує що-небудь. Гарантувати відповідно означає певним чином забезпечувати, захищати, охороняти [267, с. 344]. Зі свого боку юридичні гарантії є самостійним видом системи

гарантій. Однак певні «засоби й способи» стають власне юридичними гарантіями лише через юридичну форму, шляхом їх закріплення в нормах права. Відповідно поняття «юридичні гарантії» свідчить про їх нормативно-правову сутність [268, с. 232].

На сьогодні існують різні підходи до розуміння поняття «юридичні гарантії», залежно від суб'єкта адміністративно-правовий статус якого розкривається. Зокрема, А. М. Макаровець під юридичними гарантіями реалізації адміністративно-правового статусу апарату суду пропонує розуміти систему взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих норм права, які закріплені на конституційному, законодавчому та підзаконному рівнях і встановлюють організаційно-правові умови, методи та засоби впливу на суб'єктів адміністративно-правових відносин за участі апарату суду, застосування яких уможлиблює фактичну реалізацію декларативно проголошеного адміністративно-правового статусу апарату суду загалом та окремих категорій посад його працівників [269, с. 4–5].

Переходячи до юридичних гарантій діяльності судів, пропонуємо відразу перейти до існуючих у науковій доктрині класифікацій юридичних гарантій, зважаючи на те, що на зміст юридичних гарантій діяльності судів ми вже звертали увагу в підрозділі 2.1 дисертаційного дослідження.

На думку І. В. Петренко та М. І. Шатернікова, юридичними гарантіями діяльності судів є: 1) законність; 2) рівність; 3) незалежність; 4) неупередженість; 5) незмінюваність суддів; 6) незмінюваність складу суду; 7) позапартійність; 8) недоторканість; 9) функціонування автоматизованої системи документообігу суду; 10) державний захист [56, с. 144; 145]. Але з такою думкою складно погодитись, оскільки наведений науковцями перелік переважно охоплює принципи, а не юридичні гарантії діяльності судів.

Так, за І. Є. Марочкіним, існує три підсистеми принципів судової влади:

– інституціональна (загальні принципи судової влади);

- функціональна (принципи відправлення правосуддя);
- організаційна (принципи організації системи судових органів або судоустрійні принципи).

І саме такі принципи, як єдність судової системи та статусу суддів, незалежність суддів, недоторканість суддів, незмінюваність суддів, професіоналізм суддів, І. Є. Марочкін відносить до організаційних або судоустрійних принципів [270].

Крім того, запропонований М. І. Шетерніковим перелік юридичних гарантій не дозволяє зробити висновок, якої саме компетенції окружного адміністративного суду вони стосуються: правосуддя чи управлінської діяльності.

На підтвердження того, що вищенаведені юридичні гарантії є принципами, пропонуємо звернути увагу на позицію А. В. Сагуна, який розглядає законність саме як принцип діяльності адміністративних судів України, аналізує специфіку закріплення принципу законності як основи діяльності суб'єктів, що забезпечують його додержання, умови його додержання з боку елементів судової системи, та робить висновок, що, на відміну від принципів правосуддя ні в Конституції України, ні в Кодексі адміністративного судочинства України прямо не закріплено принцип законності управлінської діяльності як частини компетенції елементів судової системи [271, с. 12]. Водночас науковець підкреслює, що принцип законності в діяльності адміністративних судів України забезпечується:

- 1) загальними гарантіями – об'єктивні умови суспільного життя, в яких здійснюється забезпечення додержання принципу законності;
- 2) спеціальними юридичними гарантіями – особливі, закріплені в юридичних нормах, правові засоби, спрямовані на забезпечення законності [271, с. 14].

Таким чином, принципи та юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів недоцільно ототожнювати.

Більш необхідним, на нашу думку, є розмежування юридичних гарантій діяльності судів України на декілька груп. Зокрема, А. В. Авдеєнко систему юридичних гарантій забезпечення діяльності судів поділяє на дві групи:

– функціональні, що сприяють прийняттю обґрунтованого та неупередженого рішення у справі. До них належить: недоторканність та імунітет судді; самостійність та незалежність судів; незмінюваність судді; недоторканність судді; порядок здійснення судочинства, визначений процесуальним законом, таємниця ухвалення судового рішення; втручання у здійснення правосуддя; відповідальність за неповагу до суду чи судді; рівність усіх громадян перед законом і судом; обов'язковість судових рішень та інші;

– забезпечувальні, що створюють для суддів належні умови роботи: окремий порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів, установлений законом; належне матеріальне та соціальне забезпечення судді; функціонування органів суддівського самоврядування; інформаційне та кадрове забезпечення судів; визначення основних засад взаємодії судів між собою та з органами державної влади та місцевого самоврядування [272, с. 10]. Зазначена класифікація юридичних гарантій, на відміну від попередньої, дає нам можливість чітко розмежувати такі гарантії діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів відправлення правосуддя та окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права.

На думку І. Л. Антипової, юридичні гарантії діяльності вищих спеціалізованих судів є нормативними засобами та інструментами системи судоустрою, створені державою, забезпечуються спеціальними органами суддівського врядування та суб'єктами публічної адміністрації для розширення належних умов функціонування вищих спеціалізованих судів як органів судової гілки влади [117, с. 5]. Водночас науковець виділяє декілька груп юридичних гарантій діяльності вищих спеціалізованих судів:

- 1) функціонально інституційні гарантії вищих спеціалізованих судів у системі судоустрою;
- 2) гарантії правового статусу суддів вищих спеціалізованих судів;
- 3) гарантії організаційної автономності вищих спеціалізованих судів;
- 4) процесуальні гарантії під час розгляду спеціальних категорій справ [117, с. 14].

Доцільно відмітити, що однією із першочергових юридичних гарантій діяльності окружних адміністративних судів є їх належне організаційне, фінансове, матеріальне та інформаційне забезпечення. Це пов'язане з тим, що забезпечення діяльності суду є важливою складовою, яка впливає на якість функціонування судової системи України загалом і системи адміністративних судів зокрема [273, с. 6]. Водночас від належного забезпечення діяльності окружних адміністративних судів залежить не лише якість відправлення ним правосуддя, а й здійснення його повноважень як суб'єкта адміністративного права.

На зазначеній проблемі акцентовано також у Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженій Указом Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021, зокрема, зазначено на «неефективності системи фінансового, матеріально-технічного та соціального забезпечення гарантій незалежності судової влади» [274].

Є. В. Чаку відмічає, що поняття «забезпечення судів» є досить гнучким, і його розуміють як створення умов для реалізації судьями своїх повноважень. У законодавстві для об'єднання понять кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного та іншого характеру забезпечення використовують термін «організаційне забезпечення» [275, с. 182].

Зокрема, розділ XI «Організаційне забезпечення діяльності судів» Закону України «Про судоустрій та статус суддів» містить главу 1 «Загальні

питання забезпечення діяльності судів». Стаття 146 зазначеного нормативно-правового акта передбачає, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів згідно з положеннями Конституції України. Відповідно забезпечення функціонування судової влади передбачає:

1) окреме визначення в Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче від рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону;

2) законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів;

3) гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів [35].

Водночас аналіз останніх публікацій та досліджень свідчить, що організаційне забезпечення судів недосконале. Ураховуючи це, О. В. Щерблюк сформулювала пропозиції щодо необхідності вдосконалення системи фінансового та матеріально-технічного забезпечення судоустрою адже:

а) система фінансування судової влади повинна відображати її потреби, щоб мати можливість належно приймати рішення, зважаючи на обсяг справ, які є в провадженні;

б) вітчизняна система фінансування судів будується на визначенні навантаження на одного суддю, але вона повинна бути простою, прозорою та відповідати публічним звітам, які кожний суд один раз на рік повинен оприлюднювати;

в) для забезпечення та посилення поділу влади судові органи повинні брати участь на всіх етапах бюджетного процесу і відповідати за фінансове управління судами як окремо, так і загалом, у межах бюджетів, призначених їм;

г) в умовах кризи, обумовленої пандемією та проведеними оптимізаціями судової системи в Україні, доцільне зменшення витрат на

утримання органів та установ судової системи, що повинне бути збалансованим, з урахуванням базових потреб забезпечення організації судоустрою, зменшення фінансування яких є недопустимим [276, с. 152–153].

Науковець навіть обґрунтовує пропозицію розроблення та прийняття Закону України «Про порядок фінансування судової влади в Україні». Хоча така пропозиція, на нашу думку, є досить спірною, зважаючи, по-перше, на можливість зазначеного нормативно-правового акта в разі його прийняття лише створити додаткові перешкоди у фінансуванні діяльності суду, а, по-друге, на ймовірність дублювання положеннями зазначеного закону норм законів України «Про державну службу», «Про оплату праці», «Про судоустрій та статус суддів», якими врегульовано питання суддівської винагороди та оплати праці працівників суду, зокрема тих, які є державними службовцями. Зважаючи на це, прийняття запропонованого О. В. Щерблюк Закону України «Про порядок фінансування судової влади в Україні» також обумовить питання про визначення пріоритетності його положень поряд із вищенаведеними нормативно-правовими актами.

Переходячи до інформаційного забезпечення, варто підкреслити, що воно, за В. А. Волошиною, є процесом накопичення, систематизації і доставки інформації (конкретного інформаційного продукту) до інформаційного споживача [277, с. 191]. У контексті дисертаційного дослідження інформаційним споживачем є безпосередньо окружний адміністративний суд.

В. А. Раца під інформаційним забезпеченням роботи судів як методом організації функціонування судової системи передбачає взаємопов'язану та взаємообумовлену сукупність:

а) інформації, створюваної відповідно до потреб суб'єктів судової діяльності;

б) безпосередньо діяльності щодо реалізації комплексу інформаційних заходів, обумовлених специфікою діяльності суду, та необхідних для ефективного функціонування суду загалом і створення умов для здійснення правосуддя зокрема;

в) інформаційних технологій [278, с. 6].

Водночас науковець підкреслює, що за найбільш загального уявлення про судову діяльність її можна розглядати за двома блоками: судочинство та організаційна діяльність суду, яким кореспондує суб'єктний склад суду: суддівський корпус і апарат суду. Відтак видами інформаційного забезпечення діяльності судів є:

а) інформаційне забезпечення судочинства;

б) інформаційне забезпечення судового адміністрування [279, с. 113].

І. Л. Антипова, крім інформаційного забезпечення як складової однієї з юридичних гарантій діяльності вищих спеціалізованих судів, виділяє також таку юридичну гарантію, як створення умов для розвитку інформаційних технологій у діяльності вищих спеціалізованих судів [117, с. 15]. І дійсно, варто підтримати позицію авторки, оскільки, за В. О. Єльцовим, поняття «інформаційне забезпечення» ширше за змістом, ніж поняття «інформатизація», під якою необхідно розуміти «сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, спрямованих на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, побудованих на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки» (п. 5 ст. 1 Закону України «Про Національну програму інформатизації») [280, с. 364].

Однак О. В. Щерблюк робить акцент на недостатності інвестицій у розвиток програмного забезпечення, інфраструктуру з метою задоволення

громадської думки й користувачів судових послуг. Тому існує очевидна потреба в розробленні інформаційних процедур та впровадженні практик, що відповідають складності завдання, адже впровадження окремих автономних додатків є складним процесом і вимагає стратегій, що відрізняються від упровадження організаційних додатків чи міжорганізаційних комунікаційних інфраструктур [281, с. 17].

Втім, на проблемі розвитку інформаційних технологій у судах акцентовано також у Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, яка була затверджена Указом Президента України від 11.06.2021 р. Зокрема, підкреслено недостатній рівень упровадження цифрових технологій у здійсненні правосуддя, а серед заходів вирішення цієї проблеми виокремлено розвиток електронного судочинства з урахуванням світових стандартів у сфері інформаційних технологій, його інтегрування в національну інфраструктуру електронного врядування [274].

Варто зазначити, що на недоліках фінансового, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення у 2015 році акцентував І. М. Соловійов. Науковець наголошував, що проблеми зниження ефективності діяльності адміністративних судів зводяться до низки причин, серед яких неналежне фінансове забезпечення, недостатня забезпеченість адміністративних судів будівлями, приміщеннями для відправлення правосуддя в сучасних умовах; інформаційна закритість адміністративних судів (відсутність належного висвітлення діяльності суду) тощо [282, с. 15].

Втім, зважаючи на очевидну актуальність зазначених недоліків і на сьогодні, нагальним питанням залишається розроблення Державною судовою адміністрацією України переліку нормативів кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення судів та подання їх на затвердження Вищій раді правосуддя [283].

Зважаючи на те, що законодавство України не містить принципів управлінської діяльності окружних адміністративних судів та відповідно юридичних гарантій, що їх забезпечують, окрему увагу доцільно приділити також тому, яким чином держава гарантує взаємодію зазначених судів з іншими суб'єктами, а саме судами, судовими органами, органами державної влади тощо.

Узагальнення положень чинного законодавства, а також положень наукової доктрини дають нам підстави зробити висновок, що законодавцем навіть нормативно не забезпечено взаємодію окружних адміністративних судів з іншими суб'єктами. Зважаючи на це, однією з юридичних гарантій діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права повинно бути закріплення порядку взаємодії зазначених судів з іншими суб'єктами.

