

Володимир Решота*

Lviv, Ukraine

Реформа адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії

Реформа адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії

Анотація: У статті досліджено сутність та значення інституту адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії. Відзначено, що сучасна англосаксонська модель адміністративної юстиції виникла на початку XX століття, створивши суттєво відмінну від континентально-європейських країн систему захисту прав громадян від рішень, дій та бездіяльності органів публічної адміністрації та контролю за ними, що відіграє важливу роль у державному управлінні цих країн. Відсутність єдиної теорії адміністративної юстиції, хаотичність створення її органів призвели до різного трактування та розуміння системи адміністративної юстиції. Підкреслено, що сьогодні не існує єдиного погляду на поняття, природу та систему органів адміністративної юстиції в Сполученому Королівстві, проте дослідження різних теоретичних концепцій та думок з цього приводу дало змогу дійти висновку, що основними органами адміністративної юстиції виступають спеціальні квазісудові установи – трибунали, які вирішують основну масу адміністра-

тивних спорів у сфері публічного управління та адміністрування. Обґрунтовано, що англосаксонська модель адміністративної юстиції характеризується значними відмінностями в природі її органів, історичному розвитку, процесуальних особливостях тощо. Адміністративна юстиція Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії представлена системою трибуналів, що уповноважені розглядати цілу низку питань щодо незаконних рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб та органів публічного управління. Такі трибунали є квазісудовими установами, що здійснюють розгляд та вирішення управлінських спорів за процедурою, що нагадує судову, проте не входять у судову систему держави, формуючи, таким чином, окремі органи зі специфічними функціями. Сьогодні значення трибуналів постійно зростає, з тимчасових органів особливого призначення вони стають важливим елементом системи правосуддя. Так, за останні роки у Сполученому Королівстві проведено реформу з удосконалення системи органів адміністративної юстиції, уніфікації та вироблення спільних стандартів їхньої роботи. Проаналізовано, що у 2007 році з ухваленням Акту про трибунали, суди та виконавче провадження, що набрав чинності 3 листопада

* Володимир Решота [Volodymyr Reshota] – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та фінансового права, Львівський національний університет імені Івана Франка [Ivan Franko National University of Lviv]; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9235-2262>; e-mail: volodymyr.reshota@lnu.edu.ua.

2008 року, розпочато новий період адміністративної юстиції Сполученого Королівства. Цей Закон суттєво реформував організаційні засади системи трибуналів, а також створив передумови для зближення системи трибуналів та судів з метою створення єдиного механізму захисту прав та свобод приватних осіб. Підкреслено, що сучасна система трибуналів перестала сприйматися як тимчасовий, додатковий спосіб захисту прав особи, а разом із судами стала невідмінною складовою системи захисту прав.

Ключові слова: трибунал, адміністративний суд, квазі-судова модель, розслідування, Велика Британія.

Administrative Justice Reform in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Abstract: The article examines the essence and significance of the institution of administrative justice in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. It is noted that the modern Anglo-Saxon model of administrative justice emerged in the early twentieth century, creating a system different from continental European countries to protect the rights of citizens from decisions, actions and inaction of public administration and control them, which plays an important role in public administration. The lack of a unified theory of administrative justice, the chaotic creation of its bodies has led to different interpretations and understandings of the system of administrative justice. It is emphasized that today there is no consensus on the concept, nature and system of administrative justice in the United Kingdom, but a study of various theoretical concepts and opinions in this regard led to the conclusion that the main administrative justice bodies are special quasi-judicial

institutions - tribunals. the bulk of administrative disputes in the field of public administration. It is substantiated that the Anglo-Saxon model of administrative justice is characterized by significant differences in the nature of its bodies, historical development, procedural features and so on. The administrative justice of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland is represented by a system of tribunals empowered to deal with a range of matters concerning illegal decisions, acts or omissions of officials and public authorities. Such tribunals are quasi-judicial institutions that consider and resolve administrative disputes in a procedure that resembles the judiciary, but are not part of the judicial system of the state, thus forming separate bodies with specific functions. Today, the importance of tribunals is constantly growing, from temporary special purpose bodies they are becoming an important element of the justice system. Thus, in recent years, the United Kingdom has been reformed to improve the system of administrative justice, unify and develop common standards for their work. It is analyzed that in 2007, with the adoption of the Act on Tribunals, Courts and Enforcement Proceedings, which entered into force on November 3, 2008, a new period of administrative justice of the United Kingdom began. This law significantly reformed the organizational framework of the tribunal system, as well as created the preconditions for the convergence of the tribunal system and the courts in order to create a single mechanism for protecting the rights and freedoms of individuals. It was emphasized that the modern system of tribunals has ceased to be perceived as a temporary, additional way to protect the rights of the individual, and together with the courts has become an essential part of the system of protection of rights.

