DOI: [10.32702/2307-2156-2021.6.100](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.6.100)

УДК: 351.56

Я. В. Сандрачук,
аспірант, ДЗВО «Університет менеджменту освіти»
ORCID ID: 0000-0002-2205-7038

РОЗВИТОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ ЯК ФАКТОР ПОСИЛЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ЗАКОННІСТЮ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Y. Sandrachuk
Postgraduate student of the State Institution of Higher Education University of Educational
Management National Academy of Educational Sciences of Ukraine

DEVELOPMENT OF NORMATIVE-LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE JUSTICE AS A FACTOR OF STRENGTHENING CONTROL OVER LEGALITY OF PUBLIC POWER IN UKRAINE

Статтю присвячено визначенню основних напрямів розвитку нормативно-правового регулювання адміністративної юстиції як фактору посилення контролю за законністю публічної влади в Україні, що відбувається в процесі судової реформи. Автор обґрунтовує, що нормативно-правове регулювання організації та функціонування адміністративних судів має важливе значення у контексті забезпечення легітимної судової влади для посилення контролю за законністю публічної влади.

На підставі проведеного науково-правового аналізу визначено напрями удосконалення нормативно-правового регулювання організації та діяльності адміністративних судів в Україні, здатних забезпечити контроль за дотриманням законності в системі публічної влади в Україні. Також обґрунтовано необхідність особливого способу формування кадрового складу адміністративних судів та доцільність запозичення позитивних прикладів посилення автономії адміністративної юстиції у європейських країнах, де така практика є вдалою.

The article is devoted to the definition of the main directions of development of normative-legal regulation of administrative justice as a factor of strengthening the control over the legality of public power in Ukraine, which takes place in the process of judicial reform. The author substantiates that the legal regulation of the organization and functioning of administrative courts is important in the context of ensuring a legitimate judiciary to strengthen control over the legality of public authorities.

On the basis of the conducted scientific and legal analysis the directions of improvement of normative-legal regulation of the organization and activity of administrative courts in Ukraine, capable to provide control over observance of legality in system of public power in Ukraine are defined. The necessity of a special way of forming the staff of administrative courts and the

expediency of borrowing positive examples of strengthening the autonomy of administrative justice in European countries, where such a practice is successful, are also substantiated.

At the present stage of administrative justice reform, it should be noted that the more perfect the model of administrative justice, the more guaranteed are the opportunities called public rights. Administrative justice allows individuals to feel confident with the executive, and the government understands that its actions are under control and can be controlled by the court, and the court will be on the side of the person who will go to court.

To improve the legal regulation of administrative justice as a factor in strengthening control over the legality of public authority in Ukraine, we can propose: to expand the legal dialogue between the parties and the court during the consideration of issues; assistance by the court in assisting (active role of the administrative court) the parties in investigating the circumstances of the case; improving the regulation of court fees; establishment of procedural filters for subjects of power; adoption of the law on administrative procedure and others.

At present, administrative proceedings are central to the rule of law, and its functioning is a guarantee of the rule of law.

Ключові слова: адміністративна юстиція; законність; нормативно-правове регулювання; легітимація; публічна влада; судова реформа.

Key words: administrative justice; legality; regulation; legitimacy; public authority; judicial reform.

Вступ. У системі публічного управління діяльність адміністративних судів пов'язана з судовим контролем за дотриманням законності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, що передбачає формування якісного та демократичного механізму розв'язання публічно-правових спорів між фізичними і юридичними особами та суб'єктами владних повноважень у сфері публічного управління.

Постановка проблеми. Завдання адміністративної юстиції – забезпечити судовий контроль за збереженням балансу між виконанням державою своєї основної функції та реалізацією громадянами своїх природних прав.

Для практичної реалізації права кожного оскаржувати у суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб як важливої гарантії реалізації конституційного принципу відповідальності держави за її діяльність перед людиною потрібні чіткі нормативні умови здійснення адміністративної юстиції.

