

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 5, 2013

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 342.571

*Л. М. Белкін,*  
кандидат технічних наук, старший науковий співробітник,  
директор ТОВ «Газета», Донецька область

## НАЛЕЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС ЯК ЧИННИК ЕФЕКТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

*L. M. Belkin,*  
Ph.D., Senior Scientist,  
Director of «Gazeta Ltd», Donetsk region

### APPROPRIATE ADMINISTRATIVE PROCESS AS A FACTOR OF EFFECTIVE RULE OF LAW IN PUBLIC ADMINISTRATION

*У статті з'ясовується сутність адміністративного процесу у контексті загальнотеоретичних уявлень про «юридичний процес»; взаємозв'язок адміністративного процесу та адміністративної процедури у контексті загальнотеоретичних уявлень про «юридичну процедуру»; доводиться необхідність універсального розуміння адміністративного процесу, виявлення його загальних ознак та їх роль у забезпеченні законності у державному управлінні.*

*This article examines the nature of the administrative process in the context of the general theoretical ideas about the "legal process", the relationship of the administrative process and administrative procedures in the context of the general theoretical concepts of "legal procedure", the need to prove the universal understanding of the administrative process, identifying its common characteristics and their role in ensuring the rule of law in governance.*

**Ключові слова:** юридичний процес, адміністративний процес, юридична процедура, адміністративна процедура, судовий процес, адміністративна юстиція.

**Keywords:** legal process, administrative process, legal procedure, administrative procedure, litigation, administrative justice.

**Вступ.** Сучасний суспільно-політичний та державно-правовий розвиток держав спрямований на зосередження найголовніших повноважень у сфері виконавчої влади. Такий стан є загальноновизнаним, і більшість вчених трактує його як об'єктивний результат еволюції сучасної державності [1, с. 471]. Як зазначає Ж.Л. Местр, у сучасній сфері державного управління практично немає таких секторів, які б повністю випадали з-під адміністративно-правового контролю виконавчої влади [2]. Таке зростання ролі органів виконавчої влади є наслідком трансформації сучасної держави та функцій публічної влади, у результаті чого ці органи стали, по суті, головним засобом здійснення управління державними справами. Отже, втручання держави в управління певними сферами призводить до участі у цьому втручання органів виконавчої влади, а відтак і адміністративно-правових засобів забезпечення такого втручання.

Водночас, таке підсилення втручання містить і небезпеки для суспільства. Так, у Рекомендації № R (84) 15 Комітету Міністрів РЄ [3, 4] зазначається, що дедалі зростає ряд сфер, в які органи державної влади здійснюють своє втручання, та з огляду на це іноді в своїй діяльності вони впливають на права, свободи та інтереси осіб і можуть таким чином завдати їм шкоди.

Як зазначає В.Б. Авер'янов, участь у певних правовідносинах особливого суб'єкта – тобто такого, у якому уособлюється так звана «публічна адміністрація» – у вигляді державних органів виконавчої влади або виконавчих органів місцевого самоврядування, є об'єктивним критерієм кваліфікації цих відносин як адміністративно-правових. Адміністративне право регулює взаємовідносини між вищезазначеними органами та приватними особами щодо забезпечення необхідних умов для ефективної реалізації належних приватним особам прав, свобод і законних інтересів [5, с. 29]. Фактором належного регулювання цих взаємовідносин як інструмента демократичних перетворень постає адміністративний процес, який виражає динаміку, пов'язує право з конкретним буттям [6, с. 1]. Отже, подальше дослідження проблематики, пов'язаної з адміністративним процесом, є актуальним.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Адміністративний процес – складне явище, системний характер якого обумовлюється значним обсягом предметної регламентації, що охоплює найрізноманітніші сфери діяльності публічної адміністрації та численні категорії індивідуальних справ. На цьому тлі вартою на особливу увагу постає проблема наукової детермінації окремих складових адміністративного процесу. Адже від того, наскільки динамічно буде вирішуватись проблема ланок системи адміністративного процесу, залежатиме вся кодифікаційна діяльність у царині адміністративно-процесуального права, а також ефективне функціонування усієї системи державної влади на благо людини, суспільства та держави у цілому [6, с. 1].

Проблематику адміністративного процесу досліджували у своїх роботах радянські, російські та українські вчені-правознавці В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, В.В. Галуцько, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, В.М. Горшенев, Р.А. Калужний, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, В.Я. Малиновський, В.І. Олєфір, А.О. Селіванов, О.Ф. Скакун, С.Г. Стеценко, М.В. Цвік та ін. Водночас, така велика кількість дослідників і робіт, попри широту охоплення проблематики, призводить також і до великої кількості зовнішньо неузгоджених поглядів [7, 8]. Крім того, теоретичні міркування з приводу адміністративного процесу здебільшого не знаходять виходу у практичну площину. Тому подальше дослідження та вирішення цих питань є актуальним.

**Постановка завдання.** Завданням даної роботи є аналіз сутності категорії «юридичний процес» і його застосовності до дослідження сутності «адміністративного процесу»; аналіз сутності категорії «юридична процедура», її застосовності до дослідження сутності «адміністративної процедури»; з'ясування взаємозв'язку юридичного процесу та юридичної процедури та застосовності методології дослідження такого зв'язку щодо адміністративного процесу та адміністративної процедури; виявлення загальних ознак адміністративного процесу та їх роль у забезпеченні законності у державному управлінні.

**Результати.** На даний час в Україні розширюється сфера і вдосконалюється процесуальна регламентація усіх видів державної діяльності. Очевидно, що численні матеріальні норми права у сфері державного управління не можуть повноцінно реалізовуватися без вдосконалення відповідного процесуального механізму.

Значною мірою це обумовлено тією обставиною, що органи управління діють у всіх сферах життя суспільства, видаючи безліч нормативних актів з широкого кола питань, у тому числі і такі, що зачіпають права і свободи конкретних громадян, а також юридичних осіб. У свою чергу, громадяни практично щодня звертаються у різні виконавчі органи для вирішення конкретних питань, пов'язаних з реалізацією і захистом наданих їм прав, виконанням покладених на них обов'язків. Різноманітні і складні взаємини і виконавчих органів держави між собою, вони вимагають належного вирішення проблеми їх взаємодії з різними недержавними структурами. Механізм такої взаємодії потребує чіткого адміністративно-процесуального регулювання. Це являє собою найважливішу передумову забезпечення правової захищеності громадян, з одного боку, і чіткого, належного функціонування всіх ланок органів виконавчої влади, з іншого [9, с. 6].

Водночас, як зазначає С. Стеценко [7, с. 39], сучасний стан адміністративно-правової науки свідчить про наявність низки невирішених питань теоретико-методологічного характеру. Серед них виокремлюється своєю тенденцією до «хронізації» розуміння сутності адміністративного процесу та його місця у системі українського права. На зазначене звертає також увагу й Т.О. Коломоєць [10, с. 214], зауважуючи, що визначення поняття адміністративного процесу залишається дискусійним та остаточно не вирішеним. Наводяться різні аргументи на користь того чи іншого підходу.