Як зазначає Д. Б. Баронін, статус суду в судовій системі визначається характером взаємозв'язків:

а) у системі судів – між судами загальної й конституційної юрисдикції та між судами загальної юрисдикції;

б) у системі органів судової влади – між судами, Державною судовою адміністрацією України, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Національною школою суддів України, органами суддівського самоврядування [114, с. 7].

Водночас особлива увага повинна бути приділена також взаємодії голови суду, який наділений управлінськими функціями з:

- 1) керівником апарату суду;
- 2) зборами суддів;
- 3) Державною судовою адміністрацією України та її територіальними підрозділами;
- 4) Вищою радою правосуддя України;
- 5) керівництвом вищих судів.

Відповідно якщо ми говоримо про адміністративно-правовий статус окружного адміністративного суду, то його реалізація фактично буде неможливою без належного впорядкування на законодавчому рівні взаємозв'язків, що можуть виникати між цим судом та іншими суб'єктами.

Оскільки важливу роль в адміністративно-правових відносинах суду з іншими суб'єктами відіграє голова суду, який наділений представницькою та управлінськими функціями, однією з юридичних гарантій діяльності окружних адміністративних судів повинно бути врегулювання процедури обрання суддів на адміністративні посади, звільнення з них та притягнення їх до відповідальності.

На сьогодні на законодавчому рівні зазначені процедури врегульовані, однак, як відмічає О. В. Щерблюк, необхідним залишається:

1) врегулювання питання виконання обов'язків голови суду в разі утворення нового суду і за відсутності можливості проведення зборів суддів;

2) виключення з переліку підстав для звільнення суддів з адміністративних посад таких оціночних категорій, як «триваюче невиконання своїх обов'язків», «систематичне порушення закону» та «одноразове грубе порушення закону»;

3) запровадження нової підстави для звільнення суддів з адміністративних посад – висловлення недовіри голові суду або його заступнику, що сприятиме закріпленню єдиних засад щодо здійснення керівництва судовою системою в Україні [281, с. 4].

Зважаючи на існуючі проблеми, Стратегією розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки від 11.06.2021 р. передбачено запровадження порядку призначення Вищою радою правосуддя суддів на адміністративні посади в судах із переліку кандидатур, які розглядалися на зборах суддів, у випадку тривалого необрання зборами суддів голови суду чи його заступника (заступників)

[274]. Водночас очевидно, що питання порядку виконання обов'язків голови суду під час утворення нового суду залишається відкритим.

Варто відмітити, що на сьогодні відповідно до ч. 3 ст. 155 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» недовіру можуть висловити збори суддів лише керівникові апарату суду, що має наслідком звільнення останнього з такої посади [35]. Втім про висловлення недовіри голові суду у законодавстві дійсно мова не йде.

На зазначене питання у 2012 році звернув увагу І. В. Назаров, розглядаючи забезпечення єдності судової системи в Україні. Науковець зробив висновок, що передбачене Законом України «Про судоустрій та статус суддів» право Пленуму Верховного Суду України висловити недовіру Голові Верховного Суду України, що має своїм наслідком припинення його повноважень (ст. 41), негативно позначається на єдності судової системи держави. Тобто зважаючи на законодавство, право висловити недовіру голові суду мають лише судді Верховного Суду України, тоді судді інших судів такого права не мають, відповідно порушується один із важливих принципів судоустрою – єдність судової системи, який передбачає не лише наявність єдиного керівництва судової системи, а й закріплення та додержання єдиних принципів побудови й функціонування судових органів країни, єдиний статус суддів, рівні умови фінансування й матеріально-технічного забезпечення судів, рівне представництво в органах суддівського самоврядування судів усіх видів, виконання всіх судових рішень незалежно від того, який суд його виніс тощо [284, с. 285].

Водночас, незважаючи на те, що Закон України «Про судоустрій та статус суддів» прямо не передбачає «висловлення недовіри голові суду» як підставу для його звільнення з адміністративної посади, у статті 20 зазначеного нормативно-правового акта йде мова, що голова та заступники місцевого, апеляційного та вищого спеціалізованого судів можуть бути достроково звільнені з посади за ініціативою не менше ніж однієї третини від

загальної кількості суддів відповідного суду таємним голосуванням не менше ніж двома третинами суддів цього суду [35]. Тобто фактично судді місцевого суду мають право достроково припинити повноваження голови суду. Втім звісно, якщо порівнювати з процедурою висловлення недовіри голові Верховного Суду, яка передбачає створення організаційного комітету, що забезпечує підготовку та проведення Пленуму Верховного Суду з питань висловлення недовіри голові суду, таємне голосування суддів та прийняття рішення, процедуру дострокового звільнення голови місцевого суду та його заступника за рішеннями суддів не деталізовано, а законодавець акцентує лише на тому, що повинне бути проведене таємне голосування.

Зважаючи на вищевикладене, вважаємо, що можливість суддів достроково звільнити голову місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого судів та їх заступників, а також висловлення суддями недовіри Голові Верховного Суду у комплексі забезпечують єдність судової системи. Відповідно ми не погоджуємося з пропозицією О. В. Щерблюк про необхідність запровадження висловлення недовіри голові суду або його заступнику як нової підстави для звільнення суддів з адміністративних посад.

Крім того, потребує конкретизації пропозиція автора про виключення з переліку підстав для звільнення суддів з адміністративних посад таких категорій, як «триваюче невиконання своїх обов'язків», «систематичне порушення закону» та «одноразове грубе порушення закону». На сьогодні законодавець дійсно не конкретизував зміст зазначених категорій, що створює проблеми у застосуванні цих підстав для звільнення голови суду та його заступника з адміністративних посад. Водночас, зважаючи на існуючі проблеми притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, про що зазначено і в Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, розроблено зміни до законів України «Про судоустрій та статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя». Зокрема, відповідно до запропонованої редакції ч. 5 ст. 20 Закону України «Про

судоустрій та статус суддів» тривале незадовільне виконання обов'язків голови суду, заступника голови суду відповідно, систематичне або грубе одноразове порушення закону під час їх виконання повинне, обов'язкового бути встановлене рішенням дисциплінарного органу чи суду [285].

У статті 109 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» пропонується закріпити, що дисциплінарний орган мотивованим рішенням може визнати дисциплінарний проступок судді грубим чи систематичним нехтуванням обов'язками, що є несумісним зі статусом судді, або виявити його невідповідність займаній посаді, з обов'язковим урахуванням та оцінкою таких обставин, як:

1) наявність справедливого балансу між необхідністю підтримання авторитету суду та приватними інтересами судді, скаржника, учасників судового розгляду та інших осіб;

2) характер дисциплінарного проступку (частота та тривалість порушень тощо), його значення та наслідки для скаржника та інших осіб;

3) особисті обставини судді, ступінь його вини;

4) поведінка судді під час дисциплінарного провадження, наявність інших дисциплінарних стягнень, інші обставини [285]. Однак знову ж таки, по-перше, відсутня конкретизація категорії «грубе чи систематичне нехтування обов'язками», що негативно позначається на можливості суб'єкта щодо якого відкрита дисциплінарна справа захищати свою позицію, і надає дисциплінарному органу право кожного разу визнавати різні дисциплінарні проступки грубим чи систематичним порушенням обов'язків, а, по-друге, запропоновані зміни не згадують про суддів, які займають адміністративні посади, що дає підстави зробити висновок, що вони стосуються виключно суддів.

Відповідно потребує або узгодження ч. 5 ст. 20 та ст. 109 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», або ж закріплення на законодавчому рівні переліку діянь голови суду та його заступників, які є

«триваючим невиконанням своїх обов'язків», «систематичним порушенням закону» та «одноразовим грубим порушенням закону» [286].

Серед юридичних гарантій діяльності окружних адміністративних судів ми пропонуємо також виділяти запровадження єдиного механізму оцінювання роботи суду без втручання у сферу управління правосуддям. Оскільки діяльність суду охоплює як правосуддя, так і управлінські процеси, тобто практичну діяльність осіб, які обіймають адміністративні посади, що полягає в технологічному процесі підготовки, прийняття і виконання управлінських рішень, спрямованих на належне функціонування суду з метою забезпечення ефективного здійснення правосуддя [287], то цілком очевидно, що оцінюватися має не лише результат виконання обов'язків суддями, а й особами, які обіймають адміністративні посади.

Доцільність виокремлення цієї юридичної гарантії підтверджується тим, що Системою оцінювання роботи суду, затвердженою Рішенням Ради суддів України № 28 від 02.04.2015 р., як внутрішнім інструментом судового адміністрування, що застосовується для діагностики ситуації в конкретному суді з метою визначення реалістичних та ефективних заходів для усунення існуючих проблем, передбачено такий модуль оцінювання як «Судове адміністрування».

Таким чином, юридичними гарантіями діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права є встановлені та забезпечені державою, за допомогою норм права, юридичні засоби, що визначають умови та порядок реалізації окружним адміністративним судом наданого йому адміністративно-правового статусу у відносинах з іншими суб'єктами з метою створення умов для відправлення адміністративного судочинства, а також всебічну охорону та захист адміністративно-правового статусу таких судів. Водночас на законодавчому рівні відсутній перелік юридичних гарантій діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права, але, зважаючи на наукові підходи та

загальні положення законодавства пропонуємо до них віднести такі: 1) належне організаційне, фінансове, матеріальне, інформаційне забезпечення їх діяльності; 2) створення умов для розвитку інформаційних технологій у їх діяльності; 3) впорядкування на законодавчому рівні взаємозв'язків між судом та іншими суб'єктами; 4) врегулювання процедури обрання суддів на адміністративні посади, звільнення з них і притягнення їх до відповідальності; 5) запровадження єдиного механізму оцінювання роботи суду без втручання у сферу управління правосуддям.

3.3 Оцінювання діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права

На сьогодні питання оцінювання діяльності органів державної влади розглядається невід'ємно від його правового статусу, оскільки дозволяє не лише оцінити результат виконання останніми своїх завдань та функцій, визначених нормами чинного національного законодавства, а й виявити існуючі прогалини для формулювання в подальшому напрямків їх усунення.

Загалом окружні адміністративні суди не виняток. По-перше, від діяльності зазначених судів як органу відправлення правосуддя залежить рівень захисту прав і свобод людини й громадянина в державі, що є важливим, враховуючи існуючі умови інтеграції України до Європейського Союзу та особливу увагу європейських інституцій саме до стану захищеності прав і свобод людини і громадянина в державі. По-друге, виконання уповноваженими суб'єктами суду покладених на них завдань з організаційного, фінансового, кадрового, матеріально-технічного та іншого характеру забезпечення діяльності суду позначається на стані відправлення правосуддя цим судом. Зважаючи на вищевикладене та оцінюючи діяльність суду, необхідно брати до уваги не лише судову, а й також адміністративну складову функціонування останнього.

На сьогодні категорія «оцінювання» в юридичній науці є дискусійною. Л. Л. Приходченко тлумачить оцінювання як систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів із метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін [288, с. 504]. Більше того, трапляються поняття «оцінювання» та «оцінка».

Зокрема, Організація економічного співробітництва і розвитку використовує поняття «оцінювання розвитку діяльності» (evaluation (of a development activity)), яке тлумачить як систематичну й об'єктивну оцінку поточних або завершених проектів, програм або політики, їх розробки, впровадження та результатів [289, с. 75–76].

На думку Е. Ведунг, існуючі моделі оцінювання необхідно класифікувати на три групи: 1) змістовні моделі (оцінювання досягнення цілі, оцінювання сторонніх ефектів, оцінювання без огляду на цілі, комплексне оцінювання, оцінювання, орієнтоване на споживача, та оцінювання, орієнтоване на зацікавлені сторони; 2) економічні моделі (модель продуктивності, модель ефективності; 3) професійні моделі (експертне оцінювання, самооцінювання) [290, с. 104, 107].

У науковій доктрині поняття «оцінювання» також застосовується в контексті судової системи, судів, суддів, судових послуг. П. Казакевич підкреслює, що за предметом охоплення оцінювання ефективності судової системи може включати: а) окремі елементи організації діяльності судів або таку організацію загалом, які унормовано законодавством про судоустрій; б) процесуальні аспекти руху та результатів судового розгляду, які визначаються процесуальним законодавством; в) оцінювання діяльності окремих суддів [291, с. 17].

Так, Л. М. Москвич виділяє оцінювання ефективності судової системи, пропонуючи оцінювати її за критеріями: 1) які відбивають стандарти організації судової системи; 2) що дають можливість оцінити якість

функціонування суду, пов'язану з досягненням позитивних цілей правосуддя;

- 3) які віддзеркалюють стандарти професіоналізму суддів і працівників суду;
- 4) що допомагають оцінити рівень легітимності інституту суду в суспільстві [292, с. 90].

О. З. Хотинська-Нор звертає увагу на «кваліфікаційне оцінювання суддів» як одне із нововведень судової реформи [293, с. 152]. Водночас Закон України «Про судоустрій та статус суддів» також містить поняття «кваліфікаційне оцінювання суддів». О. В. Сердюк також поряд із оцінкою якості професійної діяльності конкретного судді, яка є елементом ключових кадрових процедур у формуванні суддівського корпусу, виділяє оцінку якості роботи суду як елемент адміністрування діяльності судів у рамках єдиної судової системи, окремих юрисдикцій, апеляційних округів чи окремих судів [294, с. 37]. Розмежування кваліфікаційного оцінювання суддів та оцінювання роботи судів свідчить про те, що оцінювання роботи суду жодним чином не має на меті оцінку роботи окремих суддів.