Наразі формування системи нормативно-правових актів, що регулюють організацію та функціонування судів адміністративної юстиції, відбувається в умовах певної невизначеності та нестабільності, що зумовлено проведенням судово-адміністративної реформи. Після початку чергового етапу відповідної реформи у 2015-2016 роках та визначенням напрямків реформування адміністративної юстиції, наприкінці 2019 року мали місце нові реформування, наслідком яких стало внесення змін та доповнень до Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Відтак, актуальним питанням постає наукове обґрунтування визначення напрямків розвитку нормативно-правового регулювання адміністративної юстиції у світлі чергового етапу судової реформи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В науковій літературі питання, присвячені розвитку адміністративної юстиції, досліджували такі науковці, як А.М. Білоус, І.І. Ємельянова, Р.О. Куйбіда, Ю.О. Кравцова, В.П. Тимошук та ін. Разом з тим, новий етап адміністративно-судової реформи, у вітчизняній потребі аналізу впливу реформи на функції та зміст адміністративної юстиції, відповідність діяльності адміністративних судів суспільним запитам. Ці питання наразі розглянуті у таких публікаціях як:

В.М. Бевзенко та М.І. Смокович: підручник «Адміністративний процес України: теорія, практика» 2020 р., який викладено з урахуванням здобутків сучасної національної та німецької адміністративно-процесуальної й адміністративно-правової науки у поєднанні з аналізом практики розгляду та вирішення адміністративних справ національними адміністративними судами;

Є.А. Гетьман та К.О. Гетьман: стаття «Адміністративна юстиція Франції та України: порівняльно-правовий аналіз» 2019 р., в якій здійснено порівняльно-правовий аналіз адміністративного судочинства Франції та України, а також запропоновано запозичити позитивний досвід Франції з консультування вищою судовою інстанцією уряду, окремих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у сфері прийняття управлінських рішень, у тому числі підзаконних нормативно-правових актів;

О.І. Корчинський: дисертаційне дослідження «Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні» 2019 р., в якому проведено аналіз наукових праць, законодавства та правозастосовної практики у сфері адміністративного судочинства, що дозволить вивчити правові засади організації

адміністративного судочинства в Україні, а також сформулювати пропозиції та рекомендації спрямовані на удосконалення норм чинного законодавства у цій сфері та ін.

Постановка завдання. Метою статті є окреслення напрямів розвитку нормативно-правового регулювання організації та діяльності адміністративних судів у світлі нового етапу проведення судової реформи для посилення контролю за законністю публічної влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правове регулювання організації та діяльності судів адміністративної юстиції спрямоване, головним чином, на легітимацію судової влади в цілому та системи судів адміністративної юстиції, зокрема. У цьому контексті легітимація системи судів адміністративної юстиції розглядається нами як спосіб унормування правил та процедур адміністративного судочинства, закріплення правових засад організації та здійснення такого судочинства.

Визначення легітимності адміністративних судів в рамках сучасного нормативно-правового регулювання їх організації та функціонування, безумовно, має важливе значення для судового контролю у публічно-правовій сфері на засадах верховенства права та законності.

Розглядаючи джерела нормативно-правового регулювання організації та діяльності судів адміністративної юстиції, передусім варто звернутися до міжнародних документів, ратифікованих Україною, які визначають європейські та міжнародні стандарти у сфері функціонування судової влади в цілому та системи адміністративного судочинства, зокрема.

Так, у червні 2014 року підписано Угоду про асоціацію України з ЄС, відповідно до Розділу III якої одним із напрямів є співробітництво щодо запровадження європейських стандартів у сфері юстиції [1].

До системи міжнародних актів, що закріплюють стандарти прав людини, безумовно, належить Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року [2], яку ратифіковано Законом України від 17.07.1997 № 475/97-ВР [3]. Особливістю Конвенції є встановлення механізму міжнародного контролю, найважливішим елементом якого є діяльність Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), що розглядає заяви будь-яких осіб, неурядових організацій або груп осіб про порушення положень Конвенції або Протоколів до неї.