Зокрема, С. Стеценко [7, с. 40] виділяє такі підходи до розуміння суті адміністративного процесу:

- а) адміністративний процес – це виключно адміністративне судочинство;
- б) адміністративний процес – це виконавчо-розпорядча діяльність органів публічного управління;
- в) адміністративний процес – це діяльність із притягнення до адміністративної відповідальності та застосування заходів адміністративного примусу;
- г) адміністративний процес – це складова більш широкої категорії – адміністративної процедури.

Близьку за змістом класифікацію пропонує В.Б. Авер'янов [11, с. 588]:

- а) порядок розгляду справ у адміністративних судах (тобто адміністративне судочинство);
- б) порядок реалізації повноважень органів виконавчої влади щодо підготовки та прийняття нормативних й індивідуальних правових актів (це так званий позитивний, адміністративний процес);
- в) порядок реалізації повноважень органів виконавчої влади з розгляду скарг приватних осіб (тобто так званий квазіюрисдикційний адміністративний процес);
- г) порядок застосування заходів адміністративного примусу (тобто юрисдикційний адміністративний процес).

В.П. Тимошук наводить низку відмінних концепцій і розуміння та визначення адміністративного процесу, які умовно називає і групує так [10, с. 213-214; 12, с. 9]:

- а) деліктна та юрисдикційно-деліктна (передбачає охоплення відносин щодо розгляду справ про адміністративні проступки та застосування заходів адміністративного примусу);
- б) юрисдикційна (передбачає охоплення відносин щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та адміністративне судочинство);
- в) судочинна (стосується лише адміністративного судочинства);
- г) адміністративно-юстиційна (передбачає охоплення відносин щодо розгляду скарг в адміністративному порядку та адміністративне судочинство);
- г) управлінська (охоплює всю діяльність органів публічної адміністрації);
- д) позитивно-управлінська (охоплює діяльність органів публічної адміністрації, за винятком відносин щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення);
- е) широка (включає всі відносини щодо застосування адміністративно-правових норм будь-якими суб'єктами, а також застосування у низці випадків матеріальних норм інших галузей права).

Отже, на даний час немає єдності не тільки щодо сутності категорії «адміністративний процес», але й щодо класифікації підходів до визначення сутності цієї категорії. Водночас, деякі автори взагалі відокремлюють адміністративний процес як процес виключно розгляду судових справ адміністративними судами від адміністративної процедури як порядку розгляду справ у позасудовому порядку [8].

Такий різнобіг у розумінні адміністративного процесу та його взаємозв'язку з адміністративною процедурою свідчить про те, що у межах суто адміністративного права однозначно вирішити це питання неможливо, – доцільно застосувати більш загальні закономірності теорії держави і права. Так, відомий радянський вчений, доктор юрид. наук, проф. В.М. Горшенев розглядає адміністративний процес як різновид юридичного процесу [13, с. 66]. О.М. Бандурка і М.М. Тищенко дають визначення адміністративного процесу через загальне поняття юридичного процесу [9, с. 6]. О.В. Кузьменко [6] дійшла висновку про плідність застосування до дослідження категорії «адміністративний процес» сучасних уявлень про «юридичний процес». Отже, категорії «процес» та «адміністративний процес» розглядаються як загальне та окреме (див. також [8, с. 16]).

Прихильником і по суті основоположником [14] теорії уніфікованого розуміння юридичного процесу був проф. В.М. Горшенев. Обстоюючи важливість такого уніфікованого розуміння, він вважав, що таке розуміння буде сприяти виробленню схеми наукової побудови системи процесуального права, що у свою чергу полегшить вирішення проблем удосконалення чинного процесуального законодавства, прискорить формування нових процесуальних галузей, допоможе визначити оптимальне місце процесуального права у системі права і особливо ступінь його значення як нормативного способу зміцнення режиму законності [13]. Переваги такого підходу, додає М.В. Цвік [15, с. 402], полягають також у тому, що у кінцевому результаті забезпечуються сприятливі умови для оптимального міждисциплінарного (міжгалузевого) спілкування, взаєморозуміння між представниками різних галузей юридичної науки, перш за все теорії держави і права та всіма спеціальними юридичними науками. У роботі [13] В.М. Горшенев визначив підстави такого уніфікованого розуміння, а саме:

- це розгляд певної юридичної справи, тобто таких обставин і фактів, які ґрунтуються на праві (законі) і тягнуть певні юридичні наслідки. Це головна, визначальна властивість юридичного процесу як правової форми [13, с. 52-53];
- це діяльність по здійсненню операцій з нормами права. Найважливішою умовою для правильного вирішення справи слід визнати правильний вибір норми права, що адекватно регулює відносини у справі, яка підлягає вирішенню [13, с. 54];
- це правова форма діяльності уповноважених на те органів держави і посадових осіб і саме у межах, визначених нормами права. Тільки у цьому контексті В.М. Горшенев виділяє суди як безальтернативні у контексті здійснення судочинства [13, с. 55];
- це вимога до високого професійного рівня організаторів та виконавців процесу. Дана вимога логічно виводила необхідність для суспільства професії юриста (як зауважував В.М. Горшенев, не менш важлива, ніж інженер, агроном чи економіст) [13, с. 56];
- це діяльність, результати якої обов'язково оформлюються у відповідних процесуальних документах. При цьому В.М. Горшенев звертає увагу на те, що це не тільки документи судів, але й позасудових органів, а самі документи повинні мати заздалегідь встановлену процесуальну форму. Правда, вчений розглядає тільки акти індивідуальної дії, а відтак за межами розгляду залишається прийняття нормативно-правових актів [13, с. 58-59];
- це діяльність, що викликає об'єктивну потребу у процедурно-процесуальній регламентації. Відповідні процесуальні норми регулюють абсолютно усі процесуальні дії та діяльність усіх учасників процесу, незалежно від їх правового статусу. Але все ж основна функція процесуальних норм у юридичному процесі полягає у тому, щоб створити атмосферу найбільшого сприяння безпосередньо зацікавленим учасникам: позивачу, потерпілому, відповідачу, третім особам, звинуваченому чи підсудному! Стосовно учасників-організаторів процесу, тобто суб'єктів, що виконують свої службові функції у юридичному процесі, призначення норм процесуального права полягає у забезпеченні оптимальності дії та ефективності отримання юридичних результатів. Звідси зрозуміла і загальна природа, а також призначення процесуального права: воно є похідним від матеріального права та обслуговує потреби ефективної реалізації останнього [13, с. 59]. Зазначимо, що ці вимоги, які висувалися до радянського юридичного процесу, є особливо актуальними для України, яка проголосила людину найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України);
- це діяльність, що безпосередньо пов'язана з необхідністю використання методів і засобів юридичної техніки [13, с. 60-61].

