та оптимальному форматі характеризують формалізацію управлінського впливу на судову сферу. Водночас ці форми (процедури) значною мірою є орієнтирами для вивчення правового регулювання, правозастосування у сфері контролю за суддями (судом), адже різні елементи механізму нагляду іноді можуть бути одночасно віднесені до різних форм (процедур). До того ж зазначені форми та процедури не є сталими поняттями (явища) – динамізм розвитку суспільства, державотворення, перманентні законодавчі новації можуть зумовлювати їх оновлення та зміни, а так само об'єднання чи поділ наявних форм, переміщення адміністративних процедур з однієї форми до іншої.

Список використаних джерел:

1. Шпак Ю.А. Методологічні підходи до визначення поняття нормотворчості органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична*. 2013. № 1. С. 145–152. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2013_1_18.
2. Гончаренко В.Г. Організаційні та правові проблеми судової експертизи в Україні. *Часопис Академії адвокатури України*. 2011. № 1 (10). С. 1–5. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%97%20%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0.pdf.
3. Копча В.В. Тактика використання спеціальних знань у кримінальному судочинстві. Призначення і проведення судових експертиз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 47. Т. 3. С. 107–114. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.47/part_3/24.pdf.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс, Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
5. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ, 2002. 668 с.;
6. Бариніна-Закірова М.В. Нотатки про методи урядового фінансового контролю. *Фінансовий контроль*. 2005. № 1. С. 53–60.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.3-1.33>

ОКСЮТА О.Г.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Мета статті – розглянути правові засади організації адміністративного судочинства та визначити, яке місце серед них належить адміністративно-правовому регулюванню. У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України надано характеристику правовим засадам організації адміністративного судочинства. Обґрунтовано, що адміністративно-правове регулювання займає домінуюче положення у системі правових засад організації адміністративного судочинства, адже саме норми цієї галузі права містять у собі основні положення відносно учасників таких правовідносин, їхньої компетенції, механізму взаємодії та сфери впливу. Визначено, що положення Закон України «Про державну службу» визначаються принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях. Доведено, що на законодавчому рівні правові засади організації адміністративного судочинства

більшою мірою втілюють конституційні базиси побудови та функціонування судустрою в державі, деталізують їх у своїх положеннях та закріплюють нормативні підвалини механізму реалізації останніх. Наголошено, що норми, які регулюють правові відносини у сфері забезпечення адміністративного судочинства, містяться на всіх рівнях, можуть бути представлені у такому порядку: Конституція України, закони, підзаконні нормативно-правові акти. Аналіз норм, що містяться в розглянутих у статті нормативних актах, дав змогу встановити їхню спрямованість на регулювання відносин публічного управління, які виникають із приводу діяльності органів державної влади, наприклад, Вищої ради правосуддя, Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони, апаратів судів, канцелярій тощо, та службовців цих органів щодо забезпечення належного функціонування судового сектору держави, зокрема в частині адміністративного судочинства, у зв'язку із чим логічним є висновок про домінування адміністративно-правового регулювання серед правових засад аналізованої частини судочинства.

Ключові слова: *організація, правові засади, адміністративне судочинство, адміністративно-правове регулювання.*

The purpose of the article is to review the legal basis of the organization of administrative justice and to determine which place among them belongs to the administrative and legal regulation. In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation of Ukraine, the legal foundations of the organization of administrative justice are described. It is substantiated that administrative and legal regulation occupies a dominant position in the system of legal foundations of the organization of administrative justice, because it is the rules of this branch of law that contain the basic provisions concerning the participants of such legal relations, their competence, mechanism of interaction and sphere of influence. It is determined that the provisions of the Law of Ukraine "On Civil Service" define the principles, legal and organizational principles of ensuring public, professional, politically impartial, effective, citizen-oriented civil service that functions in the interests of the state and society, as well as the procedure for the implementation of equal rights by Ukrainian citizens access to public service based on their personal qualities and achievements. It is proved that at the legislative level the legal foundations of the organization of administrative judiciary to a greater extent embody the constitutional bases of building and functioning of the judiciary in the state, detailing them in their provisions and fixing the normative foundations of the mechanism of implementation of the latter. It is emphasized that the rules governing legal relations in the field of administrative justice are contained at all levels can be represented in the following order: Constitution of Ukraine, laws, by-laws. The analysis of the norms contained in the normative acts considered in the article made it possible to establish their focus on regulating the relations of public administration arising from the activity of public authorities, such as the High Council of Justice, the State Judicial Administration of Ukraine, the Judicial Protection Service, the chancery, etc., and officials of these bodies to ensure the proper functioning of the judicial sector of the state, in particular in the part of the administrative judiciary, which makes it logical to conclude that no administrative and legal regulation among the legal bases of the analyzed part of the judiciary.