Конвенція про захист прав людини та основних свобод закріплює основні міжнародні стандарти у сфері здійснення судочинства, у тому числі адміністративного, зокрема: право на неупереджене та справедливе вирішення будь-якого правового спору, право на доступність та ефективність правосуддя, право на захист від зловживань зі сторони органів державної влади тощо.

Конституція України [4] визначає основоположні засади організації та функціонування судової влади, забезпечуючи при цьому її легітимацію на вищому правовому рівні. Зокрема, із внесенням доповнень до Конституції України щодо правосуддя [5], питанням здійснення правосуддя присвячено Розділ VIII.

Спеціальним законом у сфері регулювання організації та діяльності системи судів загальної юрисдикції, включаючи суди адміністративної юстиції, є Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [6]. Вказаний закон детально регламентує такі питання, як порядок утворення і ліквідації суду, порядок обрання суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад, види і склад місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів, порядок зайняття посади судді, включаючи порядок проведення добору та призначення на посаду судді місцевого, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду за спеціальною процедурою, порядок підготовки судді для підтримання його кваліфікації, порядок здійснення дисциплінарного провадження щодо судді, а також процедуру його звільнення.

Але на даний час основні положення цього Закону, які стосуються адміністративного судочинства, потребують удосконалення. Зокрема, невирішеними є наступні питання: статус Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів; механізм забезпечення виконання рішень органів суддівського самоврядування; обов'язковість урахування Верховною Радою України пропозицій та зауважень, що надаються Радою суддів України стосовно законопроектів, що стосуються діяльності судів, включаючи законопроекти про державний бюджет на відповідний рік тощо.

Визначаючи основні напрями розвитку нормативно-правового регулювання адміністративної юстиції як фактору посилення контролю за законністю публічної влади в Україні, варто нагадати, що у 2005 році Україна створила суди, завданням яких став захист прав і свобод громадян від свавілля держави, її органів та посадових осіб.

Прийняття 6 липня 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) стало новелою в системі національного законодавства і водночас проявом демократичного розвитку нашої держави, яка вперше визнала право людини позиватися з метою захисту своїх прав, свобод та інтересів до суду проти держави в особі відповідних суб'єктів державно-владних повноважень, а також органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб тощо.

На сучасному етапі провадження реформи адміністративної юстиції, необхідно констатувати, що чим досконаліша модель адміністративної юстиції, тим більш гарантованими виглядають ті можливості, що іменуються публічними правами. Адміністративна юстиція дає змогу приватним особам почуватися впевнено із суб'єктами виконавчої влади, і влада розуміє, що її дії є підконтрольними і можуть бути контрольовані судом, і суд буде на боці особи, яка звертатиметься до суду.

Конституційна реформа 2016 року закріпила положення щодо адміністративних судів вже на рівні Основного Закону, з одного боку, визнаючи важливість адміністративної юстиції для держави та її громадян, з

другого боку – покладаючи на суддів адміністративних судів додаткову відповідальність. Саме суддям відведена непроста роль – забезпечити дієвість верховенства права в Україні.

Наразі адміністративне судочинство має центральне значення для правової держави, її функціонування – гарантія дотримання верховенства права.

Україна для цього використала досвід Німеччини, зокрема щодо закріплення принципу офіційності, що свідчить про піклування про громадянина.

Важливим кроком для захисту прав громадян стало зразкове провадження у типових справах. Основна мета цього провадження у тому, щоб громадяни України в типових справах отримали якнайшвидше ефективний судовий захист і справи були динамічно розглянуті судами першої інстанції, для яких взірцем є зразкова справа. Якщо у типових справах є зразкове рішення, то такі справи не можуть бути оскаржені в касаційному порядку, якщо вони розглянуті відповідно до позиції Верховного Суду у зразковій справі.

До актуальних проблем сучасного етапу реформи адміністративного судочинства слід віднести: впровадження електронного судочинства, встановлення відповідальності суб'єктів владних повноважень у разі, якщо адміністративним судом буде вирішено, що рішення, дії або бездіяльність суб'єктів владних повноважень є протиправними, а також співвідношення дискреції суду і суб'єктів владних повноважень під час вирішення адміністративних справ.