Узагальнюючи думки авторів, що підтримують позиції уніфікованого розуміння юридичного процесу, доктор юрид. наук О.І. Миколенко [16, с. 5-6] зазначає, що до цієї групи науковців цілком обґрунтовано можна віднести таких, як О.М. Бандурка і М.М. Тищенко [9, с. 9-10], С.М. Махіна [17, с. 42-44], Д.М. Бахрах [18, с. 153], В.Д. Сорокін [19, с. 446-451]. Так, О.М. Бандурка і М.М. Тищенко вказують, що юридичний процес характеризують такі основні і додаткові ознаки [9, с. 9-10]: по-перше, це організаційна форма діяльності, яка завжди пов'язана з розглядом таких обставин і фактів, які базуються на праві (законі) і тягнуть певні юридичні наслідки; по-друге, являє собою сукупність правових форм діяльності виключно вповноважених на те суб'єктів; по-третє, це така галузь людської практики, яка являє собою органічну взаємозв'язану систему дій щодо вчинення операцій з нормами права; по-четверте, завжди розглядається як діяльність, результат якої закріплюється прийняттям відповідних правових (таких, що мають офіційний характер і встановлену законом форму) актів; по-п'яте, це така діяльність, яка об'єктивно потребує

процесуальної регламентації; по-шосте, для юридичного процесу необхідне використання різних методів і засобів юридичної техніки, досягнень науково-технічного процесу.

О.В. Кузьменко [6, с. 11] зазначає, що усі правові форми діяльності органів держави мають споріднену природу, будуються на однакових принципах і тому повинні відповідати одним і тим же визначальним вимогам структурного та функціонального характеру. Спираючись на загальне розуміння філософської категорії «процес», можна стверджувати, що юридичний процес об'єднує всі нормативно-регламентовані процесуальні форми правової діяльності, які є системно взаємопов'язаних, спеціально упорядкованих, розташованих у певному порядку дій та операцій, що підпорядковані певній меті і приводять (за допомогою відповідних прийомів та засобів) до конкретного результату.

Узагальнююче визначення юридичного процесу дає М.В. Цвік [15, с. 402], відповідно до якого юридичний процес – це урегульований процесуальними нормами порядок діяльності публічних суб'єктів з підготовки, прийняття і документального закріплення юридичних рішень загального або індивідуального характеру.

Разом із тим, існує досить сильна та усталена точка зору про те, що юридичний процес – це виключно судовий процес. Ця позиція, як мінімум щодо адміністративного процесу, виявилася настільки «популярною», що знайшла пряме втілення у законодавство. Так, згідно п.п. 4, 5 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), адміністративний процес – правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, а адміністративне судочинство – діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом. Такий підхід отримав свого часу критику з боку В.Б. Авер'янова, який у своїй посмертній статті [20] наголошував, що запропонований у КАСУ концептуальний підхід слід розцінити як своєрідне «втручання» законодавця в науку без достатніх на це підстав [20, с. 13]. У іншій своїй роботі [11] В.Б. Авер'янов слушно зазначав, що у подібному розумінні у нас «адміністративного процесу» до останнього часу взагалі не існувало, оскільки не було як такої адміністративної юстиції, тобто власне адміністративних судів [11, с. 586].

З іншого боку, якщо адміністративний процес – це виключно процес за КАСУ, то виникає питання, що робити з «класичним» процесом за Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Він також є частково судовим (при накладанні стягнень у судовому порядку), але у значно більшій своїй частині таким не є. Тобто, вже цей приклад свідчить про неможливість розмежування судових та позасудових процесів.

Варто зазначити, що така точка зору була відома, і з нею вимушений був рахуватися В.М. Горшенев [13]. Сформулювавши перелічені вище загальні ознаки юридичного процесу як детермінанти його уніфікованого розуміння, вчений вказує, що незважаючи на очевидність цих обставин і незаперечність їх подальшого розвитку, у нашій науці все ще ставиться під сумнів доцільність уніфікованого розуміння процесу і протиставляється юрисдикція позитивної форми діяльності. Тим самим намагаються довести, що широке, уніфіковане розуміння юридичного процесу неможливо з двох обставин: по-перше, традиційні процеси (цивільний і кримінальний) мають особливу, історично сформовану специфічність, яка виключає будь-які підстави для їх наступності іншими сферами державної діяльності; по-друге, всяка спроба розширювального розуміння зазіхає на автономність юридичного процесу і призводить до його вихолощування і знекровлення [13, с. 52]. Зокрема, він зазначає, що види юридичного процесу звичайно групуються за предметною ознакою, коли в якості підстави класифікації враховуються тільки відповідні галузі матеріального права, застосовувані в діяльності певних органів держави. Звідси такі різновиди юридичного процесу, як кримінальний, цивільний, адміністративний, земельний і т. д. Причому, як правило, самі процеси розуміються виключно у судовому значенні [13, с. 65].

Разом із тим слід зазначити, що, скажімо, вже кримінальний процес у розумінні кримінальних процесуальних кодексів – як радянського 1963 р., що дістався у спадок незалежній Україні, так і нового – 2012 р., – являє собою не тільки як судовий, але й як досудовий, який здійснюють слідчі і тільки в окремих випадках – слідчі судді. Отже, як і у випадку з КУпАП чітку межу між юридичними процесами – судовим і несудовим – не вдається встановити навіть у межах одного процесуального кодексу.

Данина поглядам на юридичний процес як виключно на судовий процес віддається енциклопедичними чи тлумачними словниками, огляд яких зроблений у роботі [21, с. 12-13]. Оскільки більша частина території України донедавна перебувала під російською владою, зазначається у цій роботі, українське право зазнавало домінуючого впливу російської юриспруденції. В цій частині історія права для нас є спільною. Так от, у російській юриспруденції спочатку використовували насамперед термін «процес», розуміючи його як судовий порядок вирішення справ. Приміром, в одному зі словників кінця XVIII століття процес визначається – «як записувати та здійснювати суд» («как записывать и производить суд») [22, с. 174]. У Радянському енциклопедичному словнику 1985 р. процес, з юридичної точки зору, визначається як «порядок розгляду справ у суді, судочинство; судова справа» [23, с. 1071], хоча власне «адміністративний процес» визначається як «діяльність державних органів щодо вирішення конкретних адміністративних справ у сфері державного управління» [23, с. 23]. На цьому прикладі видно суперечливість у розумінні та визначенні загального поняття «процес» і окремого – «адміністративний процес». Крім того, відлунням таких поглядів є одне з визначень, яке надає поняттю «процес» словник [24, с. 738], а саме: визначений законом порядок діяльності слідчих і судових органів при розслідуванні й розгляді кримінальних, а також інших справ; сам розгляд справи судом. Крім того, «процесуальний» – належний до судового процесу, до судочинства взагалі. Разом із тим, у наведених визначеннях є певна суперечність: якщо юридичний процес – це судовий процес, то відносити до такого процесу слідчу діяльність є неправомірним. А якщо слідча діяльність – це також процес, то виходить, що розуміння процесу як виключно судовому є очевидно обмеженим.