О. О. Іванченко також наголошує на необхідності оцінювання якості надання судових послуг через її порівняння із закріпленими в нормативних актах параметрами і рівнем задоволеності споживачів цих послуг [295, с. 8].

У міжнародній практиці поняття «оцінювання якості роботи суду» передбачає дві основні процедури: внутрішня оцінка (як «самооцінка суддів»), що відбувається в межах судової системи та використовує методи, релевантні системі організації та координації судової системи; зовнішня оцінка, що передбачає оцінку діяльності судів державою чи громадським суспільством [296, с. 17].

М. Б. Кравчик виділяє оцінювання ефективності роботи суду та визначає, що його метою є вдосконалення організації роботи суду, зокрема підвищення продуктивності, ефективності та якості судових процедур. Відповідно до мети завданнями оцінювання ефективності є: 1) одержання інформації про поточну ситуацію; 2) визначення пріоритетів для змін;

- 3) моніторинг інновацій, оцінка їх результативності та ефективності;
- 4) оцінювання відповідності роботи суду існуючим стандартам і нормативам [297, с. 187].

За своїм призначенням оцінювання роботи суду – це управлінський інструмент, що повинен не лише фіксувати поточну ситуацію конкретного суду, для чого існує статистична звітність, а й установити рівень досягнення цілей, ступінь вирішення завдань, що є ключовими для суду як специфічної установи. Зважаючи на існування різних підходів до оцінювання роботи суду, їх було узгоджено в рамках Ради Європи, але це питання перебуває в центрі уваги Європейської комісії з ефективності правосуддя (СЕРЕЈ) та Консультативної Ради Європейських судів (ССЈЕ) [298, с. 233–234].

Так, Європейська комісія з ефективності правосуддя (СЕРЕЈ), яка була створена у 2002 році Резолюцією Комітету міністрів Ради Європи (2002)¹², у своїх звітах кожні два роки наголошує на важливості та необхідності процесів моніторингу стану ефективності та якості судочинства в окремих країнах– членах Ради Європи. Механізм такого моніторингу передбачає класичні рекомендаційні форми, зокрема, що «періодична оцінка та моніторинг якості правосуддя і функціонування судів рекомендується як частина процесу управління судами» [299, с. 94]. Зважаючи на тенденцію збільшення кількості держав, які затвердили стандарти функціонування судової системи та розробили інструменти оцінювання, варто зазначити, що впродовж 2010–2015 років істотні зміни відбулися також в Україні. Так, після кількох років пілотного застосування інструментів оцінювання роботи судів Рада суддів України рекомендувала їх для регулярного застосування [298, с. 234].

На сьогодні у Рішенні Ради суддів України № 28 від 02.04.2015 р. йде мова про «оцінювання роботи суду». Відповідно до зазначеного рішення система оцінювання роботи суду передбачає два рівні: базове оцінювання роботи суду та комплексне оцінювання. Базове оцінювання суду, на відміну

від комплексного, відповідно до затверджених Рішенням Ради суддів України показників є обов'язковим. Зі свого боку комплексне оцінювання є лише рекомендованим додатковим засобом сучасного судового адміністрування, яке доцільно проводити один раз на три роки, але це не перешкоджає судам проводити таке оцінювання щорічно або один раз на два роки [300].

Згідно з Рішенням Ради суддів України «Про застосування системи оцінювання суду (СОРС)» № 53 від 17.09.2018 р. наслідком комплексного застосування компонентів Системи оцінювання роботи суду (СОРС) повинне бути виявлення реальних потреб судових установ для забезпечення належних умов роботи суддів та працівників апарату кожного суду та вжиття в подальшому заходів, спрямованих для задоволення цих потреб [222].

Варто відмітити, що базові показники оцінювання роботи суду, передбачені Рішенням Ради суддів України від 02.04.2015 р. загалом не стосуються адміністративної діяльності суду, оскільки вони спрямовані на висвітлення такої інформації про діяльність суду, як:

- 1) кількість і відсоток справ і матеріалів, загальний строк проходження яких триває понад один рік;
- 2) відсоток розгляду справ;
- 3) середня кількість розглянутих справ та матеріалів на одного суддю;
- 4) середня кількість справ та матеріалів, що перебували на розгляді в звітний період у розрахунку на одного суддю;
- 5) середня тривалість розгляду справи;
- 6) проведення опитувань громадян – учасників судових проваджень щодо їх задоволеності роботою суду;
- 7) публікація результатів опитувань громадян – учасників судових проваджень на веб-сторінці суду;
- 8) рівень задоволеності роботою суду учасниками судового розгляду за результатами опитування, що проводиться за уніфікованою методологією;

9) відсоток громадян – учасників судових проваджень, які проводять роботу суду на «добре» та «відмінно» [301, с. 16–19]. Узагальнивши наведені показники, Р. М. Аюпова робить висновок, що існуюча система оцінки роботи суду є досить змістовною і містить практично всі показники, необхідні для одержання достовірних даних про діяльність судових органів, зокрема тих, що здійснюють господарське правосуддя [77, с. 193].

На сьогодні базові показники роботи за 2020 рік розміщені також на сайті Сумського окружного адміністративного суду [243], але якщо порівняти показники базового та комплексного оцінювання, то очевидно, що оцінювання роботи суду за переліком базових показників, яке є обов'язковим, спрямоване на одержання достовірних даних про здійснення правосуддя, тоді як результат адміністративної діяльності суду зазначеним переліком показників не охоплюється. Але показники модуля «Судове адміністрування» входять до рекомендованого комплексного оцінювання роботи суду. Втім така позиція досить суперечлива, зважаючи на очевидний взаємозв'язок між належною організацією роботи суду та відправленням ним правосуддя. Так, Mindaugas Simonis відмічає, що судова адміністрація має безпосередній вплив на якість роботи суду. Вона дає можливість судам і суддям фактично виконувати свої завдання – гарантувати захист законних прав через застосування закону в єдиному порядку з додержанням таких процесуальних гарантій, як швидке, правильне та ефективне здійснення правосуддя [302, с. 51].

Відповідно до Рішення Ради суддів України № 28 від 02.04.2015 р. модуль оцінювання «Судове адміністрування» охоплює такі показники:

- 1) рівень задоволеності суддів умовами праці;
- 2) рівень задоволеності працівників апарату суду умовами праці;
- 3) оцінка голови суду: сприйняття його ділових, професійних та особистих якостей, стилю роботи суддями та працівниками апарату;

4) оцінка керівника апарату суду: сприйняття його ділових, професійних та особистих якостей, стилю роботи з суддями та працівниками апарату;

5) сприйняття ефективності використання ресурсів суду суддями та працівниками апарату: питома вага суддів та працівників апарату суду, що визнають використання наявних ресурсів обґрунтованим та раціональним;

6) сприйняття ефективності суддівського самоврядування;

7) суб'єктивні показники навантаження суддів: відсоток суддів, які характеризують навантаження як надмірне, та відсоток суддів, які визнають ріст навантаження в поточному році;

8) сприйняття якості роботи автоматизованої системи діловодства;

9) сприйняття соціально-психологічного клімату в колективі;

10) об'єктивні показники навантаження суддів: середня кількість справ на одного суддю, мінімальна кількість справ на одного суддю, максимальна кількість справ на одного суддю;

11) відсоток розгляду справ;

12) кількість та відсоток справ, розгляд яких триває понад один рік;

13) коефіцієнт завершення розгляду справ у вимірі людських ресурсів;

14) час завершення розгляду справ;

15) питома вага оскаржених рішень;

16) питома вага змінених рішень;

17) питома вага скасованих рішень [300, с. 28].

Доцільно підкреслити, що саме опитування є важливим методом одержання інформації про діяльність суду від громадян, учасників судових проваджень, судового адміністрування від суддів та працівників апарату суду. Зазначене загалом є заслугою Європейської комісії з питань ефективності правосуддя (СЕРЕЈ), яка тривалий час проводила опитування задоволеності судів з метою сприяти покращенню функціонування судових систем держав Європейського Союзу. Згідно із СЕРЕЈ такі опитування дозволяють зібрати

інформацію від зацікавлених сторін: суду, включаючи учасників судового процесу, суддів, працівників суду, громадськості. Для досягнення цієї мети СЕРЕJ розробила анкету та методичні рекомендації до неї [303, с. 5–6].

У будь-якому разі організація проведення комплексного оцінювання розпочинається з відповідного наказу голови суду, яким визначаються строки проведення, модулі оцінювання та формулюються специфічні завдання, призначаються відповідальні особи або зазначається, що проведення оцінювання координує робоча група з оцінювання, якщо раніше вона була визначена, надаються вказівки окремим посадовим особам чи підрозділам щодо надання допомоги у проведенні опитування. Зі свого боку робоча група, яка є основною ланкою проведення оцінювання роботи судів, розробляє та узгоджує з керівництвом суду план-графік проведення оцінювання, приймає рішення щодо внесення змін та доповнень до стандартного інструментарію дослідження, визначає осіб, відповідальних за основні компоненти оцінювання. Члени робочої групи організують та координують збір необхідних для оцінювання роботи суду даних, забезпечують одночасну перевірку та обробку одержаних даних.

Після завершення збирання даних робоча група готує проект діагностичного звіту з висновками та пропозиціями, який надається для ознайомлення суддям та працівникам апарату суду, обговорюється та затверджується зборами суддів. Окрім висновків та пропозицій, що містяться в діагностичному звіті, робоча група на його основі готує також план дій щодо вдосконалення роботи суду. Зазначений план обговорюється зборами суддів, які затверджують його та ухвалюють рішення про результати його виконання [301, с. 25–26]. Водночас необхідно підкреслити, що рішенням зборів суддів доцільно також визначати перелік осіб, відповідальних за виконання якщо не всього плану дій щодо вдосконалення роботи суду, то його окремих пунктів.

Окрім оцінювання роботи суду, самим судом відповідно до Наказу Державної судової адміністрації України № 286 від 07.06.2018 р. щоквартально здійснюється аналіз діяльності судів, який спрямований на прийняття об'єктивних управлінських рішень щодо покращення стану розгляду судових справ та раціонального використання бюджетних коштів. Відповідно до наказу в процесі аналізу діяльності судів досліджуються два основних аспекти, що характеризують діяльність суду, а саме:

- 1) ефективність розгляду судових справ: відсоток вирішених справ; строк розгляду модельної справи;
- 2) ефективність використання ресурсів: продуктивність роботи суддів; вартість розгляду модельної справи [304].

Загалом порівнюючи оцінювання роботи суду та аналіз діяльності суду, варто зазначити, що Закон України «Про судоустрій та статус суддів» не згадує про жодну процедуру. Втім, на нашу думку, в зазначеному нормативному акті повинно бути розмежовано наведені процедури для уникнення суперечностей та забезпечення єдиного правового регулювання. Оскільки на сьогодні очевидно, що оцінювання роботи суду за базовими та комплексними показниками є різновидом внутрішнього оцінювання, а аналіз діяльності суду – зовнішнім.

Так, пропонуємо звернути увагу, що Державна судова адміністрація України здійснювала аналіз ефективності роботи місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції, починаючи з 2018 року і до I півріччя 2020 року. У сукупності показники, наведені в Наказі Державної судової адміністрації № 286 від 07.06.2018 р., визначали оцінку ефективності роботи суду та його місце в рейтингу. Результат «АА» – вищий серед існуючих 4 видів рейтингових оцінок. За результатом проведеного аналізу у 2020 році перемогу серед окружних адміністративних судів здобули Харківський, Чернівецький та Чернігівський окружні адміністративні суди [305].

Однак І. Черногоренко зазначає, що візуалізувавши дані, зрозуміло, що за методикою та цифрами самої держави переважна більшість українських судів або невчасно розглядають справи, або неефективно використовують трудові та/або фінансові ресурси. Наприклад, у 2018 році 351 суд, тобто половина всіх судів України використовувала ресурс неефективно через надлишок трудових та або фінансових ресурсів. Але водночас майже сотні судам в Україні у цьому самому році ресурсу не вистачало. У 2020 році спостерігався аналогічний тренд [306]. Зважаючи на викладене, очевидно, що за результатами проведеного аналізу ефективності діяльності суду не вживаються належні заходи щодо оптимізації використання наявних у судів ресурсів чи навпаки надання судам додаткових ресурсів, у разі якщо їх недостатньо, для забезпечення здійснення покладених на них завдань із відправлення правосуддя.

Фактично аналіз діяльності судів лише формально фіксує ефективність чи неефективність діяльності суду. Навіть якщо порівняти оцінювання роботи суду за базовими та комплексними показниками з процедурою аналізу судів, то одним із кінцевих етапів оцінювання повинна бути підготовка робочою групою діагностичного звіту, розроблення на його основі плану дій щодо вдосконалення роботи суду, затвердження зазначеного плану та рішення про його виконання зборами суддів.

Звісно, що процедура оцінювання роботи судів за базовими та комплексними показниками також не є досконалою, однак затверджена Наказом Державної судової адміністрації України № 286 від 07.06.2018 р. Методика аналізу діяльності судів взагалі не передбачає відповідальних осіб за збору та обробки даних, етапи проведення такого аналізу, вимоги до оформлення та оприлюднення одержаних результатів, а також подальших дій як Державної судової адміністрації України, так і судів, діяльність яких відповідно до проведеного аналізу є неефективною.

