

УДК 342.56:35

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.20.15>

**Бойко В. П.**

*кандидат юридичних наук, здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук  
Науково-дослідного інституту публічного права  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-3505-4530>*

## УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

**Актуальність дослідження.** Українське суспільство досягло певного стану адміністративно-правового забезпечення правосуддя. Відповідно не можна стверджувати, що реформування судової гілки влади треба розпочинати з низового рівня. Існують, як успіхи з цих питань, так і не вирішені питання.

До позитивних питань адміністративно-правових засад правосуддя в Україні слід віднести. Розуміння громадянським суспільством, що тільки легальним мирним тиском на правлячу законодавчу та виконавчу гілки влади, а деяких випадках і на органи суддівського врядування можна забезпечити наповнення суддівського корпусу добросовісними та кращими з кращих професійними юристами – претендентами на посаду суддів. Ще більше розуміння громадянського суспільства, що без тиску на правлячий режим та наполегливої роботи з іншими суб'єктами формування органів суддівського врядування забезпечити проходження до них незалежних осіб буде проблематично. Засади та норми прямої дії Конституції України щодо правосуддя є досконалими. Також, треба підкреслити, що норми Конституції України щодо правосуддя є належними, їх не треба змінювати, їх треба виконувати та правильно розширювати, уточнювати в інших законах України та спеціальних підзаконних нормативно-правових актах спеціальної публічної адміністрації судової гілки влади. Одночасно треба відзначити, що не вирішених питань у сфері правосуддя є багато. Про що зокрема свідчить низька довіра громадян до судів.

Отже, низка не вирішених проблем адміністративно-правових засад правосуддя в Україні обґрунтовують актуальність статті.

*Огляд останніх досліджень і публікацій.* До проблеми удосконалення адміністративно-правових засад правосуддя звертали свою увагу такі вчені-юристи В. Бевзенко, С. Бондар, А. Борко, І. Бенедисюк, Р. Голобутовський, О. Гумін, О. Дручек, Р. Ігонін, І. Ієрусалімова, О. Клименко, С. Кічмаренко, Я. Лазур, Н. Литвин, А. Макаровець, П. Макушев, С. Обрусна, О. Овчаренко, А. Олійник, І. Прошутя, К. Степаненко, К. Толкачев, В. Шевчук В. та інші. Проте, до аналізованих нами питань вони зверталися лише побічно, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні чи суміжні виклики.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, думки на цю проблему вчених та результатів власного аналізу сформулювати напрямки удосконалення адміністративно-правових засад правосуддя в Україні.

**Виклад основних положень.** На думку С. Обрусної адміністративно-правові засади реформування судової системи – це сукупність адміністративно-правових норм, що визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності органів державної влади з метою вдосконалення судової системи, оптимізації її внутрішньо-організаційної діяльності щодо забезпечення належного виконання покладених на неї завдань, функцій і повноважень. Вчена слушно розкриває, що дотри-

мання принципу реординачії в організаційній діяльності судової влади реалізується шляхом, з одного боку, надання громадянам права вимагати від керівних, владних суб'єктів належної поведінки щодо забезпечення їх прав і свобод, а з іншого – покладання на цих суб'єктів чітких обов'язків щодо неухильного виконання зазначених вимог громадян [1]. В. Шевчук піднімає проблему забезпечення судово-експертної діяльності у правосудді. На його слушний погляд, цей напрям потребує вдосконалення та реформування з урахуванням міжнародних стандартів і сучасних досягнень науки й техніки у цій галузі знань [2].