Отже, розуміння юридичного процесу як виключно судового процесу є досить поширеним, причому не стільки на доктринальному рівні, скільки на рівні практичного праворозуміння. Водночас, досить сміливим є ототожнення понять «процес» і «юстиція», як це зроблено у роботі [21, с. 12] при розгляді поглядів, висловлених у Словнику юридичних і державних наук 1901 р. [548]. Автори останнього тлумачили саме поняття «адміністративна юстиція» і саме це поняття вони визначили як «вирішення спорів щодо законності розпоряджень органів управління та самоврядування, що починаються особливим адміністративним позовом та здійснюються особливими установами, які називаються судами адміністративними» [25, с. 126]. Водночас, і у словнику [24, с. 1000] слово «юстиція» визначається як правосуддя, судочинство, а також сукупність державних органів, що займаються судочинством; система судових установ. Саме як «адміністративне судочинство» розглядають адміністративну юстицію І.Л. Бородин [26, с. 7], Ю.В. Георгієвський [27], С.Т. Гончарук [28, с. 39], В.І. Курило [29, с. 17], О.М. Пасенюк [11, с. 9-62], автори численних статей, присвячених адміністративній юстиції в енциклопедії [30, с. 48-51] (О. Джуца, В. Колпаков, О. Кузьменко, Ю. Орлов, Ю. Римаренко, Ю. Шемшученко, І. Шруб) та ін. Отже, ототожнювати поняття «адміністративна юстиція» та «адміністративний процес» є передчасним.

Для узгодження поглядів щодо універсального розуміння юридичного процесу та розуміння юридичного процесу тільки як судового запропонована концепція широкого і вузького розуміння юридичного процесу [31]. Юридичний процес у широкому розумінні – комплексне і багатоаспектне поняття, що характеризує сукупність усіх правових форм діяльності державних органів (парламенту, президента, уряду, суду, прокуратури тощо) та інших уповноважених суб'єктів, яка пов'язана зі здійсненням у визначеному законом порядку юридично значущих дій і спричиняє певні правові наслідки. Юридичний процес у вузькому розумінні – узагальнююче поняття, що характеризує регламентований законом порядок конституційного судочинства, провадження у цивільних, господарських і кримінальних справах, а також діяльності органів (службових, посадових осіб) адміністративної юрисдикції і судових установ з розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Разом із тим, така класифікація навряд чи може бути прийнятною. По-перше, вона все одно не вирішує питання відмежування юридичного процесу як судового процесу від інших різновидів процесу, оскільки до юридичного процесу у вузькому розумінні віднесені небудови процеси розгляду справ про адміністративні правопорушення несудовими органами. По-друге, як правильно зазначає В.П. Тимошук [12, с. 9], правові категорії у різних галузях права не повинні бути суперечливими чи, тим більше, взаємовиключними, адже право має складати собою єдину узгоджену систему. Отже, або явище «урегульований процесуальними нормами порядок діяльності публічних суб'єктів...» має цілісну природу і має якусь узагальнюючу назву, наприклад «юридичний процес», або юридичним процесом є інше явище – судовий процес у всіх його проявах. Але тоді виникає питання про те, до якої групи правових явищ відноситься вирішення юридичних справ у несудових провадженнях. В роботах [12, 21] це питання вирішується розмежуванням юридичного процесу як судового процесу та юридичної процедури як вирішення юридичних справ у несудових провадженнях. Однак такий підхід розглядається виключно стосовно адміністративного процесу та адміністративної процедури. Виникає питання, чи виправданий такий підхід з точки зору загальної теорії юридичних процедур.

Перш ніж перейти до аналізу значення понять «юридичний процес» та «юридична процедура», доцільно розглянути визначення цих понять у загальноправовому значенні. Так, словник [24, с. 737] надає три варіанта визначення слова «процедура» (від лат. procedere – просуватися): 1) офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення якихось справ; 2) лікувальні, профілактичні або загартовуючі заходи (душ, ванна, масаж тощо); 3) у програмуванні – поняття, що в багатьох мовах програмування застосовується на означення типових частин алгоритмів, які використовуються неодноразово або у багатьох програмах.

Для слова «процес» (від лат. *processus* – плин, хід) словник [24, с. 738] також надає три визначення: 1) послідовна зміна фаз розвитку предметів і явищ, що відбувається закономірним порядком; 2) сукупність ряду послідовних дій, спрямованих на досягнення певного результату. Дається і третє визначення, яке наводилося вище як визначений законом порядок діяльності слідчих і судових органів при розслідуванні й розгляді кримінальних, а також інших справ; сам розгляд справи судом, тобто щодо його юридичної специфіки.

Варто зазначити, що в українському «Словнику іншомовних слів» [12, с. 557], яким послуговуються автори роботи [21, с. 13] процедура тлумачиться як «офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення якихось справ», а «процес» як «визначений законом порядок діяльності слідчих і судових органів при розслідуванні і розгляді кримінальних, а також інших справ; сам розгляд справи судом». Отже, у цих визначеннях немає розбіжностей з наведеними у словнику [24]. Якщо ж розглянути особливості цих визначень по суті та з урахуванням латиномовного першоджерела, то можна дійти висновку, що «процес» розуміється здебільшого як рух будь-якого явища від певного початкового стану до певного кінцевого стану, а процедура – це складові частини цього руху.

Аналогічний підхід має місце і у інших сферах діяльності людини. Так, у дисертаційному дослідженні [33, с. 5] лікувальний процес визначений як складний циклічний процес, який включає в себе збирання й обробку медико-біологічних даних, постановку діагнозу, вибір стратегії і тактики лікування, **проведення лікувальної процедури**. Тобто, лікувальна процедура є складовою частиною лікувального процесу. При цьому енциклопедія [34] визначає лікувальні процедури як конкретні дії, що проводяться з лікувальною або профілактичною метою. До лікувальних процедур належать промивання очей, змазування глоткового кільця і мигдалин, клізми, спринцювання, накладання компресів та грілок, катетеризація сечового міхура, водолікування, обгортання та ін.

У математиці та обчислювальній техніці обчислювальний процес – це послідовність виконання команд програми [35, с. 5]. Водночас, обчислювальний процес включає в себе пов'язані між собою обчислювальні процедури: організація обчислювального процесу, перетворення даних і відображення даних [36]. Отже, і у даному випадку маємо обчислювальні процедури як складові частини обчислювального процесу.

Таким чином, співвідношення процес-процедура у загальному розумінні, так і аналогічне співвідношення у окремих сферах людської діяльності приблизно співпадають: процес – це рух будь-якого явища матеріального світу, а процедура – це складові частини цього руху.

