

УДК 342.922(477)

М.Д. КУХАР, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРИНЦИП ЗМАГАЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ

Ключові слова: адміністративний процес; система принципів; принцип змагальності

Вітчизняне адміністративне процесуальне право України і врегульоване ним адміністративне судочинство побудовано на засадах, у яких відображені основні правила функціонування права та здійснення правосуддя. Значення принципів адміністративного процесуального права в тому, що в них відтворені найбільш характерні особливості адміністративного судочинства і загальна (соціально-юридична) спрямованість права та його найважливіших інститутів.

У сучасній адміністративно-процесуальній науці існує значна кількість наукових праць, присвячених змісту основних засад адміністративного процесу (зокрема, праці В.М. Бевзенка, С.А. Бондарчук, О.О. Гаврилюка, С.В. Потапенка, О.П. Рябченко, М.В. Джафарової, Н.В. Шевцової). Перелічені наукові розробки названих вчених-адміністративістів мають певну цінність як база для подальших наукових висновків. Однак питання визначення місця принципу змагальності в системі принципів адміністративного процесу не знайшло належного відображення. Тож метою статті є дослідження системи принципів адміністративного процесу і встановлення місця серед них принципу змагальності.

У правозастосовчому юридичному процесі принципи процесуального права дозволяють правильно пізнавати і використовувати норми процесуального права, виступають в якості незаперечних вимог для законотворчої практики, розроблення і прийняття відповідних їм за змістом процесуальних норм та їх удосконалення. Можна також відмітити, що прин-

ципи або засади є тими явищами, які мають функцію системоутворюючих факторів, адже саме вони виступають як базові положення, які лежать в основі побудови та функціонування того чи іншого явища [1, с.88], у нашому випадку – адміністративного судочинства. Саме засади визначають, як здійснюють свою процесуальну діяльність судові органи та учасники судового процесу, та характеризують межі, згідно з якими та в межах яких вони повинні діяти. Схожої думки дотримуються і автори навчального посібника «Судові та правоохоронні органи України», які під принципами судочинства розуміють головні, загальні положення, виражені в законі, що характеризують найбільш важливі сторони організації і діяльності судових органів [2, с.29].

Стосовно поняття принципів адміністративного процесуального права, то в юридичній літературі існують кілька підходів до їх визначення. Вони розглядаються як: керівні, найголовніші та непорушні правила здійснення адміністративного процесу, закріплені у статтях Конституції України і законодавчих актах, які в імперативній формі регламентують поведінку учасників такого процесу та у загальній формі визначають процедури адміністративного судочинства [3, с.102]; як основа, початок, основоположні, найбільш абстрактні правила (основні вимоги, засади), що виступають в якості незаперечних вимог, покладених в основу діяльності адміністративного суду щодо справедливого вирішення у ньому підсудних йому справ [4, с.136]; основне нормативно-керівне положення, об'єктивно існуюче, як категорія правосвідомості в силу необхідності врегулювання суспільних відносин, закріплене у нормах процесуального законодавства, у межах якої здійснюється і розвивається адміністративне правосуддя [5, с.60].

Таким чином, під принципами адміністративного судочинства вчені переважно розуміють основні засади організації і діяльності адміністративного суду; керівні положення, як правові погляди на завдання і засоби діяльності суду по розгляду і вирішенню адміністративних справ.

Вбачається, що для визначення поняття принципів адміністративного процесуального права потрібно, в першу чергу, визначити їх ознаки. Наприклад, ряд вчених-цивілістів вказують, що характерними ознаками принципів цивільного процесуального права виступають: 1) принцип включає (виражає) в собі певну ідею (погляд), яка складає його зміст; 2) така ідея завжди прямо чи опосередковано повинна бути закріплена в нормативно-правових актах; 3) принцип повинен бути безпосередньо пов'язаним з цивільним процесом, визначати його основні властивості; 4) принцип повинен мати загальне значення для всього цивільного процесу; 5) принцип визначає типові риси цивільного судочинства і може мати винятки, які не є принципом; 6) принципи характеризуються значною стійкістю та стабільністю; 7) принципами не можуть бути звичайні вимоги (правила), які не складають одну з відомих альтернативних вимог; 8) принципами не можуть бути положення, які дублюють інші принципи або які з них виходять [6, с.34]. Розгляд ознак саме цивільного процесуального права обумовлений тим, що саме ця галузь права входить до системи процесуального права, як і адміністративне. Можна зробити висновок, що принципам адміністративного процесуального права притаманні ознаки принципів цивільного процесуального права.