Keywords: tribunal, administrative court, quasi-judicial model, investigation, UK.

1. Вступ

Традиційно вітчизняні науковці звертають увагу на континентальну модель інституту адміністративної юстиції, до якої належить і Україна. Проте останнім часом все більше з'являється інтерес до адміністративної юстиції Сполученого Королівства, а також вдосконалюються організаційні засади діяльності органів адміністративної юстиції. Відсутність системи спеціалізованих судів, на нашу думку, не зменшує значення, яке відіграють квазісудові органи адміністративної юстиції Сполученого Королівства в захисті прав, свобод та інтересів громадян, у здійсненні контролю за

органами публічної адміністрації. А за останні десять років багато квазісудів трансформувались у спеціалізовані суди, про що йтиметься в цьому розділі.

Актуальність та необхідність дослідження інституту адміністративної юстиції англосаксонських країн, зокрема Сполученого Королівства, зумовлена рядом факторів: по-перше, квазісудова модель адміністративної юстиції виникла не так давно, по-друге, досвід Великої Британії "в галузі адміністративного судочинства ґрунтується на здобутках загальної судової системи, і тому вдало запозичені доктрини та догмати цієї системи дають можливість зрозуміти саму методологію

підходу до розв'язання питань адміністративної юстиції”, по-третє, досвід Великої Британії у сфері адміністративно-правових відносин базується на “міцній традиції захисту державних інститутів, механізмів державотворення та функціонування державних органів, а також на розумінні необхідності пошуку балансу між публічними інтересами” що виникають при розгляді справ у спорах органів публічної адміністрації та приватних осіб (Kubko, 2001). Тобто передумови запровадження адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії і Україні є достатньо схожими, що й зумовлює необхідність дослідження адміністративної юстиції Сполученого Королівства для можливості запровадження позитивного досвіду в Україні.

Питання адміністративної юстиції в Сполученому Королівстві порушували і вітчизняні, і зарубіжні дослідники, зокрема: Т. В. Апарова, П. Арчер, Б. Баурінг, Є. Б. Кубко, Р. О. Куйбіда, О. В. Муза, О. М. Пасенюк, Ю. С. Педько, В. Г. Перепелюк, Н. Б. Писаренко, Р. Волкер та багато інших.

Метою дослідження є проаналізувати трансформацію інституту адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії та її значення в захисті прав осіб приватного права.

2. Суть адміністративної юстиції в англійській юридичній думці

У зв'язку з відсутністю єдиного загальноприйнятого визначення поняття адміністративної юстиції виникають труднощі з її розумінням та дослідженням. Британські дослідники загалом не схильні давати визначення тим чи тим поняттям, характеризуючи в основному лише їхній зміст. Тому такі визначення пропонували в основному вітчизняні та російські дослідники адміністративної юстиції. Так, І. Г. Тимошенко, дослідниця адміністративної юстиції Великої Британії, визначає, що “надзвичайна різноманітність правового статусу адміністративних трибуналів, їхня неуніфікована, складна та заплутана система не дає можливості чітко сформулювати поняття системи адміністративної юстиції. У загальному вигляді її можна визначити як структурно відособлену

систему спеціальних квазісудових органів – адміністративних трибуналів, завданням яких є вирішення адміністративно-правових спорів між громадянами або юридичними особами, з одного боку, та адміністративними органами – з іншого, із дотриманням правил особливої квазісудової процедури” (Timoshenko, 1997). Крім того, на нашу думку, термінологічно неправильно вказувати, що предметом розгляду цих органів є судові чи квазісудові спори. Адже “квазісудовість термінологічно розкриває лише процесуальні риси діяльності трибуналів” (Pedko, 2003), які певним чином нагадують діяльність суду щодо розгляду та вирішення спорів.