У Законі України «Про судоустрій і статус суддів» визначено також питання організації та функціонування суддівського самоврядування як однієї з гарантій незалежності судової влади в цілому та суддів, зокрема.

Так, згідно з ч. 2 ст. 126 цього Закону суддівське самоврядування визначено як одна з гарантій забезпечення незалежності суддів. Діяльність органів суддівського самоврядування має сприяти створенню належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утверджувати незалежність суду, забезпечувати захист суддів від втручання в їхню діяльність, а також підвищувати рівень роботи з кадрами у системі судів.

Аналізуючи положення Закону України «Про судоустрій та статус суддів», необхідно зазначити, що цей закон декілька разів зазнавав суттєвих змін, що свідчить, зокрема, про певну нестабільність нормативно-правового регулювання організації та функціонування судової системи.

У жовтні 2019 року було внесено чергові зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [7]. Зокрема, як зазначається у Пояснювальній записці до законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування», негативні явища у сфері здійснення судочинства не були вичерпані з початку запровадження судової реформи 2016 року, процедура кваліфікаційного оцінювання, що була розпочата Вищою кваліфікаційною комісією суддів України у 2016 році, досі не завершена і тільки половина суддів від усього суддівського корпусу вважаються такими, що пройшли кваліфікаційне оцінювання. Зазначається, що прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» дасть змогу поліпшити доступ до правосуддя громадян України, забезпечить їх право на своєчасне та справедливе судові рішення [8].

Водночас, вказаний закон не отримав підтримки серед суддів, а також не був схвально оцінений представниками європейського співтовариства, у зв'язку з тим, що окрім перезапуску Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та зміни підходи до формування її складу, законом передбачається проведення нового оцінювання суддів Верховного Суду, скорочення чисельності суддів у цьому суді з 200 до 100 осіб та зменшення рівня їх оплати праці з 75 до 55 прожиткових мінімумів доходів громадян.

Зокрема, Генеральний секретар Ради Європи 1 жовтня 2019 р. у листі до міністра закордонних справ України висловила занепокоєння щодо законодавчих пропозицій з проведення судової реформи в Україні, які можуть обмежити незалежність судочинства у зв'язку з тим, що текст законопроекту запроваджує широкомасштабні зміни, які «можуть призвести до значних наслідків для незалежності судової системи, в особливості, щодо статусу, кваліфікаційних вимог до суддів та пов'язаних з цим процедур» [9].

В Євросоюзі підтримали Генсекретаря Ради Європи, а 15 жовтня три найбільші бізнес-асоціації України висловили занепокоєння щодо запропонованих змін до відбору суддів та складу Верховного Суду, викладених у проекті закону № 1008 [10].

У свою чергу Пленум Верховного суду 25 жовтня 2019 року затвердив звернення до Президента України про ветовання ним Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» [11].

У зверненні, зокрема, зазначалося, що Пленум Верховного Суду вважає ухвалений закон таким, що формує потенційні загрози незалежності всіх суддів, а набуття його чинності призведе до посягання на їхню незалежність, що у свою чергу матиме негативний вплив на дію верховенства права як на невід'ємну складову правової держави [12].

Також Пленум Верховного Суду у своєму зверненні запропонував оцінити Закон з позиції його відповідності міжнародним стандартам забезпечення статусу суддів, їх незалежності, оскільки статус судді – це не особистий привілей, а невід'ємна складова належного здійснення ним своїх повноважень та запорука незалежності судової гілки влади в цілому [12].

Однак, звернення Пленуму Верховного Суду та несхвальні відгуки європейського співтовариства не були враховані Президентом України, який у листопаді 2019 року все ж таки підписав резонансний Закон.

На нашу думку, така неоднозначна ситуація зумовлена насамперед тим, що представники судової влади, зокрема, судді, вищі органи суддівського самоврядування або органи судового врядування повністю виключені із законодавчого процесу, оскільки Конституцією або законами України за ними не закріплено право законодавчої ініціативи, а також не передбачено обов'язкові консультації у разі розроблення та прийняття законів, що стосуються організації та функціонування судової влади.

