

УДК 342.9

Д.В. КІРЄЄВ, Окружний адміністративний суд Автономної Республіки Крим

АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ

Ключові слова: адміністративна юстиція, адміністративне судочинство, адміністративні суди

Становлення та розвиток України як правової, соціальної держави сьогодні уявляється неможливою без існування чіткої та ефективною системи адміністративної юстиції як невід'ємної складової загальної системи захисту прав і свобод особистості. Запровадження в Україні системи адміністративного судочинства і створення адміністративних судів є дієвим механізмом захисту прав і законних інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин, забезпечення верховенства права та законності діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування.

Загальні теоретичні засади адміністративної юстиції розроблялися в працях таких вітчизняних та зарубіжних дослідників, як В. Авер'янов, Д. Бахрах, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Ю. Георгієвський, О. Гусарева, С. Ківалов, Т. Коломоєць, В. Комзюк, Р. Мельник, Ю. Старілов, Н. Хаманьова та ін. Окремі теоретичні та практичні аспекти діяльності адміністративних судів в Україні розглядали С. Бондар, А. Борко, І. Коліушко, Р. Куйбіда, А. Неугодніков, О. Пасенюк, Ю. Педько, А. Руденко, О. Свида, В. Стефанюк, І. Шруб та ін. Проте, незважаючи на велику увагу дослідників до даної сфери, значна кількість питань залишається ще не достатньо вивченою. Зокрема, й досі у сучасній адміністративно-правовій науці відсутній єдиний підхід до визначення сутності адміністративної юстиції, у науковців немає чіткої позиції стосовно використання тих або інших методів аналізу у зазначеній сфері, а специфіка конкретних дослідницьких завдань, які постають перед науковцями, породжують велику кількість

різноманітних, іноді суперечливих та таких, що виключають одна одну, точок зору на трактування та змістове наповнення даної категорії.

Метою даної статті є визначення сутності та змісту поняття «адміністративна юстиція», що передбачає вирішення таких основних завдань, як: розгляд існуючих у сучасному адміністративному праві основних підходів до розуміння даного поняття, аналіз його співвідношення із поняттям «адміністративне судочинство», а також встановлення можливостей використання існуючих методологічних підходів для ефективного наукового пізнання інституту адміністративної юстиції в Україні. Новизна дослідження визначається тим, що у ньому уточнено сутність та зміст поняття «адміністративна юстиція».

У сучасній вітчизняній та зарубіжній адміністративно-правовій науці існує ціла низка різноманітних підходів до визначення змісту поняття «адміністративна юстиція». Велика юридична енциклопедія визначає адміністративну юстицію як систему спеціальних судових органів, головним завданням яких є контроль за законністю дій та рішень адміністрації (органів виконавчої влади) при розгляді позовів та скарг громадян або організацій у зв'язку із порушенням їх прав та законних інтересів [1, с.19]. Юридичний словник за ред. Ю. Шемшученка трактує адміністративну юстицію як особливий порядок вирішення адміністративно-правових спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами [2, с.47]. Розгляд існуючих наразі у сучасному адміністративному праві наукових доробок дає можливість виділити цілу низку визначень поняття «адміністративна юстиція», серед яких:

- судовий контроль, що здійснює суд при вирішенні спорів у сфері публічно-правових відносин (Н. Саліщева, Н. Хаманьова, Н. Писаренко);
- судовий механізм захисту прав людини (Р. Куйбіда, Ю. Педько);
- адміністративне судочинство як галузь правосуддя, метою якої є вирішення судами

спорів між громадянами та органами управління або ж між самими органами управління (В. Кампо, Ю. Старілов, Д. Бахрах);

– система судових органів, спеціалізованих судів (О. Кузьменко, І. Решота, І. Панова);

– інститут судового оскарження актів управління (О. Пасенюк, О. Лістратов) та ін. [3, с.15–18].

Таке різноманіття визначень та деталізація у трактуванні адміністративної юстиції, що, проте, не дає можливості охарактеризувати дане поняття у повній мірі, зумовлюється, переважно, специфікою конкретних дослідницьких завдань, які вирішуються тими чи іншими науковцями. Намагаючись об'єднати близькі за змістом трактування, Р. Куйбіда та В. Шишкін, виділяють серед існуючих у сучасній науці три основні групи визначень адміністративної юстиції:

1) адміністративна юстиція як особливий порядок вирішення адміністративно-правових спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами;

2) адміністративна юстиція як самостійна галузь правосуддя, метою якої є вирішення судами спорів між громадянами та органами управління;

3) адміністративна юстиція як система спеціалізованих судів або спеціальних судових підрозділів, що здійснюють адміністративне судочинство [4, с.16].

На думку О. Тихомирова та О. Гусаревої, зазначеним групам визначень відповідають три загальні підходи до розуміння сутності адміністративної юстиції – процедурно-процесуальний, функціональний та інституційний [5, с.49].