Існування юридичної процедури (правової процедури) як особливого цілісного правового явища досліджується та доводиться у дисертаційних дослідженнях [37, 38]. Так, у дослідженні [38] визначено змістовне поняття правової процедури як нормативно врегульованої певної **последовності дій, пов'язаних цільовим напрямком**, що здійснюються в імперативній чи диспозитивній формах, у певні строки, а результати здійснення дій мають юридичну фіксацію. Характерними ознаками правової процедури автор вважає: чіткий цільовий напрям здійснення правової процедури, обмеження процедур у часі, певний результат здійснення процедури, юридична фіксація процедури, активна роль учасників процедури в її здійсненні. Складовими елементами правової процедури виокремлено: фактичні дії суб'єктів та юридична фіксація цих дій [38, с. 4-5]. Проаналізувавши співвідношення правової процедури та юридичного процесу, дослідниця дійшла висновку, що правові процедури потрібні для впорядкування юридичного процесу. Юридичний процес містить правові процедури, що виступають «допоміжним» механізмом здійснення юридичного процесу, є його складовими. Сутнісне призначення і процедури, і процесу однакове – гарантувати існування правової реальності, упорядкувати здійснення відносин у межах правового поля. Там, де існують проблемні чи складні питання втілення норм права на практиці в межах процесу, законодавець установлює відповідну процедуру, виконання якої є єдиною можливістю для подальшого розвитку процесу [38, с. 6-7].

У дослідженні [37, с. 8] поняття «юридична процедура» визначається як самостійний різновид соціальної процедури, що регламентується відповідними процедурними нормами права, має офіційний правовий характер, складається із певної послідовності дій суб'єктів юридичної процедури, в результаті чого досягається певний результат у вигляді зміни правової дійсності. У роботі в найбільш повному вигляді порівнюються ознаки юридичної процедури та юридичного процесу та встановлюються:

- відмінні ознаки: юридична процедура має організаційну сутність, оскільки націлена на організацію роботи відповідних суб'єктів в сфері права, а юридичний процес має процедурну сутність, оскільки складається з системи послідовних вироблених дій уповноважених суб'єктів; юридична процедура характеризує зміст, а юридичний процес характеризує форму юридичної діяльності; юридична процедура може бути закріплена як за допомогою правових норм, так і традицій і звичаїв, а юридичний процес має правовий характер закріплення; юридична процедура становить певну систему, що складає зміст юридичного процесу, а юридичний процес є цілісним явищем, що складається із системи послідовних стадій; юридична процедура визначає зміст діяльності суб'єктів в сфері права, а юридичний процес забезпечує последовність діяльності суб'єктів в сфері права;

- спільні ознаки: обидва явища полягають у юридичній природі та сутності, правовій сфері існування, належності до правової дійсності; здійснюються спеціальними суб'єктами, що мають відповідну освіту та фахові знання; мають інтелектуальний характер, оскільки засновуються на розумовій діяльності суб'єктів юридичної процедури або процесу; мають вольовий характер, що визначається особливим проявом свідомості та волі суб'єктів з метою здійснення повноважень або реалізації прав й законних інтересів; забезпечують реалізацію прав та законних інтересів суб'єктів права; здійснюються у відповідності до чітко встановленого порядку; реалізуються відповідно до системи прийомів, способів та засобів, які мають усталений, практично напрацьований характер.

Зазначимо, що відносно юридичного процесу такі ознаки відповідають розглянутій вище сутності уніфікованого поняття юридичного процесу, запропонованого В.М. Горшеньовим [13, с. 52-61].

Таким чином, у загальному вигляді процес є невідривним від процедури: процес – це рух, видозміна явища, а процедура – конкретні матеріально визначені етапи, стадії, елементи цього руху. Саме тому, очевидно, процес і процедура сприймаються у світі майже як синонімічні поняття. Так, М.В. Цвік [15, с. 401] зауважує, що, наприклад, у Франції замість Кримінально-процесуального кодексу 1808 р. було прийнято у 1958 р. новий, який має назву Кодекс кримінальної процедури. У США у 1985 р. видано коментар за цивільного процесу «Цивільна процедура». Крім того, у Рекомендації № Rec (2001) 9 Комітету Міністрів РЄ [39] зазначається, що на практиці **судова процедура** не завжди виявляється найбільш доцільним шляхом вирішення того чи іншого адміністративно-правового спору. У Польщі не робиться розмежування між процесом і процедурою, а порядок розгляду адміністративних справ органами публічної адміністрації визначається Кодексом адміністративного провадження [40]. Не здійснюється такого розмежування і у Нідерландах. Так, у цій країні Акт із загального адміністративного права [41] предметом регулювання визначає практично увесь спектр адміністративно-правової діяльності, включаючи як судові, так і позасудові провадження, а саме [8, с. 183]:

- видання індивідуальних адміністративних актів (розпоряджень), у тому числі за заявою особи;
- оскарження розпоряджень в адміністративному порядку шляхом подання «заперечення» та «адміністративної апеляції»;
- оскарження розпоряджень в судовому порядку.
- питання субсидій;
- відносини щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства;
- порядок вжиття «примусових заходів», тобто фізичних заходів, які застосовуються адміністративним органом чи від його імені й спрямовані проти діяльності (бездіяльності), яка перешкоджає виконанню обов'язків, встановлених статутною нормою або згідно з нею;

- деякі загальні питання здійснення повноважень адміністративними органами, зокрема відносини щодо надання права видавати розпорядження від імені адміністративного органу («манадат») та відносини щодо делегування повноважень.

Отже, протиставляти процес і процедуру неможливо, а тим більше неможливо вважати, що в одних випадках має місце процес, а в інших – процедура, – процес не існує без процедур, а процедури є матеріальним втіленням процесу. Саме у цьому сенсі можна погодитися із В.К. Колпаковим, який зауважував, що категорія «процес» не існує і не може існувати в реальності; він – тільки узагальнений, абстрактний відбиток юридичних подій минулого, що виконує функцію «кальки» для вирішення конкретних справ [42, с. 358]. Тобто, процес – це є ідеальний відбиток у людській свідомості сукупності пов'язаних між собою та розташованих у встановленому порядку процедур, у яких, власно, і втілений процес. Тому критика такої позиції, висловлена у роботі [43], є невинуватою.

Водночас, заслуговує на увагу інше положення цієї роботи, а саме положення про те, що розвиток теорії процесу, процесуального права має йти двома шляхами: з одного боку, дослідження у різних галузях права, з іншого – теорія «широкого» юридичного процесу, що бере початок із загальної теорії права. Теоретики права і галузеві спеціалісти у своїх наукових пошуках мають йти назустріч один одному, об'єднуючись на загальному процесуальному рубежі. Наукова думка щодо меж юридичного процесу рухається від максимально вузького до все більш широкого його тлумачення.

Для мети нашого дослідження це означає, що з точки зору загальних уявлень про процес і процедуру, адміністративний процес і адміністративна процедура, як і юридичний процес і юридична процедура, пов'язані один з одним, не існують один без одного, при цьому адміністративний процес завжди втілює рух адміністративної справи, а адміністративна процедура – конкретні матеріально визначені етапи, стадії, елементи цього руху. Водночас, співвідношення адміністративного процесу та адміністративної процедури доцільно дослідити і «знизу», тобто з точки зору особливостей реалізації саме адміністративного процесу

та адміністративної процедури. Розглянемо це питання докладніше.