Приміром, у таких європейських державах, як Іспанія, Румунія та деяких інших повноваженнями щодо надання висновків стосовно законопроектів, які стосуються організації та функціонування судової влади, наділені ради з питань правосуддя. При цьому, до складу таких рад входять, крім суддів, представники громадянського суспільства чи інших інституцій [13, с. 17].

Наведений досвід може виявитися досить корисним й для України, оскільки наділення відповідних органів суддівського врядування або самоврядування повноваженнями щодо надання висновків щодо законопроектів у сфері регулювання питань організації судової влади, здійснення правосуддя є гарантією забезпечення незалежності судової влади.

Також слід зважати на те, що після початку чергового етапу судової реформи все ще залишаються невирішеними деякі проблеми допуску до судочинства недобросовісних суддів, зловживання останніми своїм статусом, що не сприяє позитивному ставленню суспільства до судової влади в цілому та її інститутів, зокрема.

Також варто звернути увагу на те, що протягом 2019-2020 років ситуація щодо забезпечення незалежності суддів настільки загострилась, що 27 жовтня 2020 р. Конституційним Судом України було прийнято безпрецедентне рішення, яким визнано неконституційними положення п. п. 6, 8 ч. 1 ст. 11, п. п. 1, 2, 6-10¹, 12, 12¹ ч. 1, ч. 2-5 ст. 12, ч. 2 ст. 13, ч. 2 ст. 13¹, ст. 35, абз. 2, 3 ч. 1 ст. 47, ст. ст. 48-51, ч. 2, 3 ст. 52, ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції»; ст. 366¹ КК України.

При цьому, такий висновок єдиним судом конституційної юрисдикції зроблений на тій підставі, що винятковість органів судової влади та особливості конституційного контролю, серед іншого, полягає в спеціальному порядку формування суддівського корпусу, в тому числі внутрішніх виключно суддівських органів в аспекті притягнення суддів до відповідальності. Конституційний Суд України акцентував увагу на тому, що діяльність органів судової влади полягає в контролі за дотриманням законності, а конституційного контролю – в конституційності діяльності органів законодавчої та виконавчої влади. Органи судової влади і конституційного контролю є протиположними законодавчій та виконавчій владі, оскільки можуть переглядати акти цих гілок державної влади щодо законності або конституційності. З огляду на це, як зазначено у Рішенні, одним з основних завдань Конституційного Суду України є забезпечення належної реалізації принципу поділу державної влади, системи балансу влад з метою недопущення непропорційного підсилення або неадекватного впливу однієї гілки державної влади на іншу [14].

Вказане рішення викликало неоднозначну реакцію суспільства, міжнародних інститутів, інших державних органів, в основному негативну.

Отже, можна констатувати про виникнення конституційної кризи, що виразилась у конфлікті між Президентом України та Конституційним Судом, який свідчить про відсутність унормування публічно-правових питань в системі публічної влади.

Ще однією актуальною проблемою, яка гостро виражається у сучасних умовах адміністративно-судової реформи, є забезпечення виконання рішень адміністративних судів, оскільки, про що свідчить велика кількість звернень до ЄСПЛ громадян України проти держави.

Для розбудови ефективної системи примусового виконання судових рішень та рішень інших органів цього річ планується, зокрема:

- цифровізувати окремі процедури примусового виконання рішень, оскільки наразі робота виконавців надмірно покладається на паперові носії та послуги поштового зв'язку, що уповільнює процес виконавчого провадження;
- оптимізувати органи державної виконавчої служби, адже нинішня структура органів ДВС функціонує без суттєвих змін уже понад 20 років та є застарілою;
- продовжити спрощення доступу до професії приватного виконавця та збільшити їхню кількість.