Key words: *organization, legal framework, administrative justice, administrative and legal regulation.*

Вступ. Сьогодні питання вдосконалення організації адміністративного судочинства потребує ґрунтовних теоретичних досліджень, адже, як свідчить практика, у цій царині існує чимала кількість проблем. Водночас, надаючи юридичну характеристику організації адміністративного судочинства та усім супутнім даній категорії об'єктам, не можна знехтувати дослідженням правових засад у даному контексті. Треба відмітити, що термін «засада» позначає: основа чогось, те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; спосіб, метод здійснення чого-небудь [1; 2]. Тож правові

засади – це нормативні акти. Було зроблено такий висновок: правові засади організації адміністративного судочинства – це система правових норм, закріплених у правових актах чинного законодавства України, на підставі яких здійснюється регулювання відносин у сфері організації адміністративного судочинства та які містять у собі основні юридичні положення щодо учасників таких правовідносин, їхньої компетенції, сфери впливу та механізму взаємодії тощо. При цьому ми переконані, що адміністративно-правове регулювання займає домінуюче положення у системі правових засад організації адміністративного судочинства, факт чого буде доведено далі у статті.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання правового регулювання адміністративного судочинства неодноразово потрапляли в поле зору різних науковців. Зокрема, їм приділяли увагу: І.К. Білодід, Д.Н. Ушаков, В.Б. Пчелін, В.І. Бабенко, Н.В. Бабяк, М.М. Глуховець, С.П. Параниця, О.О. Пунда, А. В. Руденко, Р.П. Кайдашев, О.О. Марченко, Е.Ф. Демський, А.Б. Зеленцов, О.В. Бачун та багато інших. Однак незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені правовим засадам організації адміністративного судочинства, що є суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

Постановка завдання. Саме тому метою статті є розглянути правові засади організації адміністративного судочинства та визначити, яке місце серед них належить адміністративно-правовому регулюванню.

Результати дослідження. Переходячи безпосередньо до аналізу вищевизначених правових засад, у першу чергу, доречно звернути увагу на Конституцію України. Цей документ виступає основним правовим джерелом на території нашої держави та закріплює в собі вихідні положення будь-якої сфери правового регулювання. Хоча в зазначеному акті законодавства й не міститься прямої згадки про організацію діяльності адміністративного судочинства, в ньому закріплено ряд важливих положень, на основі й на виконання яких приймаються всі інші нормативно-правові акти. У даному випадку мова йде про такі конституційні норми, як: стаття 8 – звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується; стаття 37 – не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах судової влади; стаття 55 – права та свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; стаття 92 – виключно законами України встановлюються правові засади судоустрою, судочинства та статусу суддів; стаття 124 – правосуддя в Україні здійснюється виключно судами; делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються; юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі; тощо [3; 4]. Таким чином, Конституція України встановлює основоположні юридичні підвалини судової гілки влади в цілому, на підставі та у відповідності до яких здійснюється регулювання організації різновидів судочинства, зокрема адміністративного.

Одразу за Конституцією за ієрархією нормативно-правових актів у системі правових засад організації адміністративного судочинства розташовано Кодекс адміністративного судочинства України. Останній визначає юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлює порядок здійснення судочинства в адміністративних судах. Цей документ регулює здебільшого процесуальні питання здійснення судочинства в адміністративних справах, водночас його статті містять окремі організаційні положення, як то принципи провадження адміністративного судочинства, особливості розподілу територіальної та інстанційної юрисдикції тощо [5].

Незважаючи на цільову орієнтацію Кодексу адміністративного судочинства України, організаційні положення Конституції відносно сфери правосуддя втілюються та деталізуються в іншому нормативно-правовому акті, що також виступає правовою засадою організації адміністративного судочинства – Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Вказаний Закон визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд. Відповідно до його положень судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом. Судову владу реалізують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур. Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства. Делегування

функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Особи, які привласнили функції суду, несуть відповідальність, установлену законом [6].

У положеннях закону зазначається, що систему судоустрою складають: місцеві суди; апеляційні суди; Верховний Суд. Крім того, для розгляду окремих категорій справ відповідно до цього Закону в системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди [6].