На доцільність збору, обробки та подальшого використання інформації за результатами оцінювання та аналізу роботи суду звертають увагу Gar Yein Ng, Marco Velicogna та Cristina Dallara. На їх думку, завершальним етапом ефективної системи оцінки є формування механізму подальших дій на основі зібраних даних. Такий етап є обов'язковим у Франції, Нідерландах та Італії, які ефективно використовують дані оцінки для оптимізації обліку витрат та розподілу ресурсів судами, а також підвищення прозорості організації їх діяльності [307, с. 62–63].

Таким чином, на сьогодні існує дві процедури визначення ефективності виконання судом своїх завдань та функцій відповідно до національного законодавства: оцінювання роботи суду, яке має базовий та комплексний рівні оцінювання, і аналіз діяльності суду. Базові та комплексні показники оцінювання роботи суду визначені Рішенням Ради суддів України, показники аналізу діяльності суду – Наказом Державної судової адміністрації, водночас про жодну з процедур не йде мова в Законі України «Про судоустрій та статус суддів», що свідчить про необхідність доповнення його змісту такою нормою: «з метою виявлення реальних потреб та забезпечення належних умов роботи суду щорічно проводиться її оцінювання, а для покращення стану розгляду судових справ і раціонального використання бюджетних коштів щоквартально здійснюється аналіз діяльності суду». Одним із недоліків оцінювання роботи суду за базовими показниками є відсутність серед них показників, присвячених судовому адмініструванню, які на разі охоплюються комплексним оцінюванням, яке є рекомендованим, тоді як відправлення судом правосуддя залежить, насамперед, від належного судового адміністрування.

Висновки до Розділу 3

1. Узагальнено досвід діяльності адміністративних судів у зарубіжних державах, зокрема, Франції, Німеччині, Італії, Великій Британії, Нідерландах, Фінляндії, Швейцарії, Австралії, Мексиці, США. Визначено, що особливості адміністративної юстиції в цих державах обумовлені історичним розвитком країн, їх територіальним устроєм тощо.

2. Запропоновано класифікувати моделі організації та діяльності адміністративних судів у зарубіжних державах за різними критеріями: 1) за наявністю судових та квазісудових адміністративних органів: а) діють лише адміністративні суди (Німеччина, Фінляндія, Швейцарія); б) діють одночасно адміністративні суди та квазісудові органи (трибунали) (Франція, Італія, Велика Британія, Австралія); 2) за місцем органів адміністративної юстиції в механізмі держави: а) адміністративні суди відокремлені та самостійні в межах судової системи країни (Франція, Німеччина); б) адміністративні суди функціонують у межах відповідних відомств, розглядають окремі адміністративні спори, але не утворюють єдиної самостійної системи (Велика Британія); в) у структурі районних судів утворено адміністративну колегію (Нідерланди); 3) за кількістю рівнів адміністративних судів: а) один рівень, характерний для унітарних держав (Франція, Італія, Фінляндія); б) два рівні в державах із федеративною, конфедеративною формами державного устрою, відповідно є державні адміністративні суди та адміністративні суди суб'єктів федерації (земель, штатів, кантонів) (Мексика, Німеччина, Австралія, США, Швейцарія); 4) за обсягом повноважень адміністративних судів: а) адміністративні суди наділені як судовими, так і адміністративними повноваженнями (Франція, Італія); б) адміністративні суди наділені лише судовими повноваженнями (в більшості держав); 5) за спеціалізацією адміністративних судів: а) діють лише загальні суди (в більшості держав);

б) передбачено існування загальних і спеціальних адміністративних судів (Франція, Італія, Німеччина, Фінляндія, США).

3. Обґрунтовано доцільність пропозиції про розширення повноважень адміністративних судів в Україні щодо надання ними консультацій органам державної влади з питань, що стосуються актів, які вони розробляють. За прикладом Франції надання таких повноважень адміністративним судам в Україні дозволить зменшити навантаження на них. Оскільки зростання кількості справ і матеріалів, які надходять на їх розгляд, їх залишок справ і матеріалів на кінець звітного періоду свідчать про їх неспроможність оперативно розглянути всі справи та матеріали, навіть незважаючи на поступове збільшення кількості суддів адміністративних судів.

4. Визначено, що юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права є встановленими та забезпеченими державою, за допомогою норм права, юридичними засобами, що визначають умови та порядок реалізації окружним адміністративним судом наданого йому адміністративно-правового статусу у відносинах з іншими суб'єктами з метою створення умов для відправлення адміністративного судочинства, а також всебічну охорону та захист адміністративно-правового статусу таких судів, зокрема: 1) належне організаційне, фінансове, матеріальне, інформаційне забезпечення їх діяльності; 2) створення умов для розвитку інформаційних технологій у їх діяльності; 3) впорядкування на законодавчому рівні взаємозв'язків між судом та іншими суб'єктами; 4) врегулювання процедури обрання суддів на адміністративні посади, звільнення з них і притягнення до відповідальності; 5) запровадження єдиного механізму оцінювання роботи суду без втручання у сферу управління правосуддям.

5. Установлено, що на сьогодні існує дві процедури визначення ефективності виконання судом своїх завдань та функцій відповідно до національного законодавства: 1) оцінювання роботи суду, яке має базовий та

комплексний рівні оцінювання, показники яких визначені рішенням Ради суддів України; 2) аналіз діяльності суду, показники для проведення якого закріплено наказом Державної судової адміністрації України.

6. Визначено, що одним із недоліків оцінювання роботи суду за базовими показниками є відсутність серед них показників, присвячених судовому адмініструванню, які на разі охоплюються комплексним оцінюванням, яке є рекомендованим, тоді як відправлення судом правосуддя залежить насамперед від належного судового адміністрування.

7. Наголошено на необхідності вдосконалення Методики аналізу діяльності судів, затвердженої Наказом Державної судової адміністрації України № 286 від 07.06.2018 р. через визначення осіб, відповідальних за збір та обробку даних, конкретизацію етапів проведення аналізу діяльності судів, вимоги до оформлення та оприлюднення одержаних результатів, а також подальших дій як Державної судової адміністрації України, так і судів, діяльність яких відповідно до проведеного аналізу є неефективною.

8. Зроблено висновок про доцільність доповнення Закону України «Про судоустрій та статус суддів» нормою такого змісту: «з метою виявлення реальних потреб та забезпечення належних умов роботи суду щорічно проводиться її оцінювання, а для покращення стану розгляду судових справ і раціонального використання бюджетних коштів щоквартально здійснюється аналіз діяльності суду», оскільки про жодну з цих процедур у згаданому нормативно-правовому акті мова не йде.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведені теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення місця окружних адміністративних судів у системі суб'єктів адміністративного права та обґрунтування пропозиції щодо вдосконалення їх адміністративно-правового статусу. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, спрямованих на досягнення поставленої мети, основними з яких є нижченаведені.

1. Дістала подальшого розвитку періодизація становлення та діяльності адміністративних судів на території України, відповідно до цього виокремлено чотири періоди:

1-й період – характеризується перебування території українських земель у складі інших держав та усвідомленням необхідності створення суб'єктів, уповноважених розглядати публічно-правові спори – Адміністративний трибунал Австро-Угорської імперії, Верховний адміністративний трибунал Речі Посполитої Польської, особливі судово-адміністративні «присутствія» в губерніях як перша інстанція та перший департамент Сенату як вища адміністративна інстанція в Російській імперії. Хоча відсутність чітко побудованої системи цих органів та процесуальних засад діяльності заважали регулярній та постійній діяльності останніх;

2-й період – починається після Жовтневої революції 1917 р. на українських землях, що входили до складу Російської імперії, та 1918 р. на тих землях, що перебували в Австро-Угорській імперії, та звершується у 1920 році, характеризується всебічною реалізацією ідеї створення самостійних адміністративних судів. З прийняттям I Універсалу почали створюватись адміністративні суди, при окружних судах – адміністративні відділення, згодом було утворено Генеральний суд, адміністративний департамент якого продовжував діяти і за часів гетьманату, а проектом

Директорії 1920 року передбачалося створення Вищого адміністративного суду;

3-й період – пов'язаний із становленням адміністративних судів за правління радянської влади та охоплює: 1-й етап (із 1920 р. до 1950 р.) – здобутки попередніх років із формування органів адміністративної юстиції було зведено майже нанівець, заперечувалася необхідність їх існування через суперечність існуючій ідеології, законом не передбачалось право громадян на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів; 2-й етап (із 1950 р. до 30 червня 1987 р.) – з одного боку, була спроба розглядати публічно-правові спори за правилами цивільного судочинства, тоді як інститут адміністративної юстиції існував формально, з іншого – Конституціями СРСР та УРСР 1977 та 1978 рр. громадянам повернено право оскаржувати дії службових осіб, державних і громадських органів у порядку, встановленому законом; 3-й етап (із 30 червня 1987 р. до 24 серпня 1991 р.) – прийнято Закон УРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій службових осіб, що порушують права громадян», але адміністративні акти оскаржувалися за Цивільним процесуальним кодексом СРСР;

4-й період – охоплює становлення адміністративних судів за незалежності України (із 24 серпня 1991 р. до сьогодні), – охоплює такі етапи: 1-й етап (із 24 серпня 1991 р. до 28 червня 1996 р.) – закріплене в Концепції судово-правової реформи створення вертикалі адміністративних судів різної ланки затримувалося відсутністю конституційних підстав його здійснення; 2-й етап (із 28 червня 1996 р. до 1 жовтня 2002 р.) – Конституцією України 1996 року закріплено право громадян на оскарження рішень, дій, бездіяльності органів державного управління, а Концепцією адміністративної реформи в Україні 1998 року передбачено поетапне формування Вищого адміністративного суду України, апеляційних і місцевих адміністративних судів; 3 етап (із 1 жовтня 2002 р. до 7 липня 2010 р.) – зростання кількості адміністративних скарг обумовило перегляд системи та

повноважень суб'єктів, які їх розглядають, тому в жовтні 2002 року було прийнято Закон України «Про судоустрій України» та Кодекс адміністративного судочинства України; 4-й етап (із 7 липня 2010 р. до сьогодні) – остаточне закріплення статусу адміністративних судів Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 р.

2. На підставі вивчення положень наукової доктрини та норм чинних нормативних актів держави зроблено висновок, що місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України визначається відповідністю організації і діяльності зазначених судових органів принципам територіальності, спеціалізації та інстанційності, а також тим, що окружні адміністративні суди є важливою частиною механізму державного захисту прав і свобод людини та громадянина. Водночас окружні адміністративні суди не лише здійснюють правосуддя в публічно-правових спорах, а й вступають у різні за метою та завданнями адміністративно-правові відносини, що дозволяє віднести їх до суб'єктів адміністративного права.

3. Визначено, що законодавчі акти, норми яких регулюють діяльність окружних адміністративних судів, є загальними для всіх судів загальної юрисдикції, водночас до них належать і підзаконні акти, серед яких акти, норми яких стосуються лише діяльності окружних адміністративних судів. Зроблено висновок, що, незважаючи на важливість міжнародних договорів у регулюванні суспільних відносин, а також ураховуючи положення Конституції України, відсутня необхідність окремо виділяти міжнародні договори як джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних, оскільки більшість міжнародних договорів уже й так ратифікована Україною, вони є частиною її законодавства та втілені у відповідних законодавчих актах тощо.

4. Класифіковано джерела адміністративно-правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів: 1) за місцем актів, у яких вони закріплені в ієрархії національного законодавства, – закони, підзаконні акти,

акти органів суддівського самоврядування та внутрішньооперативні акти;

2) за напрямками адміністративної діяльності окружних адміністративних судів на – акти, що регламентують: а) організаційно-управлінські питання: створення та ліквідацію окружних адміністративних судів; регламентування повноважень суддів, які займають адміністративні посади; б) кадрові питання; в) особистий прийом громадян; г) доступ до публічної інформації; г) здійснення контролю за законністю діяльності співробітників суду і забезпечення їх безпеки тощо.

5. Акцентовано, що окружні адміністративні суди мають загальний правовий статус, який визначає їх правове становище безпосередньо як органу судової влади і спеціальний правовий статус, що визначає положення останніх як суб'єкта адміністративних правовідносин. Крім того, окружні адміністративні суди наділені індивідуальним правовим статусом, яким є статус кожного окружного адміністративного суду.

6. Запропоновано під адміністративно-правовим статусом окружного адміністративного суду розуміти похідне й невід'ємне від основного правового статусу як органу судової влади правове становище окружного адміністративного суду в адміністративно-правових відносинах, що визначається сукупністю нормативно визначених, взаємопов'язаних і гарантованих державою елементів: метою, завданнями, функціями компетенцією, організаційною та внутрішньою структурою, юридичними гарантіями, юридичною відповідальністю окружного адміністративного суду, обумовлює межі його поведінки та взаємозв'язок з іншими учасниками таких відносин.

7. З'ясовано, що поняття «адміністративна юрисдикція» та «компетенція окружних адміністративних судів» взаємопов'язані, але нетотожні. Водночас юрисдикція є основою для визначення прав та обов'язків окружних адміністративних судів щодо тих питань, які належать до їх відання.