О. Овчаренко, доводить, що важливою гарантією доступності процедури судового розгляду є утворення мережі установ альтернативного (позасудового) вирішення конфліктів, метою яких є зменшення масиву справ, які надходять до суду. Рекомендація Комітету міністрів РЄ «Про шляхи полегшення доступу до правосуддя» у п. В.3 встановлює, що слід вжити заходів щодо полегшення або заохочення примирення сторін або мирного врегулювання спору до прийняття його до провадження або ж у процесі розгляду. Аналогічні положення містить п. III Рекомендації № R (86) 12 Комітету міністрів Ради Європи «Про заходи щодо недопущення і скорочення надмірного робочого навантаження на суддів» [3]. А. Макаровець розкриває основні напрямки оптимізації структури та діяльності апарату суду: чітке визначення та законодавче закріплення типової структури судів різних рівнів, однозначних підстав та необхідних умов для створення управлінь, відділів, служб чи інших структурних одиниць в апараті суду; їх компетенції, функцій та повноважень, особливостей взаємодії, тощо; оновлення типових посадових інструкцій задля уникнення дублювання функцій і повноважень, економії фінансових ресурсів, підвищення освітньо-кваліфікаційних вимог; розробка та впровадження стандартів та показників ефективності діяльності апарату суду та його окремих працівників; пошук шляхів підвищення

рівня фінансового, матеріально-технічного та соціально-побутового забезпечення діяльності апарату суду [4]. П. Макушев піднімає проблему удосконалення механізму примусового виконання судових рішень, який має можливість бути накладеним на засадах конкуренції державних і приватних виконавців з делегуванням останніх публічно-правових функцій примусового виконання судових рішень [5]. В зазначеному різноманітні думок є певні, які можуть знайти подальший розвиток для потреб удосконалення адміністративно-правових засад правосуддя в Україні.

Відповідно з урахуванням певних вище наведених підходів та критичного аналізу всього вище наведеного матеріалу сформуємо напрями удосконалення найбільш актуальних аспектів адміністративно правового забезпечення правосуддя в Україні.

Забезпечення відбору незалежних та добросовісних членів органів суддівського врядування є первинною задачею в аналізованій сфері. Без перебільшення відбір незалежних та добросовісних членів Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України є першим самим важливим чинником в системі засад забезпечення правосуддя. Коли такі члени відібрані за цими критеріями то судова влада може здійснювати своє подальше реформування функціонально, практично без значної допомоги і тим більше тиску громадянського суспільства. Адже незалежні та добросовісні члени органів суддівського врядування мають всю конституційну та інші законодавчу компетенцію захистити добросовісних суддів, які переслідуються певними впливовими особами виконавчою та (або) законодавчою гілок влади. Одночасно, звільнити суддів, які продались «корупції» або (та) можновладцям. Допомогти тим з ним, які з певних причин здійснюють системні помилки при застосуванні норм матеріального і процесуального права та трактуванні рішень Європейського суду з прав людини – направити їх в Національну школу суддів України на навчання. Отже, відбір незалежних та добросовісних пре-

тендентів на посади членів органів суддівського врядування є найважливішим завданням адміністративно-правового забезпечення правосуддя в Україні.

Забезпечення незалежності та недоторканості суддів, це в першу чергу завдання незалежною та в хорошому сенсі цього слова агресивної діяльності з цих питань Вищої Ради Правосуддя. Відповідно, Вища рада правосуддя яка складається з незалежних та добросовісних членів має мати вагомий повноваження щодо відстоювання незалежності правосуддя.

При цьому слід підкреслити, що заходи щодо забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя, що перепечені ст. 73 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» не є дієвими, адже їхнім змістом є: «ведення і оприлюднення», «внесення пропозицій», «оприлюднення заяв», «підготовка доповідей». Іншими словами жодних адміністративних та правотворчих заходів захисту незалежності суддів Вища Рада правосуддя немає. Це дає можливість органам законодавчої та виконавчої гілки влади безкарно і безперешкодно у межах прийнятого ними позитивістського законодавства порушувати незалежність суддів. Що є неприпустимим і таким що невідворотно призводить до порушення прав свобод та законних інтересів приватних осіб. Так як, як лише позитивними засобами реагування досягти бажаного результату в Україні де чиновники ще мають неналежного рівня службової культури та правосвідомості неможливо.

