

## СУТНІСТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Досліджено роль принципів адміністративного судочинства як засобу досягнення цілей адміністративного процесу та шляхи їх реалізації. На основі аналізу чинного процесуального законодавства та нормативно-правових актів України відображаються проблеми законодавчого закріплення принципів адміністративного процесу.

### ПОТАПЕНКО С. В. СУЩНОСТЬ И НАЗНАЧЕНИЕ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА УКРАИНЫ

Исследована роль принципов административного судопроизводства как средства достижения целей административного процесса и пути их реализации. На основе анализа действующего процессуального законодательства и нормативно-правовых актов Украины отображаются проблемы законодательного закрепления принципов административного процесса.

### POTAPENKO S. PROCEDURAL ESSENCE AND REALIZATION OF UKRAINIAN ADMINISTRATIVE JUSTICE PRINCIPLES

This article is devoted to the research of administrative justice principles' role as a mean of achieving purposes of administrative procedure and the ways of their realization. Problems of legislative allocation of administrative justice principles are illuminated on the base of current Ukrainian procedural legislation and normative and legal acts analysis.

Завданнями адміністративного судочинства, як вказано у ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України, є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

Визначаючи адміністративне судочинство як засіб досягнення мети адміністративно-процесуального регулювання, вважаємо важливим визначити питання правильного порядку організації адміністративного процесу, запорукою ефективності якого є насамперед принципи як основні, вихідні ідеї.

Оскільки в оновленому процесуальному законодавстві міститься значна кількість нових положень, надзвичайно актуальним є дослідження сутності та визначень основних його категорій, зокрема й таких, як принципи.

Варто визнати, що на сьогодні у цьому напрямі дослідження провадяться досить активно. Так, у працях В. Б. Авер'янова, В. І. Шишкіна, В. К. Матвійчука, І. О. Хара, Г. П. Тимченка, А. О. Селіванова, І. Б. Коліушко, О. П. Рябченко, Р. О. Куйбіди, О. В. Кузьменко, Т. О. Гур-

жія, Н. В. Александрової, С. В. Курінного найбільшу увагу приділено особливостям розгляду адміністративних справ у цілому, з огляду на оновлені принципи адміністративного процесуального права. Проте сутність та функціональне призначення зазначених принципів, їх зміст досі не були предметом окремого наукового дослідження. Тому метою даної статті є з'ясування сутності та процесуального значення принципів адміністративного судочинства для адміністративно-процесуального регулювання, в умовах спрямованості держави на всебічний захист прав, свобод та інтересів в сфері публічно-правових відносин.

Перш ніж розглянути сутність принципів адміністративного процесу, які закріплені в нормах КАС України, розглянемо юридичну природу правової категорії «принцип», оскільки в юридичній літературі – і в сучасній вітчизняній, і в успадкованій від радянської правничої науки – існує багато дефініцій принципів [1, с. 16]. Для цього звернемося до довідкових та інших джерел, які розкривають зміст зазначеного терміна.

Слово «принцип» походить від латинського «*principium*» – початок, основа (у філософії); те, що лежить в основі деякої сукупності фактів або знань із збереженням первинного відтінку [2, с. 214]; науковий або моральний

початок, правило, основа, від якої не відступають [3, с. 431]; основне, вихідне положення якої-небудь теорії, вчення, наукової системи [4, с. 439]; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства тощо [5, с. 941]; керівне положення чи ідея, установка в будь-якій діяльності [6, с. 382]; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон [7, с. 614]; внутрішнє переконання, погляд на речі, які зумовлюють норми поведінки; основа якого-небудь пристрою, приладу [8, с. 762]. Принцип може також означати основоположне теоретичне знання, що не вимагає доказу [9, с. 132].

У філософії під принципом розуміють центральне поняття, основу системи, що становить узагальнення й поширення будь-якого положення на всі явища тієї галузі, з якої даний принцип абстрагований. Будь-який предмет має свою ідею, отже, свій принцип і свій закон, будь-яке явище відповідає якійсь ідеї, ніщо не відбувається в світі, не виражаючи якоїсь ідеї, – усе це є аксіомою новітньої філософії [10, с. 44]. Принцип є вихідним положенням, системотворчим елементом, якому підпорядковані та компліментарні всі інші складові системи

У логічному розумінні принцип - центральне поняття, основа системи, що є узагальненням і поширенням певного положення на всі явища тієї галузі, з якої даний принцип абстрагований. Під принципом дії, що по іншому називається максимою, розуміють, наприклад, етична норма, яка характеризує відносини людей у суспільстві [11]. У суб'єктивному розумінні означає основне припущення, передумову, в об'єктивному розумінні – вихідний пункт, першооснову.