Запропоновано під компетенцією окружних адміністративних судів як невід'ємним елементом їх правового статусу розуміти визначений законом перелік прав та обов'язків останніх, безпосередня реалізація яких забезпечує вирішення кола питань у сфері публічного управління, віднесених до їх відання. Виділено два види компетенції окружних адміністративних судів: 1) основна, що включає права та обов'язки безпосередньо суддів щодо вирішення публічно-правового спору та здійснення судового контролю; 2) допоміжна, що передбачає права та обов'язки голови суду, керівника/апарату суду щодо організаційного, кадрового, фінансового забезпечення діяльності суду.

8. Сформульовано визначення поняття «адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів» як відносини публічно-правового характеру, що виникають між судом, посадовими особами суду, його структурними підрозділами та іншими суб'єктами, серед яких ті, що належать до судової системи держави та перебувають поза її межами, з метою вирішення питань організаційного забезпечення діяльності суду.

Виокремлено ознаки адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів: 1) публічно-правовий характер відносин; 2) їх метою є організаційне забезпечення діяльності суду; 3) виникають, змінюються та припиняються на підставі норм адміністративного законодавства; 4) обов'язковим є дотримання принципу незалежності та самостійності судів у відносинах; 5) можливість класифікації відносин за різними критеріями: а) за сферою виникнення внутрішньоорганізаційні (внутрішньоапаратні) і зовнішньоорганізаційні відносини; б) за змістом: відносини щодо кадрового (публічно-службові відносини), фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності судів, щодо розгляду звернень громадян; в) за характером взаємозв'язків між суб'єктами:

субординаційні, реординаційні, координаційні; г) залежно від змісту владних повноважень суб'єктів: горизонтальні й вертикальні.

9. Зважаючи на перелік суб'єктів адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів виокремлено:

1) відносини між суб'єктами судової системи, підвидами яких є:
а) внутрішньоорганізаційні відносини, суб'єкти яких перебувають у межах одного суду (між головою, його заступниками і керівником апарату суду, між головою суду і зборами суддів суду, між керівником, заступниками і працівниками апарату суду); б) зовнішньоорганізаційні відносини між судом та органами судової системи держави – іншими судами, Державною судовою адміністрацією України, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Національною школою суддів України тощо);

2) відносини між судом та суб'єктами, що не входять до судової системи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації, засоби масової інформації тощо.

10. За характером взаємозв'язків адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів класифіковано на:

а) реординаційні, зокрема між головою окружного адміністративного суду та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Державною судовою адміністрацією України у зв'язку з повідомленням першим про вакантні посади суддів у суді або між працівниками апарату суду; суддями та головою суду, керівником апарату суду щодо оцінювання виконання останніми покладених на них адміністративних повноважень; фізичною особою та судом у зв'язку з поданням першим звернення;

б) субординаційні, зокрема, між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та судами, що виникають у зв'язку з наданням на вимогу першої інформації, необхідної для здійснення наданих їй законом повноважень; Державною судовою адміністрацією України та апаратом

окружного адміністративного суду, де перша є вищою ланкою в системі субординаційних зв'язків за участі судів, а останній – нижчою;

в) координаційні, зокрема, що виникають у зв'язку з територіальною, спеціалізованою, інстанційною взаємодією між судами.

Наголошено, що одні й ті самі адміністративно-правові відносини в діяльності окружних адміністративних судів можуть належати одночасно до декількох видів, зокрема, відносини між працівниками і керівником апарату суду, між апаратом суду та Державною судовою адміністрацією України є як субординаційними, так і вертикальними; відносини, що виникають у зв'язку з поданням головою окружного адміністративного суду Вищій кваліфікаційній комісії суддів України та Державній судовій адміністрації України повідомлення про вакантні посади суддів у суді в триденний строк із дня їх утворення – зовнішньоорганізаційними та реординаційними тощо.

11. Узагальнено досвід організації та діяльності адміністративних судів у зарубіжних державах, зокрема Франції, Німеччині, Італії, Великій Британії, Нідерландах, Фінляндії, Швейцарії, Австралії, Мексиці, США. Визначено, що особливості адміністративної юстиції в цих державах обумовлені історичним розвитком країн, їх територіальним устроєм тощо.

Запропоновано класифікувати моделі організації та діяльності адміністративних судів у зарубіжних державах за різними критеріями: 1) за наявністю судових та квазісудових адміністративних органів: а) діють лише адміністративні суди (Німеччина, Фінляндія, Швейцарія); б) діють одночасно адміністративні суди та квазісудові органи (трибунали) (Франція, Італія, Велика Британія, Австралія); 2) за місцем органів адміністративної юстиції в механізмі держави: а) адміністративні суди відокремлені та самостійні в межах судової системи країни (Франція, Німеччина); б) адміністративні суди функціонують у межах відповідних відомств, розглядають окремі адміністративні спори, але не утворюють єдиної самостійної системи (Велика Британія); в) у структурі районних судів утворено адміністративні колегії

(Нідерланди); 3) за кількістю рівнів адміністративних судів: а) один рівень, характерний для унітарних держав (Франція, Італія, Фінляндія); б) два рівні, в державах із федеративною, конфедеративною формами державного устрою, відповідно є державні адміністративні суди та адміністративні суди суб'єктів федерації (земель, штатів, кантонів) (Мексика, Німеччина, Австралія, США, Швейцарія); 4) за обсягом повноважень адміністративних судів: а) адміністративні суди наділені як судовими, так і адміністративними повноваженнями (Франція, Італія); б) адміністративні суди наділені лише судовими повноваженнями (в більшості держав); 5) за спеціалізацією адміністративних судів: а) діють лише загальні суди (в більшості держав); б) передбачено існування загальних і спеціальних адміністративних судів (Франція, Італія, Німеччина, Фінляндія, США).

12. Обґрунтовано доцільність пропозиції про розширення повноважень адміністративних судів щодо надання ними консультацій органам державної влади з питань, що стосуються актів, які вони розробляють. За прикладом Франції надання таких повноважень адміністративним судам в Україні дозволить зменшити навантаження на них. Оскільки на сьогодні зростання кількості справ і матеріалів, які надходять на їх розгляд, залишок таких справ і матеріалів на кінець звітного періоду свідчать про їх неспроможність оперативно розглянути всі справи та матеріали, навіть незважаючи на поступове збільшення кількості суддів адміністративних судів.

13. Запропоновано під юридичними гарантіями діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права розуміти встановлені та забезпечені державою, за допомогою норм права, юридичні засобами, які визначають умови і порядок реалізації окружним адміністративним судом наданого йому адміністративно-правового статусу у відносинах з іншими суб'єктами з метою створення умов для відправлення адміністративного судочинства, а також всебічну охорону та захист адміністративно-правового статусу таких судів, зокрема: 1) належне

організаційне, фінансове, матеріальне, інформаційне забезпечення їх діяльності; 2) створення умов для розвитку інформаційних технологій у їх діяльності; 3) впорядкування на законодавчому рівні взаємозв'язків між судом та іншими суб'єктами; 4) врегулювання процедури обрання суддів на адміністративні посади, звільнення з них і притягнення до відповідальності; 5) запровадження єдиного механізму оцінювання роботи суду без втручання у сферу управління правосуддям.

14. Установлено, що на сьогодні існує дві процедури визначення ефективності виконання судом своїх завдань та функцій відповідно до національного законодавства: 1) оцінювання роботи суду, яке має базовий та комплексний рівні оцінювання, показники яких визначені рішенням Ради суддів України; 2) аналіз діяльності суду, показники для проведення якого закріплено наказом Державної судової адміністрації України.

Визначено, що одним із недоліків оцінювання роботи суду за базовими показниками є відсутність серед них показників, присвячених судовому адмініструванню, які на разі охоплюються комплексним оцінюванням, яке є рекомендованим, тоді як відправлення судом правосуддя залежить насамперед від належного судового адміністрування. Наголошено також на необхідності вдосконалення Методики аналізу діяльності судів, затвердженої Наказом Державної судової адміністрації України № 286 від 07.06.2018 р. через визначення осіб, відповідальних за збір та обробку даних, конкретизацію етапів проведення аналізу діяльності судів, вимоги до оформлення та оприлюднення одержаних результатів, а також подальших дій як Державної судової адміністрації України, так і судів, діяльність яких відповідно до проведеного аналізу є неефективною.

15. Зроблено висновок про доцільність доповнення змісту Закону України «Про судоустрій та статус суддів» положеннями про оцінювання роботи суду та аналізу діяльності суду, оскільки про жодну із зазначених процедур у згаданому нормативно-правовому акті мова не йде.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кузьменко О., Гуржій Т. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / за. ред. О. Кузьменко. Київ: Атіка, 2007. 416 с.
2. Пустовіт Ю. Ю, Запотоцька О. В., Тімашов В. О. Адміністративна юстиція. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 2. С. 96–101.
3. Осадчий А. Сучасний концепт української адміністративної юстиції. *Юридичний вісник*. 2019. № 1. С. 37–41.
4. Кравчук В. М. Адміністративна юстиція і адміністративне судочинство: співвідношення з адміністративним процесом, процесуально-правова регламентація, перспективи розвитку. 2009. URL: https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/=123456789/2332/1/akt_pyt_ref2009.pdf.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
6. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 209 с.
7. Кропивна К. О. Становлення адміністративної юстиції в Україні: дорадянська доба. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2018. Вип. 4 (40). С. 136–140.
8. Писаренко Н. Б. Історія розвитку адміністративної юстиції в Україні. *Державне будівництво і місцеве самоврядування*. 2002. Вип. 4. С. 104–113.
9. Глуценко С. В. Становлення законодавства про спеціалізовані судові органи у дорадянський період історії України. *Адвокат*. 2013. № 2 (149). С. 31–35.
10. Андриевский П. Е. Административный суд. Русский энциклопедический словарь И.Н. Березина. Санкт-Петербург : Тип. тов. «Общественная польза», 1873. Т. 1. С. 241–242.

11. Тарасов И. Т. Организация административной юстиции. *Юридический вестник*. 1897. № 9. 735 с.
12. Шостенко О. І. Адміністративна юстиція України в складі Російської імперії. *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ*. 2002. № 3. С. 109–115.
13. Пасенюк О. М. Становлення адміністративної юстиції в Україні. *Вісник Центральної виборчої комісії*. URL: <http://www.cvk.gov.ua/visnyk/index.php?mID=13>.
14. Сташків Н. М. Становлення та розвиток судової системи Української Народної Республіки періоду Центральної Ради. *Правозастосування: теорія, методологія та практика*: зб. матеріалів Міжнар. юрид. наук.-практ. конф. (13 квітня 2017 р.). Київ ; Тернопіль : ВПЦ «Економ. Думка», 2017. С. 276–280.
15. Бортник Н. В., Корчинський О. І. Підгрунття становлення та розвитку адміністративних судів: історико-правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : *Юридичні науки*. 2018. № 906. С. 78–84.
16. Музиченко П. П. Історія держави і права України : навч. посіб. 2-ге вид., виправл. і доп. Київ : Т-ов «Знання», КОО, 2000. 662 с.
17. Слюсаренко А. Г., Томенко М.В . История Украинской Конституции. Киев, 1993. 192 с.
18. Шостенко О. І. Особливості запровадження адміністративної юстиції в Україні в контексті світової адміністративної теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 188 с.
19. Шавінський В. Становлення адміністративної юстиції як державно-правового феномена (український історико-правовий досвід). *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 79–82.
20. Ониско Р. В. Історичний аналіз становлення адміністративного судочинства на території сучасної України, науковий погляд на розвиток

адміністративної юстиції в історичному процесі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 24, т. 3. С. 94–99.

21. Бондаренко А. А. Розвиток адміністративного судочинства в Україні. *Форум права*. 2012. № 4. С. 118–124.

22. Чаку Є. В. Становлення і розвиток адміністративного судочинства в Україні (від існування Київської Русі до здобуття Україною незалежності). *Форум права*. 2011. № 4. С. 801–806.

23. Георгієвський Ю. В. До питання про виникнення та історичний розвиток адміністративної юстиції в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2002. Вип. 4. С. 136–143.

24. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810.98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98?find=1&text=%F1%F3%E4%B3%E2#w11>.

25. Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 203 с.

26. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.

27. Соколенко О. Л. Актуальні питання становлення та розвитку адміністративного судочинства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2011. Вип. 2. С. 119–127.

28. Бабяк Н. В. Адміністративні суди України: особливості становлення та функціонування в сучасних умовах. *Парадигма пізнання: гуманітарні питання*. 2016. № 5 (16). С. 1–10.

29. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 31. Ст. 545.

30. Свида О. Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук :12.00.10. Одеса, 2008. 19 с.
31. Терехова О. Ю. Становлення та розвиток окружних адміністративних судів *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції : у 2 ч. (м. Суми, 23–24 травня 2019 р.). Суми : Сумський державний університет. 2019. Ч. 2. 358 с.
- 32 Слободянюк І. С. Стимування та противаги в системі поділу влади: філософсько-правовий аспект. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2012. № 2. С. 43–49.
33. Трачук П. А. Принцип поділу публічної влади в Україні у контексті Європейської традиції права. *Форум права*. 2012. № 1. С. 996–1000.
34. Сердюк В. В. Територіальність як принцип побудови системи судів загальної юрисдикції: нові підходи до реалізації. *Вісник Академії адвокатури України*. 2015. № 2 (33), т. 12. С. 161–169.
35. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
36. Охотницька Н. В. Поняття і принципи побудови судової системи України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. Вип. 3. С. 12–20.
37. Скочиляс-Павлів О. В. Публічно-правовий спір як предмет розгляду в адміністративних судах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 9-2, т. 1. С. 123–126.
38. Нестерчук Л. П. Принцип спеціалізації в побудові судової системи України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2, т. 2 С. 160–163.
39. Конституція України : Закон України від 26.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №. 30. Ст. 141.

40. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб) від 07.05.2002 р. № 8-рп/2002. *Вісник Конституційного суду України*. 2002. № 2.
41. Нерсесянц В. С. Проблемы общей теории права и государства. Москва, 2004. 832 с.
42. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 213 с.
43. Каменська Н. П. Суб'єкти адміністративного права: аналітичні роздуми до дискусії. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 5. С. 68–71.
44. Старилов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва : Норма, 2002. 728 с.
45. Шуба В. В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: загальнотеоретичні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук; 12.00.07 / Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2006. 200 с.
46. Литвин І. І. Сутність системи суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері надання освітніх послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 5. С. 63–66.
47. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. Національна академія внутрішніх справ України. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
48. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов та ін. Київ : Юрид. думка, 2005. Т. 1: Загальна частина. 2005. 624 с.
49. Дараганова Н. В. Дискусійні питання класифікації суб'єктів адміністративного права (на прикладі екіпажу повітряного судна України.

Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2010. № 4 (8). С. 206–210.

50. Віхляєв М.Ю. Співвідношення понять «суб'єкти адміністративного права» та «суб'єкти адміністративних правовідносин» у контексті розгляду громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права. *Право і суспільство.* 2013. № 3. С. 50–57.

51. Мацелик Т. О. Класифікація суб'єктів адміністративного права. *Держава і право.* 2011. Вип. 53. С. 267–272.

52. Адміністративне право України : академічний курс : підручник: у 2 т. Т 1. Загальна частина / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрид. думка. 2004. 584 с.

53. Курінний Є. В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування : навчальний посібник. Дніпропетровськ : Юридична академія МВС України, 2002. 92 с.

54. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Львів : ПП Лукашук В.С., 2006. 152 с.

55. Лужанський М. В. Щодо класифікації суб'єктів адміністративного права. *Наукові праці МАУП.* 2016. Вип. 49 (2). С. 101–104.

56. Шатерніков М. І. Господарські суди у системі суб'єктів адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Суми : СумДУ, 2017. 207 с.

57. Кубишкіна А. О. Апеляційні суди в системі суб'єктів адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми : СумДУ, 2017. 251 с.

58. Коломоєць Т. О., Лютіков П. С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: питання генезису дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині. *Вісник Запорізького національного університету.* 2010. № 3. С. 73–76.

59. П'ятковський В. І. Державна судова адміністрація України як суб'єкт адміністративного права. *Форум права.* 2011. № 3. С. 648–653.

60. Квасневська Н. Д. Поняття й особливості адміністративно-правового статусу судів загальної юрисдикції. *Науковий Вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 3-2, т. 1. С. 139–143.
61. Пипяк М. І. Адміністративний суд у системі органів державної влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. 191 с.
62. Безпалова О. І. Роль судової системи України в інституційному забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). С. 5–14.
63. Борко А. Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 40 с.
64. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 3-тє вид. Київ : Алерта, 2012. 524 с.
65. Демків Р. Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. С. 19–23.
66. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
67. Тарахонич Т. І. Правове регулювання та правовий вплив як юридичні категорії: співвідношення понять. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 10–14.
68. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М. В. Цвік та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 423 с.
69. Сырых В. М. Теория государства и права: учебник. Москва : Юстицинформ. 2001. 592 с.
70. Общая теория права и государства / В. С. Афанасьев, А. П. Герасимов, В. И. Гойман и др.; под ред. В. В. Лазарева. 2-е изд. перераб. и доп. Москва : Юристъ, 1996. 472 с.

71. Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Київ : Нац. авіац. ун-т, 2012. 24 с.
72. Минюк О. Ю. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2010. 20 с.
73. Галунько В. В., Онищук О. О. Проблеми статусу публічної адміністрації. URL: <http://www.law-property.in.ua/articles/34-the-problems-of-the-status-of-public-administration.html>.
74. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2012. № 1 (35). С. 50–54.
75. Іскізаров О. М. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Запоріжжя, 2017. 235 с.
76. Шатерніков М. І. Господарські суди у системі суб'єктів адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми : СумДУ, 2017. 20 с.
77. Аюпова Р.М. Адміністративно-правові відносин за участю господарських судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Суми : СумДУ, 2017. 253 с.
78. Иванищук А. А. Административно-правовое регулирование судебной власти: проблемы теории. *Leges si viata*. 2013. Nr. 11/4. (263). С. 48–51.
79. Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 60–66.
80. Пацурківський П. С. Інтегративний підхід в системі методів пізнання права. *Науковий вісник Чернівецьк. ун-ту. Правознавство*. 2000. Вип. 75. С. 10–18.

81. Адміністративне право України : підручник у 2 т. Т. 1 Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галуцько та ін. Херсон : ХМД, 2013. 396 с.
82. Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між підзаконними актами : Лист Міністерства юстиції України « від 30.01.2009 р. № Н-35267-18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3526323-09>.
83. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ : Юридична думка. 2012. 1020 с.
84. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права : підручник. Київ : Кондор, 2006. 477 с.
85. Мречко Н. І. Нормативно-правове забезпечення діяльності адміністративного суду. *Наше право*. 2013. № 9. С. 29–32.
86. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 15. Ст. 128.
87. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.
88. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 49. Ст. 299.
89. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
90. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
91. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

92. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 44. Ст. 241.
93. Деякі питання реалізації Закону України «Про очищення влади» : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 563. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563-2014-%D0%BF>.
94. Кириченко В. М., Куракін О. М. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : ЦУЛ, 2010. 264 с.
95. Горбунова Л. М. Принципи законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 240 с.
96. Кіреєв Д. В. Правове забезпечення діяльності адміністративних судів України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 324–334.
97. Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі : Указ Президента України від 16.11.2003 р. № 1417/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19>.
98. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.
99. Кібець В. О. Адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації України в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2016. 22 с.
100. Про затвердження Типового положення про апарату суду : Наказ Державної судової адміністрації України від 08.02.2019 р. № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19>.
101. 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.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0173750-13>.

102. Макаровець А. М. Правові засади діяльності апарату суду та місце серед них адміністративно-правового регулювання. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 56–62.

103. Закурін М. К. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності господарських судів. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 1 (1). С. 120–124.

104. Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 346 с.

105. Константи́й А. В. Джерела адміністративного права: монографія. Київ : Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. 120 с.

106. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

107. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.

108. Молдован В. В., Мелешенко В. Ф. Конституційне право. Опорні конспекти. Словник-довідник. Київ, 1996. 272 с.

109. Сухонос В. В. Поняття і сутність правового статусу прокуратури України *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 199–204.

110. Ромашов Р. А. Некоторые проблемные аспекты понимания правосубъектности индивидуального и коллективного лица. *Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история, компаративистика: материалы VIII Междунар. науч.-теор. конф. : в 2 ч. (г. Санкт-Петербург, 14–15 декабря 2007 г.)*. Санкт-Петербург, 2007. Ч. 1. С. 3–15.

111. Бандурка О. О. Управління Державною податковою службою в Україні : монографія. Харків : Вид-во : НУВС, 2005. 504 с.

112. Мандичев Д. В. Поняття адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2010. № 5. С. 117–121.
113. Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. 2-е изд., изм. и доп. Москва : Изд-во НОРМА, 2002. 616 с.
114. Баронін Д. В. Правовий статус суду в Україні і: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Харків, 2015. 201 с.
115. Бабенко К. А. Особливості правового статусу адміністративних судів. *Форум права*. 2016. № 3. С. 16–18.
116. Горбач М. І. Поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 41, т. 3. С. 70–75.
117. Антипова І. Л. Адміністративно-правовий статус Вищих спеціалізованих судів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 22 с.
118. Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса: Одеська національна юридична академія, 2006. 20 с.
119. Олефіренко Н. А. Адміністративно-правовий статус адміністративного суду в Україні. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 3 (4). С. 152–155.
120. Алехин А. П., Кармолицкий Ю. М., Козлов А. А. Административное право Российской Федерации : учебник. Москва : Зерцало-М, 2003. 608 с.
121. Шицький І. Б. Правовий статус місцевих господарських судів в Україні: становлення і розвиток : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Львів, 2006. 198 с.
122. Берлач А. І. Фінансове право України : навч. посіб. для вищ. навч. закл. Київ : Університет «України», 2008. 328 с.
123. Лебедев К. К. Понятие о содержании хозяйственной правосубъектности. *Межвузовский сборник научных трудов*. Свердловск, 1985. С. 19–33.

124. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янов. Київ : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
125. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов. Москва : ВЕК, 1999. 368 с.
126. Пономарьов О. В. Адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2009. 18 с.
127. Ісаков М. До визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів державного контролю у сфері підприємницької діяльності. *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 91–98.
128. Бондар С. О. Адміністративно-правове забезпечення діяльності адміністративних судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 202 с.
129. Кротких А. Ю. Поняття та структура правового статусу адміністративного суду як суб'єкта адміністративної юрисдикції. *Митна справа*. 2013. № 5. С. 134–139.
130. Польський О. Ю. Організаційна структуру державних органів виконавчої влади (на прикладі Національної поліції України). *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 2 (14). С. 257–266.
131. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / відп. ред.: Ю. І. Римаренко та ін. Харків, 2006. Т. III. Поліцейський менеджмент: історія та сучасність. 675 с.
132. Адміністративне право України : підруч. для юрид. вузів і ф-тів. / Ю. П. Битяк та ін. / за ред. Ю. П. Битяка. Харків, 2001. 520 с.
133. Основи правознавства : навч. Посібник / за ред. В. В. Комарова. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2006. 312 с.
134. Забарний Г. Г., Калюжний Р. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Вид-во Паливода А. В, 2005. 368 с.

135. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. Москва : Юридическая литература, 1972. 280 с.
136. Юхимюк О. Юридична відповідальність в структурі правового статусу суду як органу державної влади: теоретичний аспект. *Актуальні питання реформування правової системи України* : збірник матеріалів XIII Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 24–25 червня 2016 р.) / Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки, Юридичний факультет. Луцьк : Вежа-Друк, 2016. С. 80–82.
137. Козюренко Р. С. Суди загальної юрисдикції як суб'єкти розгляду справ про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 184 с.
138. Малько А. В., Матузов И. И. Теория государства и права : учебник. Москва : Юристь, 1996. 672 с.
139. Стародубцев А. А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків : Університет внутрішніх справ, 1999. 185 с.
140. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. 2-ге вид., допов. та переробл. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
141. Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) : монография : в 3 ч. Ч. 1: Правовой статус субъектов административной юрисдикции. Москва : ВНИИ МВД России, 1996. 268 с.
142. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие. Москва : Юристь, 1995. 303 с.
143. Шило С. М. Поняття та зміст правових гарантій законності в сфері адміністративної діяльності поліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2013. № 4. С. 283–292.

144. Резніченко В. О. Адміністративно-правовий статус Держархбудінспекції України як провідного суб'єкта дозвільної діяльності у сфері містобудування. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 3. С. 211–214.
145. Петренко І. В. Характеристика юридичних гарантій діяльності судів. *Форум права*. 2017. № 5. С. 305–310.
146. Школьна Н. І. Становлення та розвиток Пенсійного фонду України в системі центральних органів виконавчої влади. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. Серия «Юридические науки». 2013. № 1, т. 26 (65). С. 472–479.
147. Терехова О. Ю. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1 (26). С. 181–185.
148. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
149. Бояринцева М. А. Адміністративний суд як суб'єкт права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету* 2015. Вип. 35, ч. 2, т. 2. С. 71–75.
150. Юридическая энциклопедия : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3: К–М. 2001. 792 с.
151. Лавренова О. І. Адміністративно-правовий статус державної служби як центрального органу виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2014. 20 с.
152. Дніпров О. С. Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 498 с.
153. Бортник В. А. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : ДП Вид. дім «Персонал», 2012. 222 с.
154. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 43 с.

155. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання). Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.
156. Публічне управління : термінол. Словник / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
157. Організація діяльності адміністративних судів. URL: http://www.vasu.gov.ua/userfiles/file/Vidavnicha_diyalnist/Nastylna_kniga_suddi/SUD_rozdil_09.pdf.
158. Решота В. В. Перспективи реформування адміністративної юстиції у системі державного управління України. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2008. Вип. 1. 7 с.
159. Шевченко Е. О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду). *Форум права*. 2011. № 1. С. 1116–1122.
160. Селіванов А. О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2000. 68 с.
161. Ващук Я. В. Правова характеристика адміністративної юрисдикції. *Форум права*. 2011. № 3. С. 111–114.
162. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
163. Недашківська Т. Професійність державних службовців: компетентнісний підхід. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2008. Вип. 1. С. 65–74.
164. Калашник О. А. Правовий статус місцевих загальних судів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 28 с.