Відповідно, не претендуючи на істину в останній інстанції ми пропонуємо надати Вищій раді правосуддя компетенцію законодавчої ініціативи з питань забезпечення правосуддя, зокрема незалежності суддів.

Вирішення проблеми фінансове забезпечення апарату суду є вагомим чином забезпечення незалежності суддів. Однак, сутністю функціонування судової влади є те, що судді здійснюючи правосуддя звільняються від здійснення іншої діяльності. Це за них здійснює апарат суду. Іншими словами судді, як

би умовно мають у широкому розумінні цієї категорії помічників, які разом з ним виконують функції судової влади (не правосуддя). В першу чергу, це помічник судді, секретар судового засідання на судовий розпорядник. Практично неможливо, щоб між цими особами та суддями не виникало тісних психологічних зв'язків. А враховуючи те що зарплати цих забезпечуючих діяльність суддів осіб низькі зарплати, які не дають можливість їм утримувати свої сім'ї, той загроза їх негативного впливу на суддів є вагомою.

Тим самим, належна оплата праці апарату суду, в першу чергу помічників суддів, секретарів судових засідань та судових розпорядників є вагомим чинником забезпечення незалежності суддів.

Однією з головних проблем з якою стикаються європейське судочинство є неналежне виконання судових рішень. В Україні зазначена проблема також є актуальною. Шляхами її вирішення на наш погляд є введення адміністративної відповідальності на посадових осіб посадових осіб публічної влади, які не виконали судові рішення та цивільно-правова відповідальність приватних осіб. Вагомою проблемою для європейського правосуддя, в тому числі українського є тривалі строки розгляду справ. Головною причиною такого стану є перенавантаження суддів. В Україні це питання стоїть найбільш гостро. Країни-учасниці Європейського Союзу вирішують це питання шляхом зменшення стадійності судових спорів з незначними сумами цивільних позовів та переведення деяких публічних спорів з малим рівнем соціальної небезпеки з судового на адміністративний розгляд. Зазначені тенденції доцільно застосувати і для українського правосуддя. Ці питання стосується внесення змін і доповнень до відповідних видів процесу (цивільного, адміністративного, кримінального, господарського, проваджень у справах про адміністративні правопорушення) та не є прямим предметом нашого аналізу.

Удосконалення реалізації права громадян на доступ до правосуддя в умовах воєнного стану, яке було зумовлено повномасштаб-

ним вторгненням російської терористичних військ є надзвичайно актуальним для громадян України. Адже, здійснення правосуддя на тимчасово окупованих територіях не можливе. Всю юридичну відповідальність за забезпечення прав громадян України на них, згідно з нормами міжнародного гуманітарного права несе окупант. Проте, держава України не може бути стороннім наглядцем за тими процесами, які творяться на тимчасово окупованих територіях і створює усі можливі умови для доступу до правосуддя. Правовий механізм відпрацьований для таких випадків ще з часів початку окупації перших територій в 2014р. Згідно з Законом України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» у разі неможливості здійснення правосуддя судами, розташованими на тимчасово окупованих територіях, територіальна підсудність судових справ, що розглядаються у таких судах, визначається в порядку, передбаченому Законом України «Про судоустрій і статус судів». Справи, що перебувають у провадженні судів, розташованих на тимчасово окупованих територіях, розгляд яких не закінчено ухваленням судового рішення, передаються іншим судам відповідно до встановленої законом підсудності [6].

На наш погляд, судове забезпечення прав і свобод громадян, які постійно мешкали та тимчасово окупованих територіях та виїхали на підконтрольну, забезпечується судовою гілкою влади у належній мірі. Що стосується викрадених українських дітей з тимчасово окупованих територій то вони вирішується в першу чергу нормами міжнародного права та засобами Міжнародного кримінального суду [7].