Під квазісудовою процедурою в англосаксонських країнах розуміють процесуальну форму, що відповідає принципам так званого природного правосуддя, до яких належать гласність, змагальність, можливість бути вислуханим, обов'язковість ухвалення мотивованого рішення, можливість його оскарження. Е. В. Ріджес визначає, що квазісудові рішення назагал є адміністративними актами, які на певному етапі набувають ознак судових рішень (Ridges, 1938).

Важливо також підкреслити, що не слід отожднювати органи адміністративної юстиції та квазісудові органи. Адже, по-перше, не лише квазісудові установи належать до системи органів адміністративної юстиції, а, по-друге, не всі квазісудові органи є органами адміністративної юстиції. Існує думка, що іншими квазісудовими органами Сполученого Королівства є міністерські розслідування, діяльність яких передбачає розгляд та оцінку доказів, що нагадує собою судову процедуру (Wade, 1950). Деякі дослідники вважають, що характеристикою адміністративної юстиції Сполученого Королівства є те, що вона здійснюється у двох формах: адміністративними трибуналами та міністерськими розслідуваннями (Administrativnoe pravo zarubezhnykh stran, 1996). У цій же праці зазначено, що міністри проводять розслідування тоді, коли вирішуються питання політики і їм необхідно перед ухваленням рішення вислухати думку зацікавлених осіб, громадськості. Розслідування проводять у житлових справах, у сфері землевикористання, зокрема, у випадках примусового викупу земельних ділянок у приватних осіб з метою загального використання, а та-

кож в інших випадках, коли потрібно провести публічне розслідування, яке вони доручають одному зі своїх підлеглих посадовців. У цьому випадку питання, які передбачають міністерські розслідування, не входить до компетенції органів адміністративної юстиції. Таке поєднання, можливо, було пов'язано спільним Актом 1958 р. про трибунали та розслідування. Проте у 2005 році було ухвалено окремий Акт про розслідування, крім того, діяльність публічних розслідувань за своєю природою більше нагадує діяльність органів слідства, ніж суду, тому їхня належність до адміністративної юстиції є дискусійним питанням. Наприклад, у 2017 р. було створено Розслідування щодо інфікування кров'ю, яке розслідувало випадки зараження інфікованою кров'ю з 1970 року (Infected Blood Inquiry).

Звідси до квазісудових установ можна зарахувати широке коло органів, які виконують функції, що за характером їх здійснення нагадують судові. Квазісудовість адміністративних трибуналів ще можна розкрити через те, що при розгляді справи вони встановлюють питання факту, а згодом застосовують до нього правові норми (Starilov, 2001).

Важливою в захисті прав громадян залишається і роль загальних судів, які існують та розглядають і вирішують спори у сфері публічного управління паралельно з трибуналами. Законодавство Сполученого Королівства не містить жодної заборони для звернення до суду загальної компетенції зі скаргами на дії адміністративних органів, якщо громадянин вважає, що трибунал не вирішив належним чином адміністративно-правовий спір. Необхідність існування адміністративної юстиції не повинна призводити до недооцінки переваг традиційної судової системи. Судова система, що функціонує на основі багатовікового досвіду, забезпечила професійний розгляд справ, крім того, важливе значення має досвід загальних судів, вироблена практика, система прецедентів та загальні принципи судочинства. Суди дотримуються прецедентів та мотивують ухвалені ними рішення. Право бути представленим професійним адвокатом є важливою ознакою загальної судової системи. Воно не завжди надається в разі розгляду справи адміністративним трибуналом. Тому адміністративні трибунали діють сьогодні поряд із загальними судами, що забезпечує вибір гро-

мадянинові форми оскарження на рішення, дію чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень.

3. Значення трибуналів у Сполученому Королівстві

Сьогодні роль органів адміністративної юстиції постійно зростає. Це пояснюють такими чинниками: доступність для громадян (незначні фінансові затрати на вирішення спору), швидший розгляд справ порівняно із загальними судами, наявність у трибуналах фахівців з конкретних питань, які належать до їхнього вирішення, та відсутність багатьох формальностей загального судочинства. Як наслідок, громадяни сьогодні більше схильні віддавати вирішення справ "у руки трибуналу, ніж у суд права" (Tribunals).