У положеннях Закону чітко прописано порядок утворення та ліквідації судів. Так, відповідно до статті 19 суд утворюється і ліквідовується законом. Проект закону про утворення чи ліквідацію суду вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій із Вищою радою правосуддя. Місцезнаходження, територіальна юрисдикція і статус суду визначаються з урахуванням принципів територіальності, спеціалізації та інстанційності. Підставами для утворення чи ліквідації суду є зміна визначеної цим Законом системи судоустрою, необхідність забезпечення доступності правосуддя, оптимізації витраток державного бюджету або зміна адміністративно-територіального устрою [6].

У Розділі IX Закону закріплено положення щодо організаційної забезпечення діяльності українських судів, зокрема, сфери адміністративного судочинства. Так, в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів, органів суддівського врядування, інших державних органів та установ системи правосуддя. Стаття 146 вказує, що забезпечення функціонування судової влади передбачає: окреме визначення в Державному бюджеті України витратків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону; законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів; гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів [6].

Поза увагою не можна залишити такий документ, як Закон України «Про Вищу раду правосуддя». Дана правова засада закріплює положення, які визначають правовий статус органу, в компетенцію якого входить забезпечення судочинства в державі. Зокрема, відповідно до Закону Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [7].

До правових засад організації адміністративного судочинства також можна віднести Закон України «Про державну службу». Його положення визначають принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях. Так, у Законі вказано, що державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [8]. У контексті організації адміністративного судочинства положення Закону прямо стосуються діяльності державних службовців органів адміністративної юстиції, тобто адміністративних судів, зокрема службовців апаратів цих судів. Тобто закон визначає базові питання здійснення цими службовцями визначених законодавством функцій та порядок проходження служби загалом.

Окремі аспекти організації адміністративного судочинства визначені на рівні таких Законів України, як: «Про забезпечення права на справедливий суд»; «Про виконавче провадження»; «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»; «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень»; «Про відновлення довіри до судової влади в Україні»; «Про доступ до судових рішень» тощо.

Отже, на законодавчому рівні правові засади організації адміністративного судочинства більшою мірою втілюють конституційні базиси побудови та функціонування судоустрою в державі, деталізують їх у своїх положеннях та закріплюють нормативні підвалини механізму реалізації останніх. Водночас, окрім законодавства, велика кількість правових засад, які стосуються досліджуваної тематики, міститься на підзаконному нормативно-правовому рівні. Ключовою відмінністю подібних документів є те, що їхні положення більш точні та орієнтовані на конкретні питання організації адміністративного судочинства в Україні. Відмітити, наприклад, варто під-

законні документи Вищої Ради Правосуддя, зокрема Положення про Державну судову адміністрацію України. У тексті цього акта вказується, що остання є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади в межах повноважень, установлених законом. Державна судова адміністрація України підзвітна Вищій раді правосуддя в межах, визначених законом. Вона здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади з метою створення належних умов функціонування судів і діяльності суддів [9]. Організаційне забезпечення становлять заходи матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, організаційно-технічного характеру, ведення судової статистики, діловодства та архіву суду. Основними завданнями Державної судової адміністрації України є: організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади в межах повноважень, установлених законом; забезпечення належних умов діяльності судів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування в межах повноважень, визначених законом; забезпечення виконання рішень про утворення чи припинення (ліквідацію) судів у межах повноважень, визначених законом [9].

У систему правових засад організації адміністративного судочинства входить Положення про автоматизовану систему документообігу суду, яким регулюється правові відносини, пов'язані з функціонуванням зазначеної системи. Остання являє собою сукупність комп'ютерних програм і відповідних програмно-апаратних комплексів, що входять до складу Єдиної судової інформаційної системи, та забезпечують виконання завдань, визначених законодавством, в тому числі таких як: функціонування документообігу суду та органів системи правосуддя; обмін інформацією між ними та з іншими органами державної влади; обмін з єдиною централізованою базою даних судової влади; оприлюднення інформації за допомогою офіційного веб-порталу судової влади України; захист інформації від несанкціонованого доступу тощо [10].