Найбільш послідовно розмежування адміністративного процесу та адміністративної процедури проведено у роботі [8, с. 13-18]. Зазначене розмежування здійснено по певним ознакам, з якими у повній мірі погодитися не можна.

1. У класичних процесуальних галузях права — кримінальному та цивільному — ознаками процесу є насамперед наявність спору між сторонами, а також його вирішення судом. Іншими ознаками процесуальності є наявність у сторін процесуальних прав та обов'язків, а також проведення «слухань» [8, с. 17]. Однак такий класичний судовий процес як цивільний передбачає не тільки позовне провадження (за наявності спору), але й так зване окреме провадження (розділ IV Цивільного Процесуального Кодексу України 2004 р.), у якому вирішується питання підтвердження наявності чи відсутності неоспорюваних прав (ч. 1 ст. 234 ЦПКУ). З іншого боку, у провадженнях, які визначаються як «процедурні» цілком можливі «слухання». Наприклад, у Законі ФРН про адміністративну процедуру [44] передбачаються «слухання», у яких свідки зобов'язані давати показання, а експерти – експертні висновки, спеціально регламентуються засоби доказування [44, с. 202, 203]. З іншого боку, Кодекс адміністративного провадження Польщі [40, с. 306] передбачав *розв'язання спорів* про компетенцію між органами одиниці територіального самоврядування та органами урядової адміністрації. Після прийняття Закону Польщі про систему адміністративних судів [45] ці повноваження віднесені до компетенції адміністративних судів (§ 1 ст. 1). Закон США про адміністративну процедуру [46] передбачає так зване «змагальне вирішення справи» (adversary adjudication) [46, с. 390]. Цікаво, що у підрозділі II «Адміністративна процедура» передбачаються так звані засоби цивільно-правового захисту і наводиться регуляторна норма такого змісту: за позовом, поданим до [органу публічної адміністрації], суд може зобов'язати орган внести зміни до документу особи на її вимогу або на розсуд суду [46, с. 414]. Містяться і інші норми щодо регулювання судового провадження у випадку, коли зацікавлена особа не задоволена рішенням квазісудового органу.

Отже, ознаки «спору» та «слухань» цілком притаманні і тим провадженням, які визначаються як «адміністративні процедури».

2. Адміністративні органи при вирішенні конкретних справ, як правило, наділені власним розсудом. А специфіка адміністративного судочинства полягає в тому, що рамки судового контролю обмежені лише критерієм законності. Рішення адміністративних органів не можуть і не повинні переглядатися судом на предмет доцільності [8, с. 17-18].

Це твердження взагалі є помилковим. По-перше, розсуд суб'єкту владних повноважень можливий виключно у межах, встановлених законом (так звані «дискреційні повноваження»). Жодна доцільність не надає права такому суб'єкту виходити за межі закону. По-друге, навіть у цих межах висувається вимога обгрунтованості та розумності прийнятого рішення. Так, згідно Рекомендації Комітету Міністрів РЄ № R(80)2 [47], під час реалізації дискреційних повноважень адміністративний орган влади *дотримується принципу рівності перед законом, не допускаючи несправедливої дискримінації* [479, с. 439]. Якщо адміністративний орган влади, реалізуючи дискреційне повноваження, вирішує відхилитися від загальних адміністративних приписів у такий спосіб, який має несприятливі наслідки для прав, свобод чи інтересів відповідної особи, *їй має бути повідомлено про підстави такого рішення* [47, с. 440]. На небезпеку безмежного користування органами влади дискреційних повноважень у контексті корупції та порушення законних прав громадян вказувалося у низці робіт, наприклад [48], а також у роботах автора [49-51]. Тому у сучасних умовах, аз аналогією із судовим прецедентом, висувається вимога так званого адміністративного прецеденту – однакових дій органу влади в однакових умовах [52, 53]. По-третє, є неправильним вважати відсутність компетенції у судів перевіряти вказану доцільність та розумність прийнятих рішень, – адже якщо не буде кому здійснювати вказану перевірку, то вказані вимоги «повисають у повітрі». Так, у Великобританії ще у 1598 р. один з британських судів заявив, що «дискреційна влада – це наука чи розуміння того, як відрізати брехню від правди, невірне від правильного... а не дії за своїм розсудом і особистим пристрастями». Спираючись на принципи загального права, *суди оцінюють дії адміністрації*, здійснені в межах наданої їй дискреційної влади, *з точки зору їх розумності*. У 1948 р. Суд королівської лави у справі Associated Provincial Picture Houses v. Wednesbury Corp. роз'яснив: Суд повинен запитати себе, чи є рішення адміністрації таким, до якого прийшла б «розумна» людина [54]. У Рішenni Європейського суду з прав людини у справі «Гасан і Чауш проти Болгарії» вказується: «Суд зазначає, що у даному випадку відповідне законодавство не передбачало *чітких критеріїв щодо ресстрації керівництва конфесії, що змінилося, а також не передбачало ніяких процедурних гарантій захисту від свавільного використання дискреційних повноважень...*». Тобто рішення, прийняте в рамках дискреційних повноважень, але з порушенням принципів ефективного захисту прав громадян та справедливості, було визнано порушенням Європейської Конвенції з прав людини і основних свобод (цит. за [55, с. 38]). По-четверте, є усі підстави вважати, що КАСУ надає українським судам аналогічні повноваження. Так, згідно ч. 3 ст. 2 КАСУ, у справах щодо оскарження рішень, дії чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди, крім перевірки дотримання законності (п. 1), перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано (п. 2); обгрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії) (п. 3); безсторонньо (неупереджено) (п. 4); добросовісно (п. 5); розсудливо (п. 6); з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації (п. 7); пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія) (п. 8); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення (п. 9); своєчасно, тобто протягом розумного строку (п. 10). Отже, ця сукупність повноважень практично відповідає тим критеріям, які висуває Рекомендація № R(80)2 до обов'язків органів влади при здійсненні дискреційних повноважень.

Вивчення рішень адміністративних судів України дозволяє дійти висновку, що ці суди, за певних умов, не уникають контролю за розумністю прийняття рішень органами публічної адміністрації у межах дискреційних повноважень. Так, в Ухвалі Вищого адміністративного суду України (далі – ВАСУ) від 01.03.2012 р. по справі № К-8490/09 зазначено [56]: «Суд першої інстанції прийшов до висновку, з яким погодився суд апеляційної інстанції, про те, що адміністративне правопорушення, вчинене позивачем, не є *грубим порушенням законодавства України про правовий статус іноземців, не протирічить інтересам національної безпеки України і охорони громадського порядку, не порушує законні інтереси та права громадян України, а тому видворення позивача за межі України та заборона в'їзду протягом п'яти років в Україну є нааод суворим покаранням*». До аналогічного висновку прийшов також Вищий адміністративний суд України в Ухвалі від 12.05.2011 р. по справі № К-14541/08 [57]. Зауважимо, що в усіх наведених випадках суб'єкт владних повноважень застосував санкції, фактично передбачені законодавством, проте суди, досліджуючи тяжкість провини, ступінь завданої шкоди приходили до висновків, що санкції є не співмірні з виною, і на цій підставі скасовували «надмірні» санкції.