165. Романяк М. М. Сутність адміністративної юрисдикції та поза процесуальних форм її реалізації: окремі питання визначення. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2017. № 1 (55). С. 93–97.
166. Смокович М. І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 304 с.
167. Неугодніков А. О. Співвідношення компетенції та юрисдикції адміністративних судів України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 26. С. 259–262.
168. Дніпров О. Компетенція як елемент адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2017. № 861. С. 257–262.
169. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 від 20.05.2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13>.
170. Кропивна К. О. Судовий контроль як засіб забезпечення ефективного виконання судових рішень. *Вісник НТУУ «КПІ». Серія «Політологія. Соціологія. Право»*. 2016. Вип. 3/4 (31 32). С. 177–182.
171. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 248.
172. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 1999. 378 с.
173. Шило С. М. Особливості судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3 (9), т. 5. С. 267–271.
174. Ржепецька К. М. Судовий контроль як адміністративно-правовий засіб захисту прав і свобод людини. *Форум права*. 2009. № 2. С. 364–368.

175. Бородін І. Л. Судовий контроль, його співвідношення з адміністративним контролем та прокурорським наглядом. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2002. № 4. С. 171–176.
176. Константний О. В. До питання про повноваження адміністративних судів при перевірці рішень, дій, бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб. *Вісник Верховного Суду України*. 2015. № 4 (176). С. 35–40.
177. Олендер І. Я. Функції суду в державному механізмі. *Право і суспільство*. 2014. № 1-2. С. 153–158.
178. Вільгушинський М. Й. Суди загальної юрисдикції у системі взаємовідносин із суб'єктами владних повноважень та громадськістю : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2013. 34 с.
179. Алфьоров С. М. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Москва : Юрид. лит., 1966. 187 с.
180. Фролов Ю. М. Особливості адміністративно-правових відносин у сучасних умовах. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 234–236.
181. Баклан О. В. Про поняття, різновиди та структуру адміністративно-правових відносин. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. № 14. С. 80–87
182. Галуцько В. В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. 2016. URL: <http://sipl.com.ua/?p=3570>.
183. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові відносини, які виникають в управлінні забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України. *Форум права*. 2007. № 3. С. 195–201.
184. Стариков Ю. Н. Административное право: сущность, проблемы реформы и новая система. *Известия вузов. Правоведение*. 2000. № 5. С. 3–24.
185. Мащук В. Ю. Адміністративні правовідносини в діяльності судів загальної юрисдикції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 212–220.

186. Аюпова Р. М. Адміністративно-правові відносини за участю господарських судів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми : СумДУ, 2017. 22 с.
187. Стрижак А. А. Державне управління забезпеченням діяльності судів загальної юрисдикції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 21 с.
188. Обрусна С. Ю. Поняття судового управління: проблеми дефініції. *Право і безпека*. № 2 (34). С. 42–46.
189. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 101–104.
190. Литовченко О. В. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають у судовій системі. *Право.иа*. 2013. № 4. С. 73–78.
191. Притика Д. М. Правові проблеми судового управління. *Право України*. 2003. № 3. С. 30–36.
192. Стрижак А. А. Судове управління в Україні: теоретичні основи і правове регулювання : монографія. Ужгород : Патент, 2004. 120 с.
193. Дудченко О. Ю. Правовий статус осіб, які займають адміністративні посади в суді : монографія. Харків : Право, 2015. 160 с.
194. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: їх втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади : монографія. Харків : Право, 2010. 464 с.
195. Хайдарова І. О. Правовий статус осіб, що займають адміністративні посади у Вищому антикорупційному суді. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 1. С. 94–101.
196. Орел В. М. Сутність і роль контролю як функцій управління. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. 2013. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3763>.

197. Дудченко О. О. Щодо адміністративних повноважень голови суду. *Публічне право*. 2014. № 2 (10). С. 205–212.
198. Сучасне управління в суді : навч.-практ. посіб. / відп. ред. І. П. Голосніченко, П. Г. Соломон. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 528 с.
199. Єдаменко В. І. Адміністративно-правові засади функціонування суддівського самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 230 с.
200. Большая юридическая энциклопедия / В. В. Аванесян и др. Москва : Эксмо, 2007. 688 с.
201. Ульяновська О. В. Адміністративно-правові засоби забезпечення конституційного права на судовий захист: питання класифікації. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. С. 171–179.
202. Кубишкіна А. М. Апеляційні суди в системі суб'єктів адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми: СумДУ, 2017. 23 с.
203. Запорожець М. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2004. 20 с.
204. Журавель Я. В. Поняття та сутність внутрішньоорганізаційних управлінських відносин. *Наукові записки. Серія «Право»*. 2019. Вип. 7. С. 54–59.
205. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / відп. ред. В. Б. Авер'янов. Київ : Юридична думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.
206. Підписано Меморандум про співпрацю між Окружним адмінсудом міста Києва та Громадською радою при ГУ ДФС у м. Києві. URL: <http://oask.gov.ua/node/1886>.
207. Підписано Меморандум про співпрацю між Судом та громадською організацією «Відкрита держава». URL: <http://oask.gov.ua/node/2648>.

208. Марочкін І. Є. Організація судових та правоохоронних органів : підруч. для студ. юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової. Харків : ТОВ «Одісей», 2007. 528 с.
209. Ульяновська О. В. До питання про сутність якісного кадрового забезпечення діяльності судів. *Митна справа*. 2014. № 1 (9), ч. 2, кн. 2. С. 8–13.
210. Волошина В. В., Китов К. А. Государственная служба в Российской Федерации. Москва : Прогрес, 2005. 178 с.
211. Столбовий В. Актуальні питання службових правовідносин у сфері національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 10. С. 150–154.
212. Бедний О. Публічно-службові відносини як складова предмету адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 4 (24). С. 90–95.
213. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
214. Голобутовський Р. З. Особливості повноважень голови суду з адміністрування публічною службою в суді. *Держава та регіони*. 2019. № 1 (63). С. 76–79.
215. Панов В. М. Класифікація адміністративно-правових відносин, які виникають при реалізації органами прокуратури правозахисної функції. *Форум права*. 2013. № 2. С. 434–441.
216. Авер'янов В. Б. Демократизація адміністративного права – ключове завдання його реформування. *Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики*. Київ : Факт, 2003. 384 с.
217. Порядок організації та проведення особистого прийому громадян в Хмельницькому окружному адміністративному суді. URL: <https://kmoas.gov.ua/lokal-ni-normativno-pravovi-akti>.
218. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.

219. Концепція адміністративної реформи в Україні. *Офіційний вісник України*. 1999. 11 червня. № 21. Ст. 32.
220. Терехова О. Ю. Адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 1. С. 311–316.
221. Нижник Н. Управлінець XXI століття: організатор чи термінатор? *Соціальна психологія*. 2005. № 5. С. 28–37.
222. Рішення Ради суддів України «Про застосування системи оцінювання суду (СОРС)» № 53 від 17.08.2018 р. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/events/view/rise-pna-rsu-no-53-vid-17-serpna-2018-roku-pro-zastosuvanna-sistemi-ocinuvanna-sudu-sors>.
223. Система оцінювання роботи суду як засіб підвищення довіри громадськості до судової системи: практичний звіт . Київ; Сингапур, 2016. 65 с.
224. Кубко Є. Б. Координація. *Юридична енциклопедія* : у 6 т. Київ : Укр. енци., 2001. Т. 3. С. 345.
225. Вільгушинський М. Й. Особливості взаємодії судів загальної юрисдикції. *Юридичний вісник*. 2013. № 2. С. 90–97.
226. Глуценко С. В. Позапроцесуальні відносини у системі судів загальної юрисдикції: теоретико-прикладний аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. № 12, т. 1. С. 151–154.
227. Смокович М. І. Адміністративна юстиція як доступний та ефективний інструмент захисту прав людини в Україні. *Приватне та публічне право*. 2021. № 1. С. 48–53.
228. Адміністративна юстиція: Європейський досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. Київ : Факт, 2003. 536 с.

229. Кравчук Т. О. Становлення, розвиток і завдання адміністративної юстиції в Україні та в деяких зарубіжних країнах. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 4-8. С. 15–25.
230. Бабяк Н. В. Зарубіжний досвід організації діяльності адміністративних судів і можливості його використання в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4. С. 141–150.
231. Гуссаковский П. Н. Административная юстиция. *Журнал министерства юстиции*. 1906. № 10. С. 69–123.
232. Жушман М. Генезис і сучасний стан адміністративної юстиції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 105–109.
233. Тюріна О. В. Системи адміністративної юстиції ФРН і Франції: порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2000. № 3. С. 31–36.
234. Кісіль Р.-В. В., Блавацька І. О. Порівняльний аналіз адміністративного права України та зарубіжних країн. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична*. 2013. № 3. С. 231–239.
235. Джаналиева Н. К. Правовые основы моделей административной юстиции. *Вестник Кыргызской государственной юридической академии им. Дазая Осаму*. 2015. № 2. С. 55–59.
236. Постанова ЄСПЛ від 09.11.2006 у справі *Sacilor-Lormines v. France* (скарга № 65411/01).
237. Francis Deak, Max Rheinstein (1936) The machinery of law administration in France and Germany. *University of Pennsylvania Law Review*. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/192872285.pdf>.
238. Дубровин Е. В. Административная юстиция в иностранных государствах. Специализация в судебной системе Республики Беларусь : учеб.-метод. пособие : в 2 кн. Кн. 1. Специализация в общих судах Республики Беларусь / редкол.: В. П. Мороз (гл. ред.) и др. Минск : Из-тво «Четыре четверти», 2013. 349 с.

239. Сенькова Т. В. Модели организации административной юстиции. *Традиции и инновации в праве* : материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию юрид. фак. и 50-летию Полоц. гос. ун-та (г. Новополоцк, 6–7 октября 2017 г.) : в 3 т. Новополоцк : Полоцкий государственный университет, 2017. Т. 3. 304 с.
240. Elisabetta Silvestri (2016) Administrative Justice in Italy. *BRICS Law Journal*. DOI: 10.21684/2412-2343-2016-3-2-67-79.
241. Пчелін В. Б. Сучасні моделі адміністративної юстиції зарубіжних країн. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 1, т. 2. С. 54–57.
242. Гетьман Є. А., Гетьман К. О. Адміністративна юстиція Франції та України: порівняльно-правовий аналіз. *Теорія і практика правознавства*. 2019. Вип. 1 (15). DOI: 10.21564/2225-6555.2019.15.160565.
243. Базові показники роботи Сумського окружного адміністративного суду. URL: https://adm.su.court.gov.ua/sud1870/pokazniki-diyalnosti/work_results/.
244. Базові показники роботи Львівського окружного адміністративного суду. URL: https://adm.lv.court.gov.ua/sud1370/pokazniki-diyalnosti/work_results/.
245. Аналітичні та статистичні показники роботи суду. URL: <https://adm.ks.court.gov.ua/sud2170/stat/>.
246. Sergio López-Ayllón, Adriana García, Ana Elena Fierro (2015) A Comparative-Empirical Analysis of Administrative Courts in Mexico. *Mexican law review*, 7 (2). URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-05782015000100001.
247. Чумак В. В., Цебинога В. Ю. Захист прав людини в адміністративному судочинстві Німеччини: досвід для України. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2018. Вип. 4 (84). С. 173–178.

248. Харитонов О. І., Харитонов Є. О. Порівняльне право Європи: Основи порівняльного правознавства. Європейські традиції. Харків : Одиссей», 2002. 592 с.
249. Ralf Leithof (2006) Introduction to the Public Administrative Jurisdiction in Germany. *Hrvatska Javna Uprava*, 6 (3). P. 23–34.
250. Неугодніков А. Адміністративне судочинство Німеччини. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. № 12. С. 255–258.
251. Бояринцева М. А. Розгляд та вирішення адміністративних спорів у зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 116–120.
252. Закон Великобританії о трибуналах, судах и правоприменении 2007 г. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/contents>.
253. Соколова О. В. Административная юстиция в период глобализации. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/832/administrativnaya-yusticiya-v-period-globalizacii.pdf>.
254. Хаманева Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Москва : Институт государства и права РАН, 1997. 48 с.
255. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. О. М. Нечитайла. Київ : ВАІТЕ, 2015. 288 с.
256. Соловьев А. А. Зарубежный опыт организации административной юстиции : монография. Москва, 2014. 158 с.
257. Адміністративне судочинство: підручник /за заг. ред. Т. Коломоєць. 2-е вид., переробл і допов. Київ : Істина, 2011. 304 с.
258. Бибило В. Н. Судебные системы зарубежных государств : учеб.-метод. пособие для студентов юрид. спец. Минск : БГУ, 2012. 93 с.
259. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді /за ред. О. М. Пасенюка. Київ : Істина, 2007. 608 с.

260. Ярмо Койстинен & Соня Кортелайнен (ред.) Законодательные нормы, судебная практика и этика в Финляндии и России. University of Eastern Finland. Aducate-Centre for Training and Development, 2011. 168 с.
261. Ministry of Justice of Finland. The Judicial System of Finland. URL: <http://oikeusministerio.fi/en/index/theministry/thejudicialsystemoffinland.html>.
262. Schroder M., Stroink F. Administrative Law in the Netherlands. *Administrative Law of the European Union, its Member States and the United States*. Intersentia Antwerpen, 2007. P. 184.
263. Algemene wet bestuursrecht. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/2021-07-23>.
264. Rachel I. Dijkstra, Philip M. Langbroek, Kyana Bozorg Zadeh, Zübeyir Türk The evaluation and development of the quality of justice in The Netherlands. URL: <https://www.lut.fi/documents/27578/465522/HWC+Final+reports28may18sent.pdf/5db1f5ae-0a03-461f-a187-cf9360955077>.
265. Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG). URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/352/de>.
266. Loi de la République et canton de Genève sur la procédure administrative du 12 septembre 1985. URL: <https://www.lexfind.ch/tolv/190453/fr>.
267. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 1. Москва: Гос. изд. иностр. и нац. словарей, 1956. 699 с.
268. Доценко О. С. Юридичні гарантії законності у сфері запобігання організований злочинності в Україні. *Національний вісник Академії внутрішніх справ України*. 2017. № 3 (104). С. 231–240.
269. Макаровець А. М. Адміністративно-правовий статус апарату суду в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Суми, 2018. 24 с.
270. Організація судової влади в Україні : навч. посіб. / за ред.: І. Є. Марочкін, Н. В. Сібільова. Харків : Право, 2009. 184 с.