Отже, під принципами адміністративного процесуального права варто розглядати основні положення даної галузі процесуального права, які віддзеркалюють її специфіку та зміст, а також визначають повноваження та процесуальну діяльність як учасників адміністративного процесу, так і судових органів, які уповноважені розглядати справи адміністративної юрисдикції. Зміст принципів закріплено в Конституції України, Законі України «Про судоустрій та статус суддів» і у відповідних нормах Кодексу адміністративного судочинства України. Однак кожен із принципів знаходить своє закріплення й вираження, як правило, не в одній якійсь нормі права, а в ряді норм і процесуальних правил, які харак-

теризують зміст даного принципу. Тому для того, щоб правильно зрозуміти зміст того або іншого принципу, як правило, проводять аналіз всіх правових норм, у яких відображаються основні керівні положення адміністративного судочинства.

Засади адміністративного судочинства завжди взаємообумовлені і внутрішньо об'єднані єдиною метою – визначити особливості і завдання адміністративного судочинства, методи його досягнення, характер і зміст процесуальної діяльності всіх суб'єктів адміністративного процесу. Стаття 7 КАСУ доводить, що принципи здійснення правосуддя в адміністративних справах взаємопов'язані і у своїй сукупності складають певну систему. Кожний принцип системи характеризується самостійною роллю, регламентує певну поведінку учасників адміністративного процесу та у загальній формі визначає процедури адміністративного судочинства. Однак між всіма принципами системи існує взаємодія та зв'язок, що визначаються завданнями адміністративного судочинства. Зміст окремих принципів визначається з урахуванням змісту кожного іншого принципу системи, тим самим існування принципу окремо від інших принципів системи не допускається. Таким чином, реалізація одного принципу завжди обумовлює реалізацію інших принципів.

У довідковій літературі під системою (від грец. «system» – ціле, складеність частин, з'єднане) розуміють категорію, що визначає цілісний об'єкт, в якому енергія зв'язків між елементами системи перевищує енергію їх зв'язків з елементами інших систем, і задає онтологічне ядро системного підходу. Характеризуючи систему як таку в найважливішому плані, традиційно говорять про єдність і цілісність взаємопов'язаних між собою елементів [7, с.875].

Т.М. Мірошниченко відмічає, що система – це ціле, яке створюється з певних частин. Проте важливим, на її погляд, є не лише зміст елементів, які складають систему, але й зв'язки, які існують між ними, їх цілісність та єдність [8, с.10]. Новий тлумачний словник

української мови у такий спосіб трактує визначення системи: множинність елементів, які знаходяться у відносинах і зв'язках один з одним, що утворюють певну цілісність, єдність [9, с.708].

Р.С. Мельник у монографії «Система адміністративного права України», детально досліджуючи термін «система», визначив його як цілісний комплекс відмежованих, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, який утворює особливу єдність із середовищем та є одночасно елементом системи більшого порядку [10, с.16–17].

Аналіз довідкових видань надає підстави констатувати, що під системою переважно розуміють сукупність елементів, які знаходяться у відносинах і зв'язках між собою та формулюють відповідну цілісність та єдність.

За радянських часів вчений-цивіліст П.М. Філіппов писав, що системою принципів є група правил, які регламентують певне коло суспільних відносин, що виникають у період судової діяльності, які закріплені і виражені нормами цивільного процесуального права [11, с.57].

Інший відомий вчений О.Т. Боннер відмічав, що системою принципів цивільно-процесуального права є їх сукупність принципів у співвідношенні і взаємозв'язку [12, с.11].

У підручнику з цивільного процесуального права України за загальною редакцією В.В. Комарова систематизація принципів цивільного процесуального права визначається як зведення їх у групи згідно з певним критерієм, підставою. Далі зауважується, що в науковій та навчальній літературі з цивільного процесу такими критеріями є джерело закріплення принципів (конституційні принципи та принципи, закріплені в процесуальному законодавстві), або предмет регулювання (принципи організації та принципи здійснення правосуддя), або їх функціональна роль (організаційно-функціональні та функціональні принципи) [13, с.32].