3. Історично спочатку виникло право на судове оскарження рішень органів влади, що сприяло розвитку процесуальної гілки судового права – адміністративного процесу. Діяльність же публічної адміністрації та її відносини з громадянами на законодавчому рівні до першої чверті ХХ століття практично не регулювалися, тому сфери дії адміністративного процесу не було.

У роботі [58] зазначається, що можливість проконтролювати у судовому порядку і тим більше оскаржити рішення органів виконавчої влади (крім верховної), чиновників і посадових осіб вже з XVIII ст. розглядалася у правовій і політичній думці як одна з гарантій належної правової та підзаконної діяльності інститутів управління. Особливо така можливість була важлива для гарантії громадянських прав. Реалізувати ці завдання можна було різними способами: наділити органи звичайної юстиції правами судового контролю управлінських рішень (так вийшло у Великобританії), сформувати особливі адміністративні інститути нагляду (прокуратура, державний контроль і т. п.). У Франції склалася абсолютно самостійна система органів адміністративної юстиції, автономних та відокремлених від звичайної юстиції.

Отже, процеси контролю за діяльністю адміністрацій, як судові, так і позасудові, розвивалися паралельно, тому різкої межі між ними провести неможливо.

Таким чином, виконаний аналіз призводить до висновку, що поняття «адміністративний процес» не можна замінити поняттям «адміністративна процедура», а тому «адміністративний процес» існує всюди, де вирішуються справи адміністративно-правових відносин, тобто справи за участю публічної адміністрації. Зазначене доводить необхідність і правомірність поширення універсального розуміння юридичного процесу і на адміністративний процес. Як правильно зазначається у роботі [43], широке розуміння процесу повинне сприяти, зокрема, більш чіткому нормативному регулюванню і практичному застосуванню на основі загальних правил і принципів у діяльності всіх гілок державної влади, що здійснюють не тільки юрисдикційну діяльність, але й іншу правозастосовну діяльність позитивного характеру. Так, М.Л. Белкін [59, с. 69-71] пропонує наступну систему ознак і вимог до адміністративно-правових відносин взагалі і адміністративного процесу, зокрема:

а) обов'язкова участь в реалізації цих засобів особливого суб'єкта – тобто такого, у якому уособлюється так звана «публічна адміністрація» – у вигляді державних органів виконавчої влади або виконавчих органів місцевого самоврядування [5, с. 29];

б) застосування зазначених засобів виключно на підставі закону, а у випадках, передбачених законом, – і на підставі підзаконних нормативно-правових актів;

в) застосування зазначених засобів виключно в межах компетенції відповідного СВП.

Ознаки за пунктами б) та в) обумовлені прямою нормою ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Як

ззначається у роботі [60, с. 17], дотримання закону є необхідною умовою існування будь-якого державного органу;

г) можливість при реалізації даного процесу застосування державного примусу, який ґрунтується на авторитеті держави і силі закону, наявності законодавства, яке чітко регулювало б зміст, підстави та процедури застосування заходів державного примусу; відповідності діяльності щодо застосування заходів адміністративно-процесуального примусу правовим нормам; та який спрямований на суб'єкт і об'єкт управління, з метою досягнення встановлених параметрів діяльності, вироблення певних форм поведінки та підтримання суспільної дисципліни [1, с. 406];

д) реалізація в адміністративних процесах норм права у формі правозастосування. Оскільки, як зазначено вище, реалізація адміністративно-правових засобів ґрунтується на нормах права, така реалізація не може бути здійснена інакше, ніж у формі застосування цих норм. Як зазначає О.Ф. Скакун [61, с. 388-390], правозастосування полягає у: наділенні одних учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами і покладенні на інших суб'єктивних юридичних обов'язків; вирішенні спору про право; визначенні міри юридичної відповідальності правопорушника;

е) реалізація цілепокладання у вигляді пріоритету забезпечення прав і свобод громадян. Ця ознака слідує з прямої норми ст. 3 Конституції України, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави;

є) контроль за застосуванням засобів адміністративних процедур.

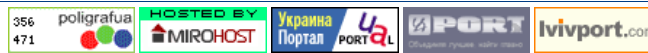
Як висновок вкажемо, що зазначене універсальне розуміння адміністративного процесу сприятиме належному рівню забезпечення законності у державному управлінні.