З метою забезпечення належного виконання своїх міжнародних зобов'язань, зокрема виконання рішень ЄСПЛ, планується продовжити законодавчу роботу, спрямовану на вирішення системних проблем, які призводять до порушення прав людини. Так, у 2021 році заплановано затвердження розробленого Плану дій на виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах Іванов/Бурмич проти України та комплексного пакету законодавчих актів з урахуванням вимог Комітету міністрів Ради Європи. «Уряд України у 2020 році вжив першочерговий захід, необхідний для виконання рішень ЄСПЛ цієї групи справ, – затвердив Національну стратегію вирішення проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація на період до 2022 року. Як зазначив заступник Міністра юстиції, вона є дорожньою картою для України, яка дозволить зменшити кількість невиконаних рішень судів; погасити державний борг у зв'язку з невиконаними рішеннями судів; припинити звернення до ЄСПЛ у зв'язку з невиконанням або тривалим виконанням рішень національних судів; збільшити довіру суспільства до державних інституцій. Наразі Міністерство юстиції розробило проект Плану заходів щодо реалізації цієї Національної стратегії. Він містить чіткі заходи нормативного та інституційного характеру, спрямовані на ефективне вирішення проблеми тривалого невиконання рішень національних судів.

Серед планів Міністерства юстиції на 2021 рік – також посилення правової спроможності громадян шляхом реалізації правопросвітницьких програм, розширення доступу та спрощення процедур підтвердження права на безоплатну вторинну правову допомогу. Усе це має посилити ефективність системи надання безоплатної правової допомоги[15].

Передбачалось, що вирішенню наведених вище проблем сприятиме прийняття Закону України «Про відновлення довіри до судової влади», який визначає правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції, в тому числі господарських, до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості [16], а також Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд», яким були внесені зміни до ряду законодавчих актів, включаючи КАС України [17].

Однак, як показує практика, формування доброчесного та професійного суддівського корпусу є не лише завданням законодавчих змін, але є наслідком тривалого процесу «перевиховання» суддів, утвердження у державі верховенства права та розвитку інших демократичних засад суспільства.

Для адміністративних судів потрібен особливий спосіб формування кадрового складу, що передбачає: чітко розмежувати повноважень між органами суддівського самоврядування, органами забезпечення діяльності адміністративних судів, головами судів, а також необхідність розроблення механізмів захисту Вищої ради правосуддя як органу, уповноваженого здійснювати добір суддівських кадрів, подавати подання про призначення або звільнення забезпечує здійснення судді з посади, забезпечувати здійснення дисциплінарним органом дисциплінарного провадження щодо судді та ін., від упереджених рішень Верховного Суду.

Зокрема, відповідно до норм КАС України Верховний Суд як суд першої інстанції розглядає справи стосовно рішень, дій, бездіяльності вищих органів влади і, зокрема, Вищої ради правосуддя. Тому з метою вдосконалення адміністративного судочинства необхідне застосування єдиних підходів до узагальнення позицій щодо розгляду таких справ.

Загалом, необхідно констатувати, що посилення автономії адміністративної юстиції дасть поштовх більш ефективному розгляду справ адміністративної юрисдикції та підвищенню рівня захисту прав громадян і юридичних осіб приватного права. Варто запозичувати позитивні приклади європейських країн, у яких така практика є вдалою.

Наразі значно розширений та оновлений інститут примирення: якщо сторони бажають примиритися, то справа розподіляється судді-медіатору, який за певними процедурами вирішує це питання. Вважаємо, що ця процедура має важливе значення і потребує поширення та удосконалення.

Проект Закону України «Про адміністративну процедуру» для всіх суб'єктів владних повноважень встановлюватиме однакові правила. Сьогодні ж суб'єкти владних повноважень часто недотримуються навіть своїх базових законів, і звідси виникають конфлікти. Відповідний законопроект – це єдині чіткі та зрозумілі правила дій при прийнятті рішення органу влади про права та обов'язки фізичних та юридичних осіб. Його положення дозволять на практиці забезпечити додатковий захист прав і законних інтересів особи у відносинах із державою, рівність осіб перед законом та ефективність здійснення контролю за законністю діяльності органів влади, сприятиме обмеженню проявів бюрократизму, свавілля та корупції з боку службовців, підвищить ефективність роботи органів влади.

