

УДК 321.13

Моргунов О. А., к.ю.н., начальник кафедри спеціальної фізичної підготовки ХНУВС

Поняття та види функцій адміністративних судів України

З метою уточнення системи функцій адміністративних судів України, характеризуються функції державної та судової влади, пропонується визначення поняття функцій адміністративних судів України та їх систематизація. Функції адміністративних судів України визначаються як основні, нормативно регламентовані та організаційно забезпечені усталені напрями діяльності, у яких відображаються та конкретизуються об'єктивно необхідні цілі та завдання, виявляються її сутність, зміст та соціальне призначення.

Ключові слова: система функцій, адміністративні суди, функції державної та судової влади, систематизація.

С целью уточнения системы функций административных судов Украины, характеризуются функции государственной и судебной власти, предлагается определение понятия функций административных судов Украины и их систематизация. Функции административных судов Украины определяются как основные, нормативно регламентированные и организационно обеспеченные устоявшиеся направления деятельности, в которых отражаются и конкретизируются объективно необходимые цели и задачи, определяются ее сущность, содержание и социальное назначение.

Ключевые слова: система функций, административные суды, функции государственной и судебной власти, систематизация.

In order to clarify the functions of the administrative court of Ukraine, characterized functions of the state and the judiciary, the proposed definition of the functions of the administrative court of Ukraine and their ordering. Functions Administrative courts of Ukraine are defined as basic legal regulated and institutionalized established activities, which are shown and specified objectively necessary goals and objectives, identify its nature, content and social purpose.

Keywords: system functions, administrative courts and judicial functions of the government, systematization.

Актуальність теми. Окремі правові та організаційні проблеми забезпечення діяльності адміністративних судів на різних етапах її розвитку розглядалися в працях С. Бондара, А. Борка, І. Винокурової, О. Міщенко, А. Руденка, М. Стахурського, Є. Чаку, І. Шруб. Проте, незважаючи на велику активність досліджень у даній сфері, значна кількість питань залишається не вивченою. Однією із таких є необхідність уточнення системи функцій адміністративних судів України, у зв'язку з чим планується: охарактеризувати функції державної та судової влади, запропонувати визначення поняття функцій адміністративних судів України та їх систематизацію.

Виклад основного матеріалу. Сучасний стан дослідження адміністративної юстиції характеризується існуванням цілої низки проблем — від неузгодженості у самому визначенні поняття функцій до розуміння їх змісту та значення на сучасному етапі становлення та розвитку адміністративних судів України. Очевидно, що це питання потребує ретельного перегляду та систематизації.

У сучасній науковій літературі функції визначаються як призначення, роль, яку виконує певний елемент системи в її організації як цілого, у здійсненні відповідних цілей та завдань, комплекс взаємопов'язаних організаційно-правових впливів органу, що є напрямком для досягнення загальної мети, поставленої перед системою управління.

Наразі головною проблемою при аналізі функцій судів загальної юрисдикції, у тому числі й адміністративних судів України, є проблема їх систематизації та узгодження, адже позиції вчених щодо визначення кількості, видів та змісту функцій суду

(судової влади) у сучасній науці суттєво різняться. Так, зокрема, В. Кравченко до загального переліку функцій судової влади відносить:

- відправлення правосуддя;
- судовий контроль (нагляд) за законністю та обґрунтованістю застосування засобів примусового впливу;
- тлумачення правових норм;
- офіційне посвідчення фактів, що мають юридичне значення;
- обмеження конституційної та іншої галузевої правосуб'єктності громадян [1, с. 246].

С. Штогун, відповідно до основних напрямів діяльності судової влади, поділяє її функції на:

- функцію здійснення правосуддя;
- контрольну функцію;
- дозвільну функцію;
- організаційну функцію;
- кадрову функцію;
- інформаційно-статистичну функцію;
- роз'яснювальну функцію;
- функцію звільнення від покарання і направлення для відбуття покарання [2, с. 15].

П. Карпечкін виокремлює функції загальних судів за такими критеріями:

- за суб'єктами здійснення правосуддя (функції Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, місцевих судів);
- за об'єктами правосуддя (видами спорів) (функції цивільного, господарського, адміністративного, кримінального правосуддя);
- за способами правосуддя (правозастосовча, нормотворча, правозахисна, представницька функції, а також функції організаційного, кадрового, фінансового і матеріально-технічного забезпечення діяльності судів);
- за формою здійснення судочинства (функції кримінального, цивільного, адміністративного, спеціалізованого судочинства);
- за терміном (часом) здійснення функцій (постійні та тимчасові функції);
- за територією здійснення функцій (загальнодержавні та місцеві функції) [3, с. 42–43].