Однією з головних проблем після нашої Перемоги буде повернення дітей, які тимчасово переміщені в західні держави. В цьому випадку слухними є пропозиції проєкту Плану відновлення України Матеріали робочої групи «Захист прав дітей та повернення дітей, які тимчасово переміщені за кордон». Який передбачає комплексне вирішення про-

блеми міжвідомчої координації усіх органів державної влади і місцевого самоврядування та громадськості [8].

Певні проблеми виникають у доступі до правосуддя військовослужбовців Збройних сил України та інших сил оборони. А також поранених героїв, права та законні інтереси вітчизняна системи публічного адміністрування и у повному обсязі неспроможна. Слід зазначити, що належна законодавча база для цього, в цілому створена [9]. Дисциплінарний статут Збройних сил України дозволяє військовослужбовцям подавати письмові заяви та скарги, а також звертатися особисто до відповідних посадових осіб та органів [10].

**Висновки.** Усе вище наведенні дає можливість сформулювати наступні узагальнення щодо удосконалення адміністративно-правових засад правосуддя в Україні:

- активна роль суб'єктів громадянського суспільства надає можливість забезпечення здійснити відбор незалежних та добросесних прецедентів у члени органів суддівського врядування. Адже, саме незалежні, авторитетні, добросесні члени Вищої ради правосуддя спроможні забезпечити незалежність суддів, разом з незалежними та добросесними членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів відбір добросесних та професійних суддів, очищення суддівського корпусу від залежних суддів від можновладців та корупції суддів при умові надання їм належних інструментів законотворчості та можливості безпосередньо використовувати допомогу європейських інституцій;

- забезпечення належної оплати праці апарату суду, в першу чергу помічників суддів, секретарів судових засідань та судових розпорядників є вагомим чинником забезпечення незалежності суддів;

- неналежне виконання судових рішень слід вирішувати уведенням адміністративної відповідальності на посадових осіб публічної влади, які не виконали судові рішення та цивільно-правової відповідальності приватних осіб;

– одним з напрямків вирішення проблеми тривалих строків розгляду є зменшення навантаження на суддів, шляхом обмеження стадійності судових спорів з незначними сумами цивільних позовів та переведення деяких публічних спорів з малим рівнем соці-

альної небезпеки з судового на адміністративний розгляд;

– військовослужбовців Збройних сил інших сил безпеки і оборони України треба більш активно стимулювати до використання судового способу захисту своїх прав та законних інтересів.

### Анотація

У статті сформовано напрями удосконалення адміністративно-правових засад правосуддя в Україні на сучасному етапі її розвитку. Підкраслено, що активна роль суб'єктів громадянського суспільства надає можливість здійснити відбір незалежних та добросесних претендентів у члени органів суддівського врядування. Адже, саме незалежні, авторитетні, добросесні члени Вищої ради правосуддя спроможні забезпечити незалежність суддів, разом з незалежними та добросесними членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відбір добросесних та професійних суддів, очищення суддівського корпусу від залежних суддів від чиновників виконавчої влади та корупції суддів, при умові надання їм належних інструментів законотворчості та можливості безпосередньо використовувати допомогу європейських інституцій. Доведено, що забезпечення належної оплати праці апарату суду, в першу чергу помічників суддів, секретарів судових засідань та судових розпорядників є вагомим чинником забезпечення незалежності суддів. Запропоновано, що неналежне виконання судових рішень слід вирішувати уведенням адміністративної відповідальності на посадових осіб публічної влади, які не виконали судові рішення та цивільно-правової відповідальності приватних осіб. Зроблено висновок, що одним з напрямків вирішення проблеми тривалих строків розгляду є зменшення навантаження на суддів, зокрема шляхом обмеження стадійності судових спорів з незначними сумами цивільних позовів та переведення деяких публічних спорів з малим рівнем соціальної небезпеки з судового на адміністративний розгляд. Вироблено засади забезпечення правосуддя в умовах воєнного стану. Запропоновано, що військовослужбовців Збройних сил інших сил безпеки і оборони України треба більш активно стимулювати до використання судового способу захисту своїх прав та законних інтересів.