1. Відповідно до процедурно-процесуального підходу адміністративна юстиція визначається як особливий порядок вирішення спорів (або як вид судочинства). Розглядаючи адміністративну юстицію з даної точки зору, такі вчені, як В. Бевзенко, Ю. Битяк, В. Гарашук, О. Дяченко та ін. під адміністративною юстицією розуміють встановлений законом порядок розгляду й вирішення в судово-процесуальній формі справ, які виникають у сфе-

рі державного управління між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, та органами виконавчої влади й місцевого самоврядування (посадовими особами) – з іншого, здійснюваний загальними або спеціально створеними для вирішення правових спорів судами [6, с.17–18; 7, с.218].

2. За функціональним підходом головний акцент робиться на здійсненні державою функції захисту прав і свобод громадян. Розвиваючи даний підхід, Ю. Тихомиров, А. Комзюк, та ін. визначають адміністративну юстицію як спеціальний механізм, гарантований державою та закріплений чинним законодавством спеціальний спосіб захисту прав громадян від неправомірних дій адміністрації [8, с.14; 9, с.38].

3. Згідно з інституційним підходом адміністративна юстиція характеризується як система спеціалізованих судів. Представники цього підходу (В. Авер'янов, О. Миколенко та ін.) визначають адміністративну юстицію як систему судових органів (судів), до компетенції яких входить розгляд та вирішення адміністративних публічно-правових спорів, що виникають у зв'язку зі зверненнями фізичних чи юридичних осіб до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб [10, с.394; 11, с.242].

Визначаючи сутність та зміст адміністративної юстиції через її співвідношення з адміністративним судочинством, деякі автори пропонують розрізняти дані правові інститути. Так, Р. Синельник розглядає адміністративну юстицію виключно як відповідну систему судових органів, тоді як під адміністративним судочинством розуміє діяльність судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ [12, с.251]. О. Сухарев, також розрізняючи дані поняття, вважає адміністративну юстицію формою здійснення контролю за державним адмініструванням, механізмом забезпечення законності здійснених адміністративних актів, тоді як адміністративне судочинство постає як урегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність із практичного розгляду судовими органами адміністративно-юрисдикційних справ [13, с.15]. Інші дослід-

ники (Ю. Старілов, Д. Бахрах, А. Руденко), виходячи з загального розуміння юстиції як правосуддя, тобто виду державної діяльності, в якому реалізується судова влада [1, с.464], практично ототожнюють поняття «адміністративна юстиція» та «адміністративне судочинство» (правосуддя), під яким розуміють спеціальну гілку судочинства, що забезпечує судовий контроль за публічною владою, діяльністю органів виконавчої влади, різних публічних правових інститутів, установ і організацій [14, с.10]. Таким чином, з позицій функціонального підходу до визначення сутності адміністративної юстиції, остання являє собою форму реалізації державної функції правосуддя. О. Пасенюк відзначає, що «адміністративна юстиція є особливим різновидом правосуддя, що передбачає діяльність адміністративних судів з розгляду та вирішення адміністративних спорів, які ініціюються громадянами шляхом оскарження протиправних дій чи бездіяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб відповідно до правил адміністративного судочинства, встановлених законом» [15, с.84].

Розглядаючи адміністративне судочинство як процесуальний аспект адміністративної юстиції (діяльності судів), вважаємо доцільним виділення у науковому тлумаченні адміністративної юстиції інституційного (організаційного) і процесуального аспектів існування та функціонування даного інституту. Таким чином, адміністративну юстицію можна визначити як:

- систему спеціалізованих судів, що здійснюють контроль за дотриманням законності в сфері державного управління;
- особливий процесуальний порядок вирішення адміністративно-правових спорів між громадянином або організацією, з однієї сторони, та органом державного управління – з іншого (в такому розумінні адміністративна юстиція являє собою здійснення правосуддя (різновид судової діяльності), оскільки здійснюється із додержанням основних елементів судового розгляду).

Доцільність такого розуміння адміністративної юстиції, що одночасно поєднує зазна-

чені підходи, відзначають такі сучасні науковці, як Ю. Георгієвський, І. Коліушко, Ю. Педько, В. Стефанюк. Так, І. Коліушко, аналізуючи європейський досвід розбудови і функціонування інституту адміністративної юстиції, наголошує, що адміністративну юстицію слід трактувати одночасно як особливий вид судочинства та як систему спеціалізованих судів, що здійснюють адміністративне судочинство [16, с.9]. Двоєке розуміння інституту адміністративної юстиції, на переконання В. Стефанюка, зумовлюється такими основними характеристиками:

- існуванням системи спеціалізованих адміністративних судів, відокремлених від загальних судів цивільної і кримінальної юрисдикції;
- наявністю особливих процедур розгляду скарг на неправомірні адміністративні акти та (або) дії (бездіяльність);
- особливим порядком вирішення адміністративно-правових спорів судами та іншими уповноваженими державними органами [17, с.217–218].