В. Тацій, В. Погорілко, Ю. Тодика пропонують до функцій судової влади віднести:

- здійснення правосуддя;
- контроль за законністю та обґрунтованістю рішень та дій державних органів, посадових осіб та державних службовців;
- санкціонування проведення дій, пов'язаних із обмеженням прав громадян;
- роз'яснення щодо питань судової практики; участь у формуванні суддівського корпусу та ін. [4, с. 283].

Ю. Педько виокремлює види функцій адміністративних судів, зумовлені основними завданнями адміністративної юстиції:

- правозахисна функція;
- правоохоронна функція;
- контрольна функція;
- правопоновлююча функція;

- превентивна функція;
- виховна функція [5, с. 51–52].

Принциповим моментом в теорії адміністративно-правової науки є визначення з-поміж загального масиву функцій, властивих судовій владі взагалі, головної (або головних) функції власне адміністративного суду. Згідно з найпоширенішими точками зору на вирішення даного питання, кожна з яких має свою аргументацію, адже в цілому відповідає загальній меті та завданням діяльності адміністративних судів України, це перевірка законності дій органів державного управління (контрольно-наглядова функція), вирішення адміністративно-правового спору (функція здійснення правосуддя) і охорона прав, свобод та інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів публічно-правових відносин (правозахисна функція).

Функція відправлення правосуддя як провідна функція суду визнається такими науковцями як В. Мелашенко, І. Марочкін, О. Толочко, А. Неугодніков та ін. Потреба в здійсненні даної функції обумовлюється, насамперед, наявністю конфліктів у суспільстві та прагненням держави захистити встановлений правопорядок від будь-яких посягань. Суб'єктом, який відправляє правосуддя, може бути тільки суд, правосуддя здійснюється у суворо встановленій законом процесуальній формі, акти правосуддя з конкретної справи мають силу закону. Визнання головною функцією судової влади, зокрема, системи адміністративних судів, здійснення правосуддя, тобто правозастосовчої діяльності суду щодо розгляду справ, що проводиться у процесуальному порядку з метою захисту прав і законних інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів правовідносин, а також держави, базується, перш за все, на положеннях Розділу VIII Конституції України («Правосуддя»). У ч. 1 ст. 124 даного розділу Основного Закону закріплюється положення про те, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. В ч. 3 цієї ж статті визначено і систему судочинства, що здійснюється Конституційним Судом України і судами загальної юрисдикції, тим самим чітко встановлюється, що здійснення правосуддя визначає функціональну спрямованість усіх судів в державі. Адміністративні суди розглядають і вирішують в межах своєї компетенції адміністративні справи; забезпечують судовий захист прав, свобод та законних інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів правовідносин. Зміст даної функції як основний напрямок діяльності адміністративних судів полягає, відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, у вирішенні публічно-правових спорів:

- 1) фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;
 - 2) з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;
 - 3) між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;
 - 4) з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;
 - 5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом;
 - 6) щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.
- Контрольно-наглядова функція суду, що реалізується шляхом контролю за

дотриманням законності в сфері державного управління, виокремлюється як основна функція адміністративних судів такими дослідниками як В. Стефанюк, С. Бондар, Ю. Битяк та ін. Контрольно-наглядова функція адміністративних судів передбачає здійснення контролю за законністю та обґрунтованістю будь-яких рішень, дій чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень), а також контролю за своєчасним зверненням до виконання винесених ними рішень та контролю за їх виконанням шляхом направлення і отримання виконавчих документів.

Зміст контрольно-наглядової діяльності адміністративних судів як способу забезпечення законності у сфері державного управління полягає:

- в оцінці судом правомірності дій органів державного управління; правомірності дій їх посадових осіб, законності прийнятих нормативних актів і рішень;
- у викритті обмежень і порушень прав фізичних і юридичних осіб (суб'єктів адміністративно-правових відносин); виявленні причин порушень і застосуванні заходів щодо їх запобігання в майбутньому;
- у вжитті заходів щодо поновлення порушених прав і заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, які припустилися порушення законності [6, с. 35].