#### Список літератури:

1. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – вид. 2-ге, доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003. – 575 с.
2. Mestre J.L. Introduction historique au droit administratif français. – Paris: Presses Universitaires de France, 1985. – P. 11.
3. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посіб. / за заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. – К.: Старий світ, 2006. – 576 с.
4. Рекомендація від 11.09.1984 р. № R (84) 15 Комітету міністрів Ради Європи «Стосовно публічно-правової відповідальності за спричинену шкоду». – Публ.: [3]. – С. 452-468.
5. Державне управління: теорія і практика / Авер'янов В.Б., Цветков В.В., Шаповал В.М. та ін. // НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького / В.Б. Авер'янов (ред.). – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 431 с.
6. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Кузьменко. – К., 2006. – 32 с.
7. Стеценко С. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд / С. Стеценко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 39-46.
8. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
9. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підруч. для вищ. навч. закл. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2002. – 287 с.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: Акад. курс: підруч. / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
11. Адміністративне судочинство України: підручник / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
12. Тимошук В.П. Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.П. Тимошук. – К., 2009. – 20 с.
13. Теорія юридического процесу: монографія / В.М. Горшенєв, В.Г. Крупин, Ю.И. Мельников, И.М. Погребной [и др.]; под общ. ред. проф. В.М. Горшенєва. – Х.: Вища школа, 1983. – 192 с. – Электронный доступ: [http://www.pravo.vuzlib.org/book\\_z775.html](http://www.pravo.vuzlib.org/book_z775.html)
14. Егоров С.А. Горшенев Виктор Михайлович (1924-1993 гг.) / С.А. Егоров // В изд.: Видные ученые-юристы России (вторая половина XX века). Энциклопедический словарь биографий / Под ред. В.М. Сырых. – М.: РАП, 2006. – 548 с. – ISBN 5-93916-056-5 (впер.). – Электронный доступ: <http://www.az-lib.ru/index.shtml?Persons&000/Src/0002/c8739938>
15. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Харків: Право, 2009. – 584 с.
16. Миколенко О.І. Використання дефініції «юридичний процес» в юридичній науці та законодавстві України / О.І. Миколенко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2012. – № 4. – С. 4-8. – Электронный доступ: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvmgu\\_yur/2012\\_4/1.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvmgu_yur/2012_4/1.pdf)
17. Махина С.Н. Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования / С.Н. Махина. – Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 1999. – 232 с.
18. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М.: БЕК, 1996. – 368 с.
19. Сорокин В.Д. Избранные труды / В.Д. Сорокин. – СПб: Юридический центр Пресс, 2005. – 1086 с.
20. Авер'янов В. Понятійно-термінологічні новели Кодексу адміністративного судочинства України: дискусійні проблеми / В. Авер'янов // Право України. – 2011. – № 4. – С. 12-38.
21. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
22. Ланганс Ф. Словарь юридический или свод русских узаконений по азбучному порядку. – М., 1788. – 210 с.
23. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохоров – 3-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1985. – 1600 с.
24. Сучасний тлумачний словник української мови: 100.000 слів / [за заг. ред. В.В. Дубічинського]. – Х.: ВД «ШКОЛА», 2008. – 1008 с.
25. Словарь юридических и государственных наук / Под ред. А.Ф. Волкова, Ю.Д. Филипова. – Т. 1. – СПб.: Изд-во «Общественная Польза», 1901. – 2526 с.
26. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: автореф. дис... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Л. Бородін. – Харків, 2004. – 38 с.
27. Георгієвський Ю.В. Адміністративна юстиція: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.В. Георгієвський. – Х., 2004. – 19 с.
28. Гончарук С.Т. Адміністративне право: Навчально-методичні матеріали / С.Т. Гончарук. – К.: Національний авіаційний університет, 2011. – 44 с.
29. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / В.І. Курило. – К., 2008. – 42 с.
30. Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Керівники авт. колективу: В.В. Коваленко, Ю.І. Римаренко, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К.: Атіка, 2011. – Т. VII. Адміністративно-правове забезпечення поліцейської діяльності. – 1120 с.
31. Нагребельний В.П. Юридичний процес / В.П. Нагребельний, Н.М. Оніщенко // Електронний юридичний словник. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakony.com.ua/juridical.html?catid=46527>
32. Словник іншомовних слів / за ред. О.С.Мельничука. – К.: Гол. ред. Укр. радян. енциклоп., 1977. – 775 с.
33. Денісова Н.С. Лікувальний процес як об'єкт соціологічного дослідження: автореф. дис... канд. соціол. наук: спец. 22.00.04 «Спеціальні та галузеві соціології» / Н.С. Денісова. – Запоріжжя, 2009. – 16 с.
34. Самура І.Б. Лікувальні процедури / І.Б. Самура // Фармацевтична енциклопедія України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/2086/likovalni-proceduri>
35. Организация вычислительных процессов: конспект лекций / Сост. Б.М. Степанов. – Улан-Удэ: Изд-во Восточно-Сибирский государственный технологический университет, 2001. – 41 с.
36. Курс лекцій по дисципліні «Інформаційні технології». – Воронеж: Воронежский институт высоких технологий, 2006. – 56 с.
37. Ніколіна К.В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / С.П. Ніколіна. – К., 2011. – 19 с.

38. Серета О.О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.О. Серета. – К., 2009. – 20 с.
39. Рекомендація від 05.09.2001 р. № Rec (2001) 9 Комітету міністрів Ради Європи «Стосовно альтернатив судовому вирішенню спорів між адміністративними органами влади та приватними особами». – Публ.: [3]. – С. 497-547.
40. Кодекс адміністративного провадження (Польща). Чинний з 14.06.1960 р. – Публ.: [8], з урахуванням змін на 12.09.2002 р. – С. 306-351.
41. Акт із загального адміністративного права (Нідерланди). Чинний з 01.01.1994 р. – Публ.: [8]. – С. 263-305.
42. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
43. Касьяненко Л.М. Категорія «процес» у фінансовому праві / Л.М. Касьяненко // Актуальні проблеми державного управління. – 2010. – № 1 (37). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/index.html>
44. Закон ФРН про адміністративну процедуру. Чинний з 01.01.1977 р. – Публ.: [8] (у ред. від 21.09.1998 р. станом на 15.08.1999 р.). – С. 192-231.
45. О системе административных судов: Закон Польши от 25.07.2002 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/881>
46. Закон США про адміністративну процедуру. Чинний з 01.01.1946 р. – Публ.: [532]. – С. 389-459.
47. Рекомендація від 11.03.1980 р. № R (80) 2 Комітету міністрів Ради Європи «Стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень». – Публ.: [3]. – С. 438-451.
48. Гавриш С.Б. Стан та проблеми антикорупційної експертизи законодавства в Україні / С.Б. Гавриш. – Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика): Науково-практичний журнал, 2008, вип. 18. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/bozk/18text/g18\\_27.htm](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/bozk/18text/g18_27.htm)
49. Белкін Л.М. Дискреційні повноваження органів влади як чинник корупції / Л.М. Белкін // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією(теорія і практика): Науково-практичний журнал / Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю. – 2011. – № 24. – С. 91-100.
50. Белкін Л. Дискреційні повноваження органів виконавчої влади як чинник корупції: Адміністративні дії на власний розсуд / Л. Белкін // Юридична газета. – 23.11.2010 р. – № 47 (285). – С. 1, 10.
51. Белкін Л.М. Дискреційні повноваження органів влади як корупціогенний чинник / Л.М. Белкін // Альянс наук: вчений вченому: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф., 25-26 лют. 2011 р. – У 8 т. – Дніпропетровськ: Біла К.О. – Т 1: Державне управління. – 2011. – С. 7-10.
52. Дворникова О.А. Административный прецедент в системе источников права. Теоретико-правовое исследование: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / О.А. Дворникова – М., 2009. – 21 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1317669>
53. Белкін М.Л. Адміністративний прецедент / М.Л. Белкін // Міжнародна поліцейська енциклопедія [30]. – С. 95-96.
54. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие / Г.Н. Андреева, Т.А. Васильева, Л.М. Гудошников и др. // Под ред. Г.И. Никерова. – М.:Спарк, 1996. – 229 с.
55. Белкін М. Судовий контроль за реалізацією дискреційних повноважень влади: Повноваження адміністративних судів та практика застосування цих повноважень / М. Белкін, Л. Белкін // Юридична газета. – 15.01.2013 р. – № 01-02 (343-344). – С. 37-39.
56. Єдиний державний реєстр судових рішень. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21834663>
57. Там само: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16493466>
58. Омельченко О.А. Всеобщая история государства и права: Учебник в 2 т. / Изд. третье, исправленное. – Т. 2 – М.: ТОН-Остожье, 2000. – 496 с.
59. Белкін М.Л. Адміністративно-правові засади забезпечення діяльності інститутів спільного інвестування в Україні: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.Л. Белкін. – К., 2011. – 310 с.
60. Ринажевський Б.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності військової служби правопорядку у Збройних Силах України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Б.М. Ринажевський. – Х., 2010. – 40 с.
61. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: [підручник ; пер. з рос.] / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2006. – 656 с.

Стаття надійшла до редакції 17.05.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"