Адміністративні трибунали розглядають питання не лише правильності адміністративних дій, але і їхньої доцільності, в той час як загальний суд звертає увагу лише на правовий бік питання, тобто дає оцінку управлінським діям з погляду чинного закону. Вирішення доцільності, ефективності управлінських дій судами, як уже було зазначено, порушує принципи концепції поділу влади, створює передумови для втручання судових органів у діяльність органів публічного управління. Тому, власне, ці функції було надано адміністративним трибуналам.

Отже, можемо запропонувати власне визначення адміністративної юстиції Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії як спеціально створеної системи трибуналів, завданням яких є розгляд та вирішення спорів за спеціально встановленою процедурою щодо незаконності рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації, їхніх посадових і службових осіб, які порушують права, свободи та інтереси осіб у сфері публічно-правових відносин.

Англосаксонська модель адміністративної юстиції, яку було сформовано головним чином у ХХ столітті, є унікальною, її органи не стали копією вже наявних адміністративних судів чи інших органів, що розглядають спори громадян з публічною адміністрацією. Система адміністративної юстиції в англосаксонських країнах відрізняється у структурному, матеріально-правовому

та процесуальному плані. Проте відсутність однозначності в трактуванні адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві зумовлює складність дослідження системи її органів.

4. Підходи до розуміння системи трибуналів Сполученого Королівства

Наукові дослідження системи органів адміністративної юстиції в Сполученому Королівстві можна умовно поділити на три групи:

- вузьке трактування адміністративної юстиції як системи адміністративних трибуналів;
- розуміння системи адміністративної юстиції як поєднання квазісудових органів та судів загальної юрисдикції;
- широке трактування адміністративної юстиції як системи квазісудів, загальних судів, а також інших органів та установ (омбудсменів, міністерських розслідувань та ін.).

Прихильники першого підходу розуміння системи адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві розглядають її як систему квазісудових установ – адміністративних трибуналів. Так, визначають, що система органів адміністративної юстиції Сполученого Королівства складає “структурно відособлену систему безлічі (понад дві тисячі) спеціальних квазісудових органів – адміністративних трибуналів, завданням яких є вирішення адміністративно-правових спорів між громадянами або юридичними особами, з одного боку, та адміністративними органами – з іншого, із дотриманням правил особливої квазісудової процедури” (Timoshenko, 1997). Висловлюють навіть думку, що “адміністративна юстиція є діяльністю мережі спеціалізованих установ, що не входить у судову систему, з розгляду скарг на неправомірні дії державної адміністрації чи самою мережею цих установ” (Sazhina, 1983). Отож за такого підходу адміністративну юстицію розуміють як власне систему квазісудових установ. На нашу думку, таке трактування найбільше відповідає системі адміністративної юстиції в Сполученому Королівстві, органи якої, посідаючи проміжне місце між органами виконавчої та судової влади, вирішують за спеціальною процедурою спори між громадянами й ор-

ганами публічної адміністрації та її посадовими й службовими особами.

Згідно з другим підходом, систему адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві складають судові та квазісудові установи (Wade, 1950). Хоча загальні суди і не втратили можливості розгляду адміністративних спорів, проте основну їх кількість вирішують адміністративні трибунали та інші квазісудові органи. Загальні ж суди зберігають та виконують в основному функції судового контролю.

Головне місце у взаєминах квазісудових установ із загальними судами відіграє Адміністративний суд Відділення Королівської лави Високого Суду Англії та Уельсу. Його було створено в жовтні 2000 р. замість попередньої апеляційної канцелярії Відділення королівської Лави на підставі Правил цивільних процедур від 1998 р. відповідно до Закону про Вищі суди 1981 р. (Administrative Court).

Цей суд має досить широкі повноваження в розгляді скарг на рішення органів державного управління, в тому числі й адміністративних трибуналів на території Англії та Уельсу, а також на рішення місцевих органів щодо виконання ними обов’язків у сфері соціального забезпечення, на рішення імміграційних органів та ін. Крім того, здійснюючи функції контролю, він видає прерогативні судові накази, обов’язкові для виконання органам публічної адміністрації, адміністративним трибуналам.

Створення Адміністративного суду пов’язано, на думку деяких дослідників, з двома факторами. По-перше, участь Сполученого Королівства з 1972 р. в Європейській економічній спільноті, а потім у Європейському Союзі та намагання створити так званий Європейський адміністративний простір, тобто спільні стандарти, принципи управління. Другим фактором є Закон про права людини від 1998 р., що вступив у дію 2000 р. і включив таким чином положення Європейської Конвенції про захист прав та основних свобод у законодавство Сполученого Королівства (Bowring, 2005). Отже, Адміністративний суд забезпечує права громадян та здійснює контроль за їхнім дотриманням органами публічної адміністрації та квазісудами.