Деякі вчені пропонують розглядати контрольно-наглядову функцію не як самостійну, тим більше, не основну, функцію суду, а як особливу форму єдиної функції — функції здійснення правосуддя.

Третьою основною функцією адміністративних судів є охоронна (правозахисна) функція, яка також є похідною від загальної мети та завдань судової влади. Деякі науковці вважають, що охорону прав та інтересів людини, колективних суб'єктів та держави слід розглядати як загальну основу компетенції судової влади, її призначення, яке виявляється на відповідних функціональних рівнях здійснення правосуддя та судового контролю. Проте, таке узагальнення уявляється недоцільним, що підтверджується думками таких сучасних дослідників як А. Руденко, Ю. Педько, С. Бондар, О. Скаун, Т. Француз та ін., які розглядають охоронну функцію суду саме як окрему, самостійну, поряд із контрольно-наглядовою функцією та функцією відправлення правосуддя. При цьому, безумовно, всі три основні функції є тісно взаємопов'язаними, адже, вирішуючи спір про право, захищаючи права та свободи, законні інтереси індивідуальних та колективних суб'єктів, суд одночасно охороняє (захищає) від порушень закон, якому ці рішення та дії не відповідають. Охоронна (правозахисна) функція адміністративних судів полягає у захисті прав, свобод та інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів публічно-правових відносин. Її реалізація передбачає вжиття заходів, які захищають порушені органом влади та управління, посадовою чи службовою особою права, свободи чи законні інтереси, усунення перешкод у реалізації відповідним суб'єктом його правових можливостей. При цьому, захищаючи права конкретного суб'єкта, суд одночасно здійснює охорону режиму законності у цілому.

Серед інших (додаткових) функцій адміністративних судів можна відзначити такі як:

- правопоновлююча функція (забезпечення порушеного інтересу і поновлення порушених протиправною поведінкою правовідносин);
- дозвільна функція (надання судом дозволу для проведення певних дій);
- консультативна функція (тлумачення правових норм, надання висновків по

проектам правових актів, проведення досліджень, підготовка доповідей з питань державного управління);

- роз'яснювальна функція (роз'яснення чинного законодавства з питань судової практики, аналізу розгляду справ судами різних ланок);

- превентивна функція суду (запобігання системним порушенням у сфері публічної адміністрації);

- організаційна функція (проведення зборів, конференцій та з'їздів суддів);

- низка внутрішньоорганізаційних функцій адміністративних судів (функції забезпечення діяльності судів), до яких відносяться: функція підтримання організаційного порядку (вирішення кадрових питань; узагальнення і аналіз судової практики; планування роботи, контроль та перевірка її виконання); інформаційно-статистична функція (організація роботи з судової статистики, обліку нормативно-правових актів, аналізу юридичної літератури); функції матеріально-технічного і фінансового забезпечення та ін.

Висновок. Таким чином, відповідно до мети та завдань адміністративної юстиції встановлюються й функції адміністративних судів України, що можуть бути визначені як основні, нормативно регламентовані та організаційно забезпечені усталені напрями діяльності, у яких відображаються та конкретизуються об'єктивно необхідні цілі та завдання, виявляються її сутність, зміст та соціальне призначення. Принциповим моментом є визначення з-поміж загального масиву функцій, властивих судовій владі взагалі, головних функцій власне адміністративних судів. До таких функцій, які зумовлені загальною метою та завданнями їх діяльності, пропонуємо віднести: перевірку законності дій органів державного управління (контрольно-наглядова функція); вирішення адміністративно-правового спору (функція здійснення правосуддя); охорону прав, свобод та інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів публічно-правових відносин (правозахисна функція).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко — К. : Атіка, 2000. — 320 с.

2. Штогун С. Г. Правові проблеми організації і функціонування місцевих загальних судів в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій, прокуратура та адвокатура» / С. Г. Штогун ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х, 2004. — 20 с.

3. Карпечкін П. Ф. Критерії класифікації функцій судів загальної юрисдикції / П. Ф. Карпечкін // Вісник Верховного Суду України. — 2005. — № 3. — С. 40—43.

4. Конституційне право України / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. — К. : Укр. центр правничих функцій, 1999. — 376 с.

5. Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні : монографія / Ю. С. Педько. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2003. — 208 с.

6. Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Неугодніков Андрій Олександрович ; Одеськ. нац. юрид. акад. — О., 2006. — 162 с.