Таким чином, сукупність принципів, яка обумовлена їх внутрішньою єдністю, взаємним зв'язком, спрямованістю до єдиної мети можна вважати системою принципів адміністративного судочинства.

В.А. Кройтор відмітив наявність зв'язку між системою і класифікацією принципів. Зокрема, в одній із своїх публікацій вчений відзначив, що система, як сукупність взаємопов'язаних елементів (принципів), розкривається через класифікацію, тобто зведення принципів в окремі групи за певною ознакою [14, с.17].

В юридичній літературі неодноразово наголошувалося, що для виявлення специфічних властивостей принципів їх можна згрупувати за різними критеріями. Класифікація принципів адміністративного процесу можлива на різних підставах. Як критерії такого роду класифікації в науці називають різні ознаки.

У цілому принципи правосуддя поділяються на організаційні і процесуальні (функціональні). Перші визначають найважливіші положення, що лежать в основі побудови системи судів загальної юрисдикції, її окремих ланок і взаємозв'язок між ними. Другі – характеризують основні положення діяльності судових органів з вирішення кримінальних, господарських, адміністративних і цивільних справ [2, с.29].

Проаналізувавши існуючі класифікації процесуальних (функціональних) принципів, що існують у теорії процесуального права, можна стверджувати, що найбільш прийнятною і практично значущою є систематизація принципів адміністративного процесуального права за їх змістом і сферою поширення: загальноправові (діють в усіх без винятку галузях права – демократизм, гуманізм, законність); міжгалузеві (закріплені в нормах декількох галузей права, як правило, близьких за характером, наприклад, диспозитивність, змагальність, гласність та відкритість судового розгляду; галузеві (закріплені в нормах тільки однієї конкретної галузі права – офіційне з'ясування всіх обставин справи).

За характером нормативного джерела або за формою нормативного закріплення можна виділити конституційні принципи адміністративного процесуального права й принципи адміністративного судочинства, які закріплені галузевим законодавством (КАСУ).

За роллю в регулюванні процесуального положення суб'єктів адміністративного про-

цесу принципи слід поділити на такі: 1) які регламентують процесуальну діяльність судових органів, наділених Конституцією України, законодавством про судоустрій і адміністративно-процесуальним законодавством здійснювати правосуддя у справах, пов'язаних із публічно-правовими спорами; 2) які регламентують процесуальну діяльність осіб, що беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін та третіх осіб); 3) регламентують процесуальну діяльність осіб, які є іншими учасниками адміністративного процесу (секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач).

За предметом регулювання функціональні принципи адміністративного судочинства можна поділити на: 1) загально процесуальні (принципи процесуальної діяльності або судочинства, наприклад: верховенства права, законності, обов'язковості судових рішень); 2) спеціальні принципи, які визначають зміст процесуальної діяльності (диспозитивність, змагальність, офіційне з'ясування всіх обставин справи, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду) і принципи, що визначають процесуальну форму виконання процесуальних дій (гласність і відкритість адміністративного процесу, рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом).

Досліджуючи питання принципу змагальності в системі принципів адміністративного судочинства, необхідно відзначити, що поєднання змагальної засади адміністративного процесу з рівноправністю сторін у процесі, диспозитивністю забезпечує всі можливості повного і всебічного використання судового захисту прав, свобод та інтересів особи, яка звернулася до адміністративного суду за захистом. Засада змагальності повністю регулює весь процес відбору фактичного матеріалу, необхідного для вирішення адміністративної справи, визначає форми, методи та прийоми дослідження цього матеріалу, регулює дії сторін адміністративного процесу та адміністративного суду щодо збирання та аналізу

доказів, послідовності вчинення цих процесуальних дій та їх правові наслідки.

Об'єктивна взаємообумовленість та зв'язок принципу змагальності з принципами адміністративного судочинства чітко відображується при його співвідношенні з останніми. Так, умовою реалізації принципу змагальності виступає процесуальна рівноправність сторін, оскільки змагатися у відстоюванні своїх суб'єктивних прав і інтересів сторони можуть лише за наявності рівних правових умов із використанням рівних процесуальних засобів. Окрім того, побудова адміністративного судочинства на основі принципу змагальності дає можливість сторонам і особам, які беруть участь у справі, більш ефективно користуватися правами, що належать їм в адміністративному процесі в силу принципу диспозитивності. Ці принципи пов'язані між собою і мають взаємний вплив один на одного.