До найбільш суттєвих ознак принципів права треба віднести, насамперед, їх регулятивність. Загальновідомо, що регулювання суспільних відносин є головною функцією права. Таке регулювання здійснюється за допомогою механізму правового регулювання, під яким розуміють цілісне, результативне упорядкування й організацію суспільних відносин за допомогою системи правових засобів, відповідно до вимог соціально-економічного й політичного рівня розвитку суспільства [12, с. 289].

Аналіз довідкової літератури свідчить про широкий спектр різного трактування поняття принципів. Проте термінологічні відмінності у визначенні принципів (керівна ідея, правило

поведінки, канон, наукове начало, основа системи) не містять у собі суперечностей і, по суті, відображають єдину за своєю природою категорію принципів. Використання різних термінів, передусім, зумовлено багатогранною й багатоаспектною роллю принципів, яку вони відіграють у тій або іншій сфері людської діяльності. Залежно від різновиду практичної діяльності в кожному конкретному випадку важливо вживання тієї термінології, яка найбільше відповідає змісту діяльності.

Разом із тим, саме термінологічні відмінності в підходах до розуміння принципів створює найбільші труднощі в розкритті природи їх походження і виявленні джерел формування, у визначенні сутнісних ознак. Як наслідок – використання різних визначень принципів, широкий і різноманітний варіант трактування і визначень принципів у сфері адміністративно-правових відносин.

У юридичній літературі під принципами переважно розуміють основоположні загальноприйняті норми, що виражають властивості права і мають вищу імперативну юридичну силу, тобто такі, що становлять собою незаперечні вимоги, які пред'являються до учасників суспільних відносин з метою встановлення соціального компромісу [13, с. 281].

Інші вчені дотримуються вузького розуміння принципів права, вважаючи їх керівними, вихідними положеннями, які визначають найсуттєвіші сторони певного виду державної діяльності [14, с. 51]. Як приклад варто також навести думку Ю. Ф. Кравченка, який доходить висновку, що «...суттєві розбіжності принципів відсутні, принцип – своєрідний промінь прожектора, який висвітлює певну площину. Можна перебувати з одного боку цього променя, з іншого, зсередини, але не виходити за його межі» [15, с. 204].

До загальнотеоретичних аспектів принципів права зверталися й російські вчені. Так, М. Н. Марченко є автором досить влучної дефініції: принципи права являють собою основні ідеї, вихідні положення чи провідні засади процесу його формування, розвитку і функціонування [10, с. 25]. Особливий наголос зроблено на тому, що принципи права характеризують не лише сутність, але і зміст права, відображають не лише його внутрішню будову, статику, але і весь процес його застосування, його динаміку.

Категорія «принципи права» повинна використовуватися в усіх випадках, коли йдеться про відправні ідеї і положення, що належать до юриспруденції. Термін «принципи» може

лише уточнюватись і деталізуватись залежно від того, якою є сфера його існування і функціональна спрямованість. Зазначені підходи у розкритті поняття «принцип» лежать в основі встановлення суті принципів адміністративного процесуального права України в цілому.

Розглядаючи сутність та призначення принципів адміністративного судочинства, для їх розуміння важливо визначити сутність і завдання адміністративного судочинства.

У юридичній літературі останнім часом досить інтенсивно розвивалися теоретичні дослідження з даного питання. Наприклад, більшість учених відстоює позицію, відповідно до якої адміністративне судочинство полягає у визначенні виду й обсягу суб'єктивних прав і юридичних обов'язків персонально певних осіб, у розгляді й вирішенні конкретної адміністративної справи адміністративним судом шляхом винесення рішення, яке має законну силу (внаслідок набуття таким рішенням чинності) [16].

Варто підкреслити, що в загальному розумінні поняття «судочинство» розглядається тлумачними словниками як: 1) форма реалізації судової влади [17, с. 391]; 2) порядок провадження у судових справах судами відповідної юрисдикції [7, с. 471]. В інших юридичних виданнях термін «судочинство» використовується науковцями для позначення процесуальної діяльності судів щодо розгляду й вирішення судових справ.

За змістом схожим на поняття «судочинство» є термін «правосуддя». О. І. Шостенко, наприклад, розглядає правосуддя як специфічну форму здійснення владних повноважень органами судової влади, що завершується прийняттям судових рішень, які є обов'язковими для виконання всіма особами, яких вони стосуються [18, с. 8].

Російські вчені наголошують на тому, що правосуддя як діяльність суду завжди орієнтоване на утвердження верховенства права через ухвалення правосудного судового рішення [19, с. 85].

Цікавою є позиція й інших вчених, які називають правосуддя самостійним видом державної діяльності, що здійснюють органи судової влади – суди – шляхом розгляду й вирішення в судових засіданнях в особливій, встановленій законом, процесуальній формі цивільних, кримінальних та інших справ [17, с. 391].