Необхідно наголосити, що в сукупності правових засад організації адміністративного судочинства в Україні мають важливість не тільки підзаконні документи Вищої ради правосуддя, але й нормативні акти Державної судової адміністрації, наприклад, Типове положення про апарат суду, яке визначає порядок організації роботи апарату місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду тієї чи іншої сфери судочинства, зокрема адміністративної [11]. Крім того, в документі прописується, яке коло повноважень виконує апарат суду, а саме: створює належні умови діяльності суду для ефективного виконання суддями покладених на них повноважень; здійснює організаційне, інформаційно-довідкове й документальне забезпечення підготовки справ і матеріалів для розгляду суддями; забезпечує ведення журналів (протоколів) судового засідання, фіксування судового процесу (судових засідань) технічними засобами, проведення відеоконференцій; забезпечує надсилання адресатам в установленому порядку копій судових рішень, а також судових повідомлень, повісток і викликів; організовує та забезпечує ведення діловодства в суді, забезпечує підготовку й складання документів відповідно до інструкції з діловодства в суді, інших актів законодавства України; забезпечує належну організацію експедиційної обробки документів; забезпечує ведення, облік, формування, опрацювання, надсилання, друкування, тиражування, використання, зберігання та знищення матеріалів, документів та інших матеріальних носіїв інформації, пов'язаних із діяльністю суду; тощо [11].

Окремі підзаконні нормативно-правові акти Державної судової адміністрації прямо стосуються сфери організації адміністративного судочинства, як, наприклад, Інструкція з діловодства в адміністративних судах України. Остання закріплює правила ведення діловодства у Вищому адміністративному суді України, апеляційних та окружних адміністративних судах і регламентує порядок роботи з документами з моменту надходження чи створення в суді до знищення в установленому порядку або передачі до державної архівної установи чи архіву суду [12]. Окрім цього, Інструкція встановлює розподіл повноважень щодо діловодства. Так, загальне керівництво службою діловодства (канцелярією) та контроль за станом діловодства в суді здійснює керівник апарату суду, у зв'язку із чим вони мають такі повноваження:

1) забезпечують контроль за станом ведення діловодства, дотриманням вимог цієї Інструкції та складанням, оформленням, проходженням, зберіганням документів у підпорядкованих підрозділах;

2) аналізують процес документування в підпорядкованих підрозділах та скеровують його на засадах збалансованості та достатності, не допускаючи надмірного формалізму в питаннях, які не потребують документального оформлення;

3) здійснюють ознайомлення працівників підрозділу під час призначення на посади з нормативними і методичними документами з питань діловодства [12].

Служба діловодства (канцелярія) та відповідальні особи підрозділів апарату суду здійснюють періодичний аналіз документообігу суду, в разі необхідності готують пропозиції керівникові апарату суду щодо вдосконалення роботи з документами та діловодства суду в цілому [12].

Висновок. Отже, аналіз законодавчого матеріалу дозволив наглядно побачити систему правових засад організації адміністративного судочинства України. Варто наголосити, що норми, які регулюють правові відносини в даній сфері, містяться на всіх рівнях нормативно-правового забезпечення даної сфери та можуть бути представлені в такому порядку: Конституція України, закони, підзаконні нормативно-правові акти. Крім того, аналіз норм, що містяться в розглянутих у статті нормативних актах, дав змогу встановити їхню спрямованість на регулювання відносин публічного управління, які виникають із приводу діяльності органів державної влади, наприклад, Вищої ради правосуддя, Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони, апаратів судів, канцелярій тощо, та службовців цих органів щодо забезпечення належного функціонування судового сектору держави, зокрема у частині адміністративного судочинства, у зв'язку із чим логічним є висновок про домінування адміністративно-правового регулювання серед правових засад аналізованої частини судочинства.

Список використаних джерел:

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 3. 1972.
2. Ушаков Д.Н. Толковы словарь русского языка: в 4 т. Москва : 1935.
3. Конституція України : закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. № 72/І. Ст. 2598.
4. Пчелін В.Б. Правові засади організації адміністративного судочинства України. Молодий вчений. 2015. № 8(35). С. 103–106.
5. Кодекс адміністративного судочинства: кодекс, закон від 06.07.2005 № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35. Ст. 446.
6. Про судоустрій і статус суддів: закон від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.
7. Про вищу раду правосуддя : закон від 21.12.2016 № 1798-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. ст. 50.
8. Про державну службу : закон від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.
9. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України: рішення, положення від 17.01.2017 № 141/0/15-19. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19>.
10. Щодо Положення про автоматизовану систему документообігу суду: рішення, положення від 26.11.2010 № 30 // Офіційний веб-портал законодавства України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr030414-10>.
11. Про затвердження Типового положення про апарат суду: наказ, положення від 08.02.2019 № 131 // Офіційний веб-портал законодавства України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19>.
12. Про затвердження Інструкції з діловодства в адміністративних судах України: наказ, інструкція від 17.12.2013 №174 // Офіційний веб-портал законодавства України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0174750-13>.