Застосування терміна адміністративний суд у Сполученому Королівстві значно відрізняється

від його еквівалента, що використовується в інших країнах світу. Адаже у багатьох континентальних державах він позначає орган адміністративної юстиції, головним завданням якого є вирішення адміністративних спорів громадян з органами та посадовими, службовими особами публічного управління. Адміністративний суд Англії та Уельсу головним чином здійснює контроль за підпорядкованими судами та адміністративними трибуналами насамперед через процедуру судового контролю. Отож, на нашу думку, його не можна зарахувати до органів квазісудової моделі адміністративної юстиції, попри його назву і те, що він може розглядати справи між громадянами та органами публічного управління. До того ж він розглядає справи в порядку цивільного процесу, а також слухає деякі кримінальні справи. Тому, незважаючи на свою назву, він не є адміністративним судом у класичному розумінні цього терміна.

У науковій літературі й надалі висловлюють думки, що повноваження Адміністративного Суду щодо вирішення справ у порядку контролю “вказують на його роль у якості органу адміністративної юстиції” (Ustyuzhaninova, 2016). Обґрунтовується це тим, що під судовий контроль підпадають і рішення органів місцевого самоврядування, рішення органів з питань міграції, регуляторних органів, інших судів і трибуналів. Це також потребує глибшого аналізу сутності та особливостей судового контролю, що істотно відрізняється від континентально-європейського варіанту.

Відтак, судовий контроль в Англії розглядають як різновид судового провадження, в якому суддя переглядає законність рішення чи дії “публічного органу” (Judicial Review).

Обмеженість судового контролю, повноваження Адміністративного суду розглядати цілий ряд цивільних та кримінальних справ, здійснення заходів судового контролю за правилами цивільного судочинства дає змогу визначити його як один зі способів судового захисту прав та інтересів приватних осіб. Адаже ми не твердимо про наявність адміністративної юстиції в державах, де акти та дії чи бездіяльність органів публічної влади можуть переглядатись за правилами цивільного процесу судами загальної юрисдикції. Саме тому англосаксонська модель адміністративної юстиції дістала

назву квазісудової, що відповідає другому підходу до визначення її природи.

Відповідно до третього підходу трактування системи адміністративної юстиції Сполученого Королівства вона, на думку деяких дослідників, включає загальні суди, адміністративні трибунали, розслідування міністерські, омбудсменів та процедури розгляду скарг (The administrative justice system). Проте, на нашу думку, у такому випадку йдеться про підміну понять, коли адміністративну юстицію ототожнюють з механізмом захисту прав осіб приватного права. Як вже було досліджено, міністерські (тепер відомі як публічні) розслідування мають справу з важливими громадськими справами і не вирішують спорів громадян та суб'єктів владних повноважень, отож, відповідно, не можуть визнаватись органами адміністративної юстиції. Схожою є ситуація з омбудсменами, яких необґрунтовано, на нашу думку, деякі дослідники визнають елементом системи адміністративної юстиції (Bowring, 2005). Омбудсмени відіграють важливу роль у боротьбі з тим, що називають “поганим управлінням” (з англ. maladministration), тобто діями адміністрації, які, можливо, і не порушують закону, проте є джерелом “несправедливості та незручностей” для осіб. У Сполученому Королівстві існує розгалужена система омбудсменів, діяльність яких визначено в окремих нормативних актах. Найбільш відомими є омбудсмени з питань місцевого самоврядування, омбудсмен з питань охорони здоров'я та ін.

Омбудсмени можуть приймати та розглядати звернення громадян, проте не за спеціальною процедурою органів адміністративної юстиції, вони також не можуть видавати обов'язкові для виконання рішення. Приписи омбудсменів мають рекомендаційний характер, а причини їх виконання слід шукати у правосвідомості та високій правовій, політичній культурі посадових та службових осіб держави. Тобто, як і органи, що здійснюють відомчий контроль, так і інші інститути, що забезпечують дотримання законності в публічному управлінні, омбудсмени не належать до системи адміністративної юстиції. Винятком є лише омбудсмен з питань пенсійного забезпечення – незалежний орган, підконтрольний Раді трибуналів. У літературі його називають “одноособовим трибуналом”, оскільки його рішення, на

відміну від ухвал інших омбудсменів, є остаточними й обов'язковими для виконання сторонами спору (Leyland, Woods, 1997). Апеляцію тут можна подати лише з питань права за процедурою, що існує для адміністративних трибуналів.