Крім того, у планах Мін'юсту на 2021 рік – продовжити роботу щодо врегулювання процедури медіації, вдосконалення діяльності третейських судів, створення в Україні суду присяжних, запровадження публічних консультацій з громадськістю[15].

Юридичною і суспільною практикою вироблені певні форми контролю суспільства над правосуддям, як-от гласність процедури, демократичний порядок формування суддівського корпусу, інформованість суспільства про механізми функціонування судової влади та про ухвалювані нею рішення.

Наприклад, доступ до зали судового засідання у відкритому процесі — вільний, при цьому ані журналістам, ані іншим присутнім не потрібно отримувати на фото чи відео зйомку дозвіл суду або цікавитись думкою сторін у справі.

Таким чином, контроль над функціонуванням судової влади є обов'язковою умовою щодо дотримання законності в системі публічної влади.

Удосконалення такого контролю сприяє запровадження електронних кабінетів, в яких судді отримують електронні справи, відкривають провадження в таких справах, отримують повідомлення сторін у справі та здійснюють обмін процесуальними документами між сторонами. Використання електронного суду особливо актуальним виявилось в умовах карантину, оскільки мінімізує контакти з людьми, зменшує ризик інфікування. Це свідчить про можливість використання електронного суду для посилення відкритості, гласності та ефективності адміністративного судочинства.

Висновки. Проведене вище дослідження сучасного стану нормативно-правового регулювання організації та діяльності судів адміністративної юстиції свідчить про те, що в Україні потрібно посилити процес удосконалення правової системи, яка має відповідати європейським стандартам.

З метою удосконалення нормативно-правового регулювання організації та діяльності адміністративних судів в Україні, у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду у цій сфері, необхідно: 1) подальша імплементація європейських стандартів організації та функціонування судів адміністративної юстиції, зокрема,

таких, як незалежність суддів, право на доступне та ефективне правосуддя тощо, у національне законодавство України; 2) чітко розмежувати повноважень між органами суддівського самоврядування, органами забезпечення діяльності адміністративних судів, головами судів; 3) розширити повноваження та визначити дієвий механізм виконання рішень органів суддівського самоврядування та врядування, зокрема, шляхом наділення відповідних органів повноваженнями щодо надання висновків стосовно законопроектів у сфері регулювання питань організації судової влади, здійснення правосуддя, що є гарантією забезпечення незалежності судової влади.

Для удосконалення нормативно-правового регулювання адміністративної юстиції як фактору посилення контролю за законністю публічної влади в Україні можна запропонувати: розширити ведення правового діалогу між сторонами та судом під час розгляду справи; сприяння судом у допомозі (активна роль адміністративного суду) сторонам у дослідженні обставин справи; удосконалення регулювання судових зборів; встановлення процесуальних фільтрів для суб'єктів владних повноважень; прийняття закону про адміністративну процедуру та інші.

Список літератури.

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: закон України від 17.07.1997 № 475/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80>.
4. Конституція України: Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
7. Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: Закон України від 16.10.2019 № 193-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193-ix>.
8. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» реєстр № 1008 від 29.08.2019. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251.
9. Зеленський підписав закон про судову реформу / Укрінформ. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2811485-zelenskij-pidpisav-zakon-pro-sudovu-reformu.html>.
10. ЄС розділяє занепокоєння Ради Європи щодо судової реформи в Україні / Інтернет видання День. 2019. URL : <https://day.kyiv.ua/uk/news/031019-yes-rozdilyaye-zanepokoyennya-rada-yevropy-shchodo-sudovoyi-reformy-v-ukrayini>.
11. Про затвердження Звернення до Президента України стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування»: постанова Пленуму Верховного Суду від 25 жовтня 2019 року № 14. URL : https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanova_plenumu_36/?fbclid=IwAR1vjLHgGzVu0hgPIJTfDK7VAsWz4nsS3McUV22bRcEn7DlmXITeTNcfQ5g.
12. Верховний Суд проситиме Зеленського ветоувати закон про судову реформу / Укрінформ. 2019. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2805733-verhovnij-sud-prositime-zelenskogo-vetuvati-zakonoproekt-pro-sudovu-reformu.html>.
13. Чівініні М.Д. Порівняльний аналіз ролі рад з питань правосуддя в законодавчому процесі в окремих державах-членах ради Європи. Консолідація розробки реформ у сфері юстиції в Україні. Ліворно. 2015. 18 с.
14. Рішення Конституційного Суду України від 27.10.2020 № 13-р/2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>.
15. Плани на 2021-й: яких змін варто очікувати українцям у системі юстиції. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/plani-na-2021-j-yakih-zmin-varto-ochikuvati-ukrayincyam-u-sistemi-yusticiyi>.
16. Про відновлення довіри до судової влади: Закон України від 08.04.2014 № 1188-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18>.
17. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.