**Ключові слова:** апарат суду, ефективність, засади, навантаження, незалежність, справедливість, суд, суддя, удосконалення.

### **Boiko V. P. Improvement of the administrative and legal foundations of justice in Ukraine**

The article outlines directions for improving the administrative and legal foundations of justice in Ukraine at the current stage of its development. It is emphasized that the active role of civil society subjects provides an opportunity to select independent and virtuous precedents as members of judicial governance bodies. After all, it is the independent, authoritative, honest members of the High Council of Justice who are able to ensure the independence of judges, together with the independent and honest members of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine, the selection of honest and professional judges, the cleansing of the judicial body from judges dependent on executive power officials and corruption of judges, provided providing them with appropriate law-making tools and the opportunity to directly use the assistance of European institutions. It has been proven that ensuring the proper remuneration of the court apparatus, primarily assistant judges, secretaries of court sessions and court administrators is a significant factor in ensuring the independence of judges. It is proposed that the improper execution of court decisions should be resolved by imposing administrative liability on officials of public authorities who have not complied with court decisions and civil liability of

private individuals. It was concluded that one of the ways to solve the problem of long trial periods is to reduce the burden on judges, by limiting the stages of litigation with small amounts of civil claims and transferring some public disputes with a low level of social danger from judicial to administrative proceedings. The principles of ensuring justice under martial law have been developed. It is proposed that servicemen of the Armed Forces of other security and defense forces of Ukraine should be more actively encouraged to use the judicial method of protecting their rights and legitimate interests.

**Key words:** court apparatus, court, efficiency, improvement, independence, judge, justice, load, principles.

#### Список використаних джерел:

1. Обрусна С. Адміністративно-правові засади реформування судової системи України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 35с.
2. Шевчук В. Правові, організаційні та методологічні проблеми удосконалення експертного забезпечення правосуддя у сучасних умовах. Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання судової експертизи і криміналістики» (Харків, 15-16.04.2021). 2021. URL: [https://www.researchgate.net/profile/Viacheslav-Sushko/publication/350950727\\_0](https://www.researchgate.net/profile/Viacheslav-Sushko/publication/350950727_0)
3. Овчаренко О. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: Монографія. Харків: Право, 2008. 304 с.
4. Макаровець А. Адміністративно-правовий статус апарату суду в Україні: дисертація доктора філософії (081 — Право). Суми: Університет сучасних знань. Сумський державний університет. 216 арк.
5. Макушев П. Окремі напрями вдосконалення організації діяльності виконавчої служби в Україні. Jurnalul juridic national: teorie și practică. 2015. URL: [https://ibn.idsi.md/vizualizare\\_articol/35337](https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/35337)
6. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України. Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 26. ст.892
7. Міжнародний кримінальний суд притягне РФ до відповідальності за геноцид і викрадення українських дітей. Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. 2023. URL: <https://minre.gov.ua/2023/03/14/mizhnarodnyj-kryminalnyj-sud-prytyagne-rf-do-vidprovidalnosti-za-genoczyd-i-vykradennya-ukrayinskyh-ditej/>
8. Проект Плану відновлення України Матеріали робочої групи «Захист прав дітей та повернення дітей, які тимчасово переміщені за кордон». Національна рада з відновлення України від наслідків війни. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/protection-of-childrens-rights-and-return-of-children-temporarily-displaced-abroad.pdf>
9. Щодо оскарження дій командирів. Пропозиції, заяви та скарги. Національна асоціація адвокатів України. 2022. <https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/>
10. Бабенко Ю. Оскарження наказів командування та нюанси складання рапортів: поради військового адвоката. 2022. URL: [https://lb.ua/blog/yurii\\_babenko/538454\\_oskarzhennya\\_nakaziv\\_komanduvannya.html](https://lb.ua/blog/yurii_babenko/538454_oskarzhennya_nakaziv_komanduvannya.html).