Провідними, найбільш ефективними та важливими установами в системі адміністративної юстиції Сполученого Королівства є адміністративні трибунали. Ці органи є унікальними інститутами, що потребують ґрунтовного дослідження та аналізу.

Слід зазначити, що термін трибунал часто розуміють як надзвичайний чи спеціальний суд. Проте у Сполученому Королівстві та в інших країнах англосаксонської моделі під цим терміном мають на увазі установу із квазісудовими повноваженнями.

Адміністративні трибунали визначають як “незалежні органи, створені на підставі статуту, для вирішення спорів з правовідносин, що виникають на підставі цього статуту чи інших актів” (Leyland, Woods, 1997). Характеризуючи природу адміністративних трибуналів, сер Олівер Френкс зазначив, що вони “не є звичайними судами, але і не виступають додатками урядових департаментів” (Tribunals for Users: One System, One Service, 2001). На його думку, трибунали не повинні бути складниками механізму управління, а засобом, створеним парламентом для вирішення адміністративно-правових спорів. Сьогодні трибунали розглядають у взаємозв'язку зі системою судів, а не органів виконавчої влади. Це підтверджує і спільне законодавче регулювання Актом про трибунали, суди і виконавче провадження. На нашу думку, сьогодні трибунали Сполученого Королівства слід зараховувати до органів, які не належать до жодної з гілок державної влади. Сьогодні вони характеризуються незалежним статусом та специфічними повноваженнями.

У Сполученому Королівстві існує низка приватних чи професійних об'єднань, які заснували свої власні трибунали для розв'язання конфліктів між своїми власними членами або для здійснення контролю над ними чи їх покарання (Walker, 1980). Прикладами внутрішніх трибуналів, що діють на підставі відповідних законів, є Дисциплінарний суд соліситорів (Закон про соліситорів від 1974 р.) і Комітет з професійної етики Генеральної медичної ради (Закон про медицину від 1983 р.). Проте

вони не є органами адміністративної юстиції, оскільки вони розглядають дисциплінарні та інші справи приватноправового характеру, виступаючи третейськими судами, арбітрами.

5. Напрями реформування адміністративної юстиції у Сполученому Королівстві

Діяльність адміністративних трибуналів не була уніфікована на рівні єдиного законодавчого акту до 1958 р., коли було видано Закон про трибунали та розслідування зі спробою систематизувати діяльність трибуналів. Адже вони, як і багато інших англійських установ, виникали та розвивались стихійно, швидше у зв'язку з необхідністю розв'язання невідкладних проблем, ніж для реалізації наперед продуманої концепції чи програми.

Реформа трибуналів проводиться і надалі. Так, у серпні 2001 р. було опубліковано критичну доповідь сера Ендрю Леггатта “Трибунали для скаргників: одна система, одна служба” за дорученням Лорда-канцлера з метою проведення аналізу системи адміністративних трибуналів. У доповіді йшлося про те, що єдиним способом досягти незалежності трибуналів та узгодженості в їхній діяльності мало бути створення єдиної системи, незалежної від рішень органів, що їх трибунали розглядають. Крім того, зазначалось, що методи роботи трибуналів є застарілими, не відповідають вимогам сьогодення, що не всі використовують інформаційні технології у своїй роботі. Діяльність багатьох трибуналів була економічно невиправданою через їхню надмірну кількість, нечіткість розмежування повноважень, безсистемність і, відповідно, неможливість їх координації. Чи не найбільшим недоліком роботи трибуналів було твердження про недостатність їхньої незалежності від міністерств та урядових відомств, які їх спонсорують (Tribunals for Users: One System, One Service, 2001).