References.

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), "Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand: International document of 27.06.2014", available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (Accessed 20 June 2021).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: International document of 04.11.1950", available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (Accessed 20 June 2021).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2006), Law of Ukraine "On ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, the First Protocol and Protocols No. 2, 4, 7 and 11 to the Convention", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80> (Accessed 20 June 2021).
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), Law of Ukraine "The Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 20 June 2021).
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), Law of Ukraine "On amendments to the Constitution of Ukraine (regarding justice)", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19> (Accessed 20 June 2021).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (Accessed 20 June 2021).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges" and some laws of Ukraine on the activities of judicial authorities", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193-ix> (Accessed 20 June 2021).
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), Explanatory note to the draft Law "On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning the Activities of Judicial Governments", available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66251 (Accessed 20 June 2021).
9. Ukrinform. (2019), "Zelensky signed the law on judicial reform", available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2811485-zelenskij-pidpisav-zakon-pro-sudovu-reformu.html> (Accessed 20 June 2021).
10. Internet vydannia Den (2019), "The EU shares the Council of Europe's concerns about judicial reform in Ukraine", available at: <https://day.kyiv.ua/uk/news/031019-yes-rozdilyaye-zanepokoyennya-rada-yevropy-shhodo-sudovoyi-reformy-v-Ukrayini> (Accessed 20 June 2021).
11. The Supreme Court (2019), Resolution of the Plenum of the Supreme Court "On approval of the Address to the President of Ukraine on the Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine" On Judiciary and Status of Judges "and Certain Laws of Ukraine on Judicial Governance" adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine", available at: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanova_plenumu_36/?fbclid=IwAR1vjLHgGzVu0hgPIJTfDK7VAsWz4nsS3McUV22bRcEn7DlmXITeTNcfQ5g (Accessed 20 June 2021).
12. Ukrinform. (2019), "The Supreme Court will ask Zelensky to veto the law on judicial reform", available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2805733-verhovnij-sud-prositime-zelenskogo-vetuvati-zakonoproekt-pro-sudovu-reformu.html> (Accessed 20 June 2021).
13. Civinini, M.D. (2015), Porivnialnyi analiz roli rad z pytan pravosuddia v zakonodavchomu protsesi v okremykh derzhavakh-chlenakh rady Yevropy. Konsolidatsiia rozrobky reform u sferi yustytysii v Ukraini [Comparative analysis of the role of justice councils in the legislative process in individual Council of Europe member states. Consolidation of the development of reforms in the field of justice in Ukraine], Livorno, Italy.
14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), "Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petition of 47 people's deputies of Ukraine on the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with certain provisions of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", the Criminal Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text> (Accessed 20 June 2021).
15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021). "Plans for 2021: what changes should Ukrainians expect in the justice system", available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/plani-na-2021-j-yakih-zmin-varto-ochikuvati-ukrayincyam-u-sistemi-yusticiyi> (Accessed 20 June 2021).
16. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), Law of Ukraine "On Restoration of Confidence in the Judiciary", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18> (Accessed 20 June 2021).
17. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Law of Ukraine "On ensuring the right to a fair trial", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19> (Accessed 20 June 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.06.2021 р.