271. Сагун А. В. Забезпечення законності в діяльності адміністративних судів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 22 с.
272. Авдєєнко А. В. Система юридичних гарантій забезпечення діяльності судів. *Форум права*. 2014. № 2. С. 6–11.
273. Борко А. Л. Заходи забезпечення діяльності адміністративних судів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 2. С. 1–7.
274. Про затвердження Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2312021-39137>.
275. Чаку Є. В. Проблеми кадрового та матеріально-технічного забезпечення адміністративного судочинства. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 182–186.
276. Щерблюк О. В. Організаційні основи судоустрою в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 253 с.
277. Волошина В. А. Науково-консультативне забезпечення діяльності Верховного Суду України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2016. 256 с.
278. Раца В. А. Організаційно-правові засади забезпечення інформаційної роботи суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 21 с.
279. Раца В. А. Гносеологічний аспект поняття «інформаційне забезпечення діяльності суду». *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 109–115.
280. Єльцов В. О. Сутність інформаційного забезпечення діяльності судів. *Форум права*. 2010. № 4. С. 364–368.
281. Щерблюк О. В. Організаційні основи судоустрою в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 22 с.
282. Соловійов І. М. Проблеми підвищення ефективності діяльності адміністративних судів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 20 с.

283. ВРП закликала ДСА подати на затвердження нормативи кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів. 2021. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-zaklykala-dsa-podaty-na-zatverdzhennya-normatyvy-kadrovogo-finansovogo-ta-materialno>.
284. Назаров І. В. Питання забезпечення єдності судової системи України. *Теорія і практика правознавства*. 2012. Вип. 1 (2). С. 281–291.
285. Порівняльна таблиця до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законів» (щодо дисциплінарної відповідальності суддів). URL: https://newjustice.org.ua/wpcontent/uploads/2021/03/New_Justice_Comparative_Table_Draft_Law_Judicial_Discipline_UKR.pdf.
286. Терехова О. Ю. Юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів в Україні як суб'єктів адміністративного права. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2021. № 4, т. 32 (71). С. 43–48.
287. Дудченко О. Ю. Про понятійний апарат у сфері адміністрування в судовій системі. URL: http://nauka.nulau.org.ua/download/el_zbirnik/1/Dudchenko.pdf.
288. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
289. Терещенко Н. М. Підходи до оцінювання програм, політик та стратегій у процесі аудиту управлінської діяльності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 23. С. 74–79.
290. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / пер. з англ. В. Шульги. Київ : Всеувиито, 2003. 350 с.
291. Казакевич П. Оцінювання європейських судових систем як необхідний елемент ефективної роботи суду. *Слово Національної школи суддів України*. 2016. № 2 (15). С. 6–21.

292. Москвич Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз : монографія. Харків : ФІНН, 2011. 384 с.
293. Хотинська-Нор О. З. Судова реформа в Україні: особливості сучасного формату. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 4. С. 147–153.
294. Сердюк О. В. Соціологічні аспекти методології оцінювання якості функціонування правових інститутів (на прикладі суду). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2010. № 1. С. 32–40.
295. Іванченко О. О. Адміністративно-правовий аспект надання судових послуг в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Запоріжжя, 2018. 28 с.
296. Дослідження якості роботи судів з використанням методології карток громадянського звітування : навч. посіб. / проект USAID «Україна: верховенство права». Київ, 2010. 128 с.
297. Кравчик М. Б. Реформування судової системи як важлива складова європейської інтеграції України : дис. ... канд. юрид. наук :12.00.10. Львів, 2015. 217 с.
298. Сердюк О. В. Європейські стандарти як чинник формування національних моделей оцінювання якості діяльності послуг. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 6. С. 232–235.
299. CEPEJ. Report on European judicial systems (Edition 2014) : efficiency and quality of justice. URL: <https://experts-institute.eu/en/europe-of-justice/council-of-europes-2014-evaluation-report-on-european-judicial-systems/>.
300. Рішення Ради суддів України № 28 від 02.04.2015 р. URL: https://rsu.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/RSU_site/2015/risennya2802042015.pdf.
301. Застосування системи оцінювання роботи суду : методичний посібник. Київ, 2016. 182 с.
302. Mindaugas Simonis (2019) Effective Court Administration and Professionalism of Judges as Necessary Factors Safeguarding the Mother of Justice

- The Right to a Fair Trial. *International Journal for Court Administration*. DOI: 10.18352/ijca.294.
303. Patrícia Moura, Sá, Maria João Rosa, Gonçalo Santinha, Cátia Valente (2021) Quality Assessment of the Services Delivered by a Court, Based on the Perceptions of Users, Magistrates, and Court Official. *Sustainability*. DOI: 10.3390/su13020504.
304. Про затвердження Методики аналізу діяльності судів : Наказ Державної судової адміністрації України від 07.06.2018 р. № 286. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0286750-18#Text>.
305. Оцінка ефективності роботи судів загальної юрисдикції : визначено переможців. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/ocinka-efektivnosti-roboti-sudiv-zagalnoyi-yurisdikciyi--vznacheno-peremozhciv.html>.
306. Черногоренко І. Як виміряти (не)ефективність українських судів? 2021. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/04/8/7289290/>.
307. Gar Yein Ng, Marco Velicogna, Cristina Dallara (2008) Monitoring and Evaluation of Courts Activities and Performance. *International Journal For Court Administration*. DOI: 10.18352/ijca.129.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Список публікацій здобувача за темою дисертації

Статті в наукових фахових виданнях:

1. Терехова О. Ю. Місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України та системі суб'єктів адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2019/46.pdf.
2. Терехова О. Ю. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1 (26). С. 181–185.
3. Терехова О. Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності окружних адміністративних судів в Україні. *Держава та регіони*. 2019. Вип. 4 (66). С. 118–122.
4. Терехова О. Ю. Адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 1. С. 311–316.
5. Терехова О. Ю. Юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів в Україні як суб'єктів адміністративного права. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2021. № 4, т. 32 (71) . С. 43–48.
6. Терехова О.Ю. Оцінювання діяльності окружних адміністративних судів в Україні як напрямок удосконалення їх діяльності. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2021. № 3. С. 127–132.

Тези наукових доповідей:

7. Терехова О. Ю. Становлення та розвиток окружних адміністративних судів *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції : у 2 ч. (м. Суми, 23–24 травня 2019 р.). Суми : Сумський державний університет, 2019. Ч. 2. С. 28–32.

8. Терехова О. Ю. Компетенція окружних адміністративних судів як елемент їх адміністративно-правового статусу. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції : у 2 ч. (м. Суми 20–21 травня 2020 р.). Суми : Сумський державний університет, 2020. Ч. 2. С. 62–66.
9. Терехова О. Ю. Окружні адміністративні суди в Україні як суб'єкти адміністративно-правових відносин. *Сучасні тенденції розвитку публічного та приватного права в Україні* : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Київ, 23 березня 2021 р.). Київ : Національний університет біоресурсів і природокористування України, 2021. С. 414–416.
10. Терехова О. Ю. Принципи та юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів в Україні як суб'єктів адміністративного права. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 27–28 серпня 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 72–76.

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Голова Сумського окружного
адміністративного суду
С. В. Воловик
2021 року



АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Терехової Олександри Юріївни «Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Комісія у складі:

1. Заступника керівника апарату Сумського окружного адміністративного суду – Фірстенко Марії Анатоліївни
2. Заступника керівника апарату Сумського окружного адміністративного суду – Великодної Аліни Володимирівни

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження аспірантки Сумського державного університету Терехової Олександри Юріївни «Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», можуть використовуватися у діяльності окружних адміністративних судів.

Зокрема: а) при визначенні компетенції окружного адміністративного суду; б) при виокремленні адміністративно-правових відносин у діяльності окружного адміністративного суду; в) при визначенні юридичних гарантій діяльності окружного адміністративного суду як суб'єкта адміністративного права; г) при оцінюванні діяльності окружного адміністративного суду.

В якості наукових джерел в діяльності Сумського окружного адміністративного суду рекомендовано такі публікації автора:

1. Терехова О.Ю. Місце окружних адміністративних судів у системі судоустрою України та системі суб'єктів адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. №. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2019/46.pdf.

2. Терехова О.Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності окружних адміністративних судів в Україні. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2019. Вип. 4 (66). С. 118–122.

3. Терехова О.Ю. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1 (26). С. 181–185.

4. Терехова О.Ю. Адміністративно-правові відносини у діяльності окружних адміністративних судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 1. С. 310–315.

5. Терехова О.Ю. Юридичні гарантії діяльності окружних адміністративних судів в Україні як суб'єктів адміністративного права. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2021. № 4, т. 32 (71). С. 43–48.

Комісія констатує, що результати дисертаційного дослідження Терехової Олександри Юріївни мають не лише теоретичне, але й практичне значення та спрямовані на удосконалення діяльності Сумського окружного адміністративного суду як суб'єкта адміністративного права.

Члени комісії



М. А. Фірстенко



А. В. Великодна

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор наукової роботи
Сумського державного університету
Анатолій ЧОРНОУС
«20» _____ 2021 р.

АКТ

про впровадження у наукову діяльність результатів дисертаційного дослідження Терехової Олександри Юріївни «Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права» поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право

Комісія у складі:

Голова – в. о. завідувача кафедри КПДС, к.ю.н. Ольга БОНДАРЕНКО

Члени комісії – к.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ
Марія КОЛЕСНИКОВА

– к.ю.н., доцент, доцент кафедри КПДС Олександр ІЛЬЧЕНКО

Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Терехової Олександри Юріївни «Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права» та їх впровадження у наукову діяльність.

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного Тереховою О.Ю. дисертаційного дослідження на тему: «Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права» отримані на основі теоретичного осмислення місця окружних адміністративних судів України в системі суб'єктів адміністративного права, зокрема, з'ясування сучасного стану

правового регулювання діяльності окружних адміністративних судів, визначення елементів адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів; характеристика адміністративно-правових відносин у діяльності окружних адміністративних судів; виокремлення юридичних гарантій діяльності окружних адміністративних судів як суб'єктів адміністративного права, та пропозицій щодо удосконалення їх адміністративно-правового статусу, мають ґрунтовний та аргументований характер і використовувалися при проведенні наукових досліджень у рамках науково-дослідницької роботи «Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної, судової та фінансової систем України» (номер державної реєстрації 018U001317), яка розробляється в Навчально-науковому інституті права Сумського державного університету.

Акт складений у 2-х примірниках.

Голова комісії



Ольга БОНДАРЕНКО

Члени комісії



Марія КОЛЕСНИКОВА

Олександр ІЛЬЧЕНКО

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
Сумського державного університету

Сергій ЛЕОНОВ

« 23 » _____ 2021 р.

АКТ

про впровадження в освітній процес результатів дисертаційного дослідження
Терехової Олександри Юріївни «Окружні адміністративні суди в системі
суб'єктів адміністративного права» поданого на здобуття
ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право

Комісія у складі:

Голова – в. о. завідувача кафедри КПДС, к.ю.н. Ольга БОНДАРЕНКО

Члени комісії – к.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ
Марія КОЛЕСНИКОВА

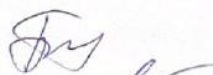
Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Терехової Олександри Юріївни «Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права» та їх використання в освітньому процесі з дисциплін «Адміністративне право», «Судові і правоохоронні органи» кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства, кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету.

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного Тереховою О.Ю. дисертаційного дослідження на тему: «Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права» отримані на основі теоретичного

осмислення місця окружних адміністративних судів в системі суб'єктів адміністративного права, зокрема, узагальнення історико-правових аспектів становлення окружних адміністративних судів на території України; характеристика правових засад діяльності окружних адміністративних судів; визначення поняття та елементів адміністративно-правового статусу окружних адміністративних судів; з'ясування компетенції окружних адміністративних судів; узагальнення зарубіжного досвіду організації та діяльності адміністративних судів та визначення можливості його використання в Україні; виокремлення особливостей оцінювання ефективності діяльності окружних адміністративних судів та формулювання пропозицій щодо удосконалення їх адміністративно-правового статусу, мають комплексний характер і використовувалися під час проведення лекцій, семінарських і практичних занять кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства і кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету зі студентами при вивченні дисциплін «Адміністративне право», «Судові і правоохоронні органи».

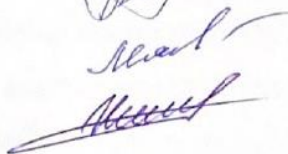
Акт складений у 2-х примірниках.

Голова комісії



Ольга БОНДАРЕНКО

Члени комісії



Марія КОЛЕСНИКОВА

Олександр ІЛЬЧЕНКО