Чергова реформа адміністративної юстиції відбулась у 2007 році з ухваленням Акту про трибунали, суди та виконавче провадження (Tribunals, Courts and Enforcement Act, 2007), що набрав чинності 3 листопада 2008 року. Цей Закон суттєво реформував організаційні засади системи трибуналів, а також створив передумо-

ви для зближення системи трибуналів та судів з метою створення єдиного механізму захисту прав та свобод приватних осіб. Важливим у цьому контексті є те, що теперішня система адміністративних трибуналів перестала сприйматися як тимчасовий, додатковий спосіб захисту прав особи. Натомість вони, разом із судами, стали неодмінним складником системи захисту прав. Відтак бачимо, як за останні 70 років адміністративні трибунали пройшли трансформацію від окремих органів в системі виконавчої влади до окремих і незалежних органів, а сьогодні вони вже більше нагадують окремі спеціалізовані суди, процедура діяльності яких є менш формалізованою. Вважаємо, що цей процес триватиме й надалі до ще більшого зближення трибуналів та судів в єдину систему. Крім того, судовий контроль за діяльністю трибуналів їх також об'єднує, надаючи змогу створити ефективну систему захисту порушених прав приватних осіб.

Адміністративні трибунали (сьогодні в законодавстві та літературі їх називають просто трибунали) як спеціальні державні органи, основним завданням яких є вирішення адміністративних спорів, є установами, різноманітними за назвами, функціями, порядком утворення тощо. Сьогодні існує понад сто видів окремих таких органів, які називаються трибуналами, комітетами, комісіями, службами, судами, проте об'єднуються всі у більшу категорію – трибунали. Вони вирішують щороку близько одного мільйона справ.

6. Висновки

Адміністративна юстиція Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, джерела якої сягають Середньовіччя, сучасного вигляду набула у ХХ столітті. Ця модель справила значний вплив на розвиток адміністративної юстиції у багатьох державах світу.

Адміністративні трибунали, що є органами адміністративної юстиції Сполученого Королівства, уповноважені розглядати цілу низку питань у певних галузях публічного управління з приводу незаконних рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб та органів публічної адміністрації. Адміністративні трибунали є квазісудовими

установами, що здійснюють розгляд та вирішення управлінських спорів за процедурою, що нагадує судову, проте не входять у судову систему держави, формуючи таким чином окремі органи державного управління зі специфічними функціями. Основним завданням цілої мережі таких органів, хоч вони й не створюють єдиної централізованої системи, є захист прав громадян у сфері державного управління та місцевого самоврядування і контроль за дотриманням законності органами публічної влади. Система судового контролю дає змогу особам, що не погоджуються з рішеннями трибуналу, оскаржити їх до загальних судів.

Сьогодні значення адміністративних трибуналів постійно зростає, з тимчасових органів особливого призначення вони стають важливим елементом системи державного управління. За останні роки у Сполученому Королівстві проведено реформу з метою вдосконалення системи органів адміністративної юстиції, уніфікації та вироблення спільних стандартів їхньої роботи.

Література:

- Administrative Court*. Retrieved from: <http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/admin.htm>.
- Административное право зарубежных стран: учеб. пособ. (1996). Ред. А. Н. Козырина. Москва: Спарк, 229 с.
- Бауринг, Б. (2005). Административная юстиция в Европе. *Сравнительное конституционное обозрение*. № 2. С. 31–56.
- Judicial Review. Courts and Tribunals Judiciary*. Retrieved from: <https://www.judiciary.uk/you-and-the-judiciary/judicial-review/>.
- Infected Blood Inquiry*. Retrieved from: <https://www.infectedbloodinquiry.org.uk/sites/default/files/Terms-of-Reference-Infected-Blood-Inquiry.pdf>.
- Кубко, Є. (2001). Сучасні проблеми адміністративної юстиції у Великій Британії. *Український часопис міжнародного права*. № 1. С. 112–116.
- Leyland, P., Woods, T. (1997). *Textbook on Administrative Law*. London: Blackstone Press Limited, 462 p.
- Педько, Ю. С. (2003). *Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія*. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 208 с.
- Ridges, E. W. (1938). *Constitutional Law of England*. London: Stevens and Sons Limited. 658 p.