Ю. Георгієвський, підкреслюючи важливість дослідження адміністративної юстиції не тільки з позицій інституційного підходу (організація адміністративних судів), а й концепції адміністративного судочинства (процесуальні аспекти діяльності), визначає адміністративну юстицію як інститут спеціалізованих адміністративних судів, вид судового контролю у сфері державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також як особливий порядок розгляду і вирішення в процесуальній формі загальними або спеціально створюваними судами спорів, що виникають у сфері управлінської діяльності [18, с.7, 9].

Слід також підкреслити, що між інституційним та процесуальним підходами до визначення та розгляду змісту адміністративної юстиції існує безпосередній зв'язок. Як зазначають А. Комзюк, Р. Мельник та В. Бевзенко, дані аспекти розуміння адміністративної юстиції являють собою єдність статичної і динамічної категорій відповідно, які органічно доповнюють одна одну, адже саме завдяки

передбаченій законодавством системі адміністративних судів стає можливим здійснення адміністративного правосуддя [19, с.67].

Отже, адміністративна юстиція являє собою систему спеціалізованих судів, що здійснюють контроль за дотриманням законності в сфері державного управління шляхом розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів. Основною організаційною складовою адміністративної юстиції, таким чином, є адміністративний суд, а процесуальною складовою – здійснення правосуддя в формі адміністративного судочинства.

Розгляд адміністративної юстиції з точки зору організаційного (інституційного) підходу уявляється більш доцільним при дослідженні питань становлення та розвитку системи адміністративних судів України, їх структурної побудови та організаційних особливостей, а також особливостей діяльності, взаємодії між собою та іншими органами державної влади, місцевого самоврядування і громадськості. Розгляд адміністративної юстиції під кутом зору функціонального та процесуального підходів уявляється більш корисним під час аналізу загальних цілей та завдань адміністративної юстиції, з'ясування її місця та функціонального призначення у системі захисту прав і свобод людини, вивчення особливостей адміністративного судочинства, дослідження специфіки розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів, що виникають внаслідок рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Большая юридическая энциклопедия / [В. В. Аванесян, С. В. Андреева, Е. В. Белякова и др.] ; оформл. А. Мусина. – М. : Изд-во Эксмо, 2007. – 688 с.
2. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 1. А–Г / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана., 1998. – 672 с.
3. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Руденко Артем

Валерійович ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 209 с.

4. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права / за заг. ред. Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.

5. Тихомиров О. Д. Сучасні підходи до розуміння адміністративної юстиції / О. Д. Тихомиров, О. С. Гусарева // Юридичний вісник. – 2009. – № 1 (10). – С. 45–49.

6. Бевзенко В. М. Адміністративні суди України : навч. посіб. / В. М. Бевзенко. – К. : Алерта, КНТ, 2006. – 271 с.

7. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

8. Тихомиров Ю. А. О концепции развития административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров // Государство и право. – 1998. – № 1. – С. 5–14.

9. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.

10. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думк», 2004. – 584 с.

11. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособие / А. И. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2007. – 360 с.

12. Адміністративне право України : підручник для студ. вищ. навч. закл. / Коломоєць Т. О. та ін. ; за заг. ред. Т. О. Коломоєць ; Держ. вищ. навч. заклад «Запоріж. нац.ун-т» ; МОНУ. – К. : Істина, 2009. – 457 с.

13. Сухарев А. С. Административные аспекты судебной реформы / А. С. Сухарев // Российский судья. – 2008. – № 5. – С. 12–16.

14. Стариков Ю. Н. Административное право: сущность, проблемы, реформы и новая система / Стариков Ю. Н. // Правоведение. – 2000. – № 5. – С. 3–24.

15. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга

судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.

16. Коліушко І. Б. Адміністративна юстиція : Європейський досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. – К. : Факт, 2003. – 536 с.

17. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

18. Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція : автореф. дис. на здобуття наук. сту-

пеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. В. Георгієвський ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 19 с.

19. Комзюк А. Т. Сучасна адміністративна юстиція України: особливості організації та здійснення : навч. посіб. для юрид. вузів і фак. / А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко ; за заг. ред. А. Т. Комзюка. – К. : Аконт, 2008. – 234 с.

Кіреєв Д. В. Адміністративна юстиція: сучасні підходи до визначення / Д. В. Кіреєв // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 287–291 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12kdvpdv.pdf>

Досліджена сутність та зміст поняття «адміністративна юстиція». Розглянуті основні існуючі у сучасній адміністративно-правовій науці підходи до розуміння даного поняття.

Киреев Д.В. Административная юстиция: современные подходы к определению

Исследована сущность и содержание понятия «административная юстиция». Рассмотрены основные существующие в современной административно-правовой науке подходы к определению данного понятия.

Kireev D.V. Administrative Justice: Modern Approaches

The present article is devoted to the research of essence and content of the notion «administrative justice». The modern scientific approaches of understanding of administrative justice are considered.