Таким чином, принцип змагальності в адміністративному процесі полягає в правах та обов'язках сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, щодо подання доказів та участі в їх дослідженні, а також у змагальній формі процесу, що спрямована на досягнення з'ясування всіх обставин у справі, всебічній перевірці доводів та міркувань учасників адміністративного процесу. Реалізація засади змагальності в адміністративному судочинстві можлива лише при умові дотримання інших принципів здійснення правосуддя в адміністративних справах, визначених у ст.7 КАСУ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації: становлення, розвиток та функціонування : монографія / М. М. Добкін. – Х. : Золота миля, 2012. – 567 с.
2. Судові та правоохоронні органи України : навч. посібник / [керів. автор. кол. Г. О. Пономаренко та О. Ю. Синявська] / [автор. кол. : С. Ф. Денисюк, О. В. Марцеляк, О. О. Теличкін, В. В. Морозюк, О. В. Джафарова, В. Т. Комзюк, М. П. Запорожець, І. Г. За-

порожець, С. О. Шатрава]. – Х. : ФО-П Шейніна О. В., 2010. – 288 с.

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

4. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 / В. К. Матвійчук, І. О. Хар ; [за заг. ред. В. К. Матвійчука]. – Вид. 2-е, змін. та доп. – К. : Алерта, КНТ, 2008. – 787 с.

5. Бондарчук С. А. Принципи адміністративного судочинства України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Бондарчук Світлана Анатоліївна – Х. : ХНУВС, 2010 – 206 с.

6. Цивільний процес : навч. посіб. / [А. В. Андрушко, Ю. В. Білоусов, Р. О. Стефанчук, О. І. Угриновська та ін. ; за ред. Ю. В. Білоусова]. – К. : Прецедент, 2005. – 172 с.

7. Соціологія : енцикл. / [сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин, Г. Н. Соколова, О. В. Терещенко]. – Минск : Интерпрессервис ; Книжный дом, 2003. – 1312 с.

8. Мірошніченко Т. М. Система принципів кримінального процесу : конспект лекцій / Т. М. Мірошніченко, Д. В. Філін. – Х. : Нац.

юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 1995. – 40 с.

9. Новий тлумачний словник української мови : в 4 т. Т. 1 / уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконтіт, 1999. – 910 с.

10. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : [монографія] / Р. С. Мельник. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2010. – 398 с.

11. Филиппов П. М. Судебная защита и правосудие в СРСР : [учеб. пособие] / П. М. Филиппов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 183 с.

12. Боннер А. Т. Принцип диспозитивности советского гражданского процессуального права : учебник / А. Т. Боннер ; [отв. ред. М. С. Шакарян]. – М. : Изд-во ВЮЗИ, 1987. – 78 с.

13. Цивільне процесуальне право України : підруч. [для юрид. вузів і ф-тів] / В. В. Комаров, В. І. Тертишніков, Є. Г. Пушкар та ін. ; за ред. В. В. Комарова]. – Х. : Право, 1999. – 592 с.

14. Кройтор В. А. Система принципів цивільного процесуального права / В. А. Кройтор // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 42. – С. 15–22.

Кухар М. Д. Принцип змагальності в системі принципів адміністративного процесу України / М. Д. Кухар // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 549–553 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12kmdaru.pdf>

Розглянуто поняття та властивості системи принципів адміністративного процесу України. На основі аналізу норм Кодексу адміністративного судочинства України визначено особливості принципу змагальності при розгляді адміністративних спорів.

Кухарь М.Д. Принцип состязательности в системе принципов административного процесса Украины

Рассмотрены понятие и признаки системы принципов административного процесса Украины. В результате анализа норм Кодекса административного судопроизводства Украины определены особенности принципа состязательности при рассмотрении административных споров.

Kuhar M.D. Principle of Adversarial In the System of Principles of the Administrative Processual Law of Ukraine

The main conceptions and characteristics of the system of principles administrative legal proceedings of Ukraine are considered. The maintenance of the principle of adversarial during the administrative disputes' investigation is defined on the basis of the norms of the Code of Administrative Legal Procedure of Ukraine analysis.