- Сажина, В. В. (1983). Административная юстиция Великобритании. *Советское государство и право*. №12. С. 115–119.
- Старилов, Ю. Н. (2001). *Административная юстиция. Теория, история, перспективы*. Москва: Изд-во НОРМА: НОРМА-ИНФРА. 304 с.
- The administrative justice system. *Oxford University Press*. Retrieved from: <http://www.oup.co.uk/pdf/bt/partington/ch6.pdf>.
- Тимошенко, И. Г. (1997). Административная юстиция в Великобритании. *Журнал российского права*. №5. 128–136.
- Tribunals. Ministry of Justice. Retrieved from: <http://www.courts.govt.nz/tribunals/#t3>.
- Tribunals, Courts and Enforcement Act*. (2007). Retrieved from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/contents>.
- Tribunals for Users: One System, One Service. Report of the Review of Tribunals by Sir Andrew Leggatt*. (2001). Retrieved from: <http://www.tribunals-review.org.uk>.
- Устюжанинова, Е. А. (2016). Конституционная реформа 2005 года и ее влияние на систему административной юстиции Великобритании. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. № 6. С. 169–174.
- Уэйд, Ф. (1950). *Конституционное право* / под ред. проф. С. Б. Крылова. Москва: Изд-во иностранной литературы. 586 с.
- Уолкер, Р. (1980). Английская судебная система. Москва: Юридическая литература. 632 с.
- Infected Blood Inquiry*. Retrieved from: <https://www.infectedbloodinquiry.org.uk/sites/default/files/Terms-of-Reference-Infected-Blood-Inquiry.pdf>. [in English].
- Kubko, Ye. (2001). *Suchasni problemy administratyvnoi yustytzii u Velykii Brytanii* [Modern problems of administrative justice in Great Britain]. *Ukrainskyi chasopys mizhnarodnoho prava*. No. 1. [in Ukrainian].
- Leyland, P., Woods, T. (1997). *Textbook on Administrative Law*. London: Blackstone Press Limited. [in English].
- Pedko, Yu. S. (2003). *Stanovlennia administratyvnoi yustytzii v Ukraini* [Formation of administrative justice in Ukraine]. Kyiv: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. [in Ukrainian].
- Ridges, E. W. (1938). *Constitutional Law of England*. London: Stevens and Sons Limited. [in English].
- Sazhina, V. V. (1983). *Administrativnaya yusticiya Velikobritanii* [Administrative justice of Great Britain]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. No. 12. [in Russian].
- Starilov, Yu. N. (2001). *Administrativnaya yusticiya. Teoriya, istoriya, perspektivy* [Administrative justice. Theory, history, prospects]. Moscow: Izdatelstvo NORMA: NORMA-INFRA. [in Russian].
- The administrative justice system*. Oxford University Press. Retrieved from: <http://www.oup.co.uk/pdf/bt/partington/ch6.pdf>. [in English].
- Timoshenko, I. G. (1997). *Administrativnaya yusticiya v Velikobritanii* [Administrative justice in Great Britain]. *Zhurnal rossijskogo prava*. No. №5. [in Russian].
- Tribunals. Ministry of Justice*. Retrieved from: <http://www.courts.govt.nz/tribunals/#t3>. [in English].
- Tribunals, Courts and Enforcement Act* (2007). Retrieved from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/contents>. [in English]
- Tribunals for Users: One System, One Service* (2001). Report of the Review of Tribunals by Sir Andrew Leggatt. Retrieved from: <http://www.tribunals-review.org.uk>. [in English].
- Ustyuzhaninova, E. A. (2016). *Konstitucionnaya reforma 2005 goda i ee vliyanie na sistemu administrativnoj yusticii Velikobritanii* [The constitutional reform of 2005 and its impact on the system of administrative justice in Great Britain]. *Bulletin of the Nizhny Novgorod University. N.I. Lobachevsky*. No. 6.
- Wade, P. (1950). *Konstitucionnoe pravo* [Constitutional Law]. Moscow: Izd-vo inostrannoj literatury. [in Russian].
- Walker, R. (1980). *Anglijskaya sudebnaya sistema* [English judicial system]. Moscow: Yuridicheskaya literatura. [in Russian].

References:

Administrative Court. Retrieved from: <http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/admin.htm>. [in English].

Administrativnoe pravo zarubezhnykh stran (1996). [Administrative law of foreign countries]. Moscow: Spark. [in Russian].

Bowring, B. (2005). *Administrativnaya yusticiya v Evrope* [Administrative justice in Europe]. *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*. No. 2. [in Russian].

Judicial Review. Courts and Tribunals Judiciary. Retrieved from: <https://www.judiciary.uk/you-and-the-judiciary/judicial-review/>. [in English].