Якщо сутність терміна «судочинство» позбавлена ціннісно-орієнтованого спрямування, оскільки відтворює тільки процесуальну діяльність суду щодо відповідного звернення

особи незалежно від результатів розгляду справи, то правосуддям можна називати лише таке судочинство, яке є незалежним від будь-яких негативних впливів, позбавлене упередженості і спрямоване на захист прав, свобод та інтересів людини чи іншої особи, на вирішення справи згідно з ідеалами добра і справедливості [20]. Разом із тим, завдання правосуддя може бути реалізоване тільки через судочинство як процедурно унормовану діяльність суду.

На думку, В. Б. Авер'янова, адміністративне судочинство є процесуальною складовою адміністративної юстиції в Україні [21, с. 403]. Крім того, вчений пропонує використовувати термін «адміністративно-судовий процес» для позначення адміністративного судочинства [21, с. 492].

В. С. Стефанюк під судовим адміністративним процесом розуміє систему взаємопов'язаних правових форм діяльності уповноважених суб'єктів, що виявляється у здійсненні правосуддя в адміністративних справах, урегульовану адміністративними процесуальними нормами [22, с. 36–39]. На думку вченого, судовий адміністративний процес як дуже значуща діяльність, одержує чітку регламентацію за допомогою адміністративних процесуальних норм і принципів. Його не можна ототожнювати з окремою процесуальною нормою або їх групою. Він не може дорівнювати тій чи іншій окремій адміністративній процедурі. Судовий адміністративний процес – це нормативний еталон, ідеальна модель, сукупність певних ознак, методів, видів, правил і – як будь-яка ідея – принципів, що мають свою систему і структуру та інформаційну й нормативну природу [22, с. 41].

Майже ідентичну позицію висловлюють сучасні вчені-адміністративісти, наголошуючи на тому, що адміністративне судочинство повинно бути побудоване на принципах, які забезпечують можливість реалізації заінтересованою особою права на судовий захист прав, свобод та інтересів від суб'єктів владних повноважень, тобто можливість бути захисником своїх прав у суді, брати участь у вирішенні справи [23].

Саме це й визначає необхідність встановлення специфічної форми здійснення адміністративного судочинства, яка передбачає суворо встановлений порядок розгляду й вирішення адміністративної справи. У свою чергу, порядок розгляду і вирішення адміністративних справ є формою здійснення правосуддя і становить таке поняття, як адміністративний процес.

Вищенаведені аргументи переконують, що адміністративне судочинство на сьогодні є судовою діяльністю з реалізації судової влади шляхом розгляду й вирішення публічно-правових спорів. У свою чергу, адміністративний процес можна визначити як форму реалізації адміністративного судочинства, який забезпечує і гарантії здійснення правосуддя в зазначеній сфері діяльності, і гарантії права фізичних і юридичних осіб на судовий захист. За межами адміністративного процесу, який забезпечує гарантії здійснення адміністративного судочинства з розгляду й вирішення адміністративних справ, таке судочинство стає неможливим. Визначений зв'язок зазначених категорій пояснює їх принципову єдність як змісту і форми, що дозволяє диференціювати ці явища в спеціально-юридичному значенні як самостійні.

Проведений огляд сучасної процесуально-правової літератури дозволяє зробити висновки про те, що для позначення адміністративного процесу використовуються різні словосполучення: 1) адміністративно-судовий процес; 2) адміністративне судочинство; 3) адміністративне правосуддя; 4) адміністративне процесуальне право. Натомість за змістом зазначені правові категорії не є абсолютно ідентичними й відрізняються один від одного.

Потрібно визнати, що на сьогодні ми вже не можемо скористатися тим набором принципів, який представлено в роботах радянського періоду. Оновлення адміністративно-правового регулювання здійснюється відповідно до нових закономірностей адміністративного процесу, притаманних сучасному демократичному суспільству й державі.

Сучасна юридична процесуальна думка під принципами адміністративного процесу розуміє 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 [24, с. 102].

На думку інших учених, принципами правосуддя в адміністративних справах є основа, початок, основоположні, найбільш абстрактні правила (основні вимоги, засади), що становлять собою незаперечні вимоги, покладених в основу діяльності адміністративного суду щодо справедливого вирішення в ньому підсудних йому справ [23, с. 136]. Інакше кажучи, принципи правосуддя в адміністративних спра-

вах – це своєрідна система правил, покладених в основу діяльності адміністративних судів щодо вирішення публічно-правових спорів.

Абсолютно правильною є думка про те, що сьогодні принципи права стають не абстрактною правовою категорією, а дійовим інструментом, використання якого необхідне при вирішенні далеко не теоретичних спорів [25].

Як бачимо, сучасні вчені-адміністративісти однакостайні у розумінні поняття «принцип», визначаючи його пріоритетну роль у врегулюванні, зокрема, й адміністративних процесуальних правовідносин, організації системи і процесуальної діяльності адміністративних судів України.

Функціональне призначення принципів адміністративного судочинства полягає в тому, щоб задекларувати, проголосити, яким чином варто провадити адміністративний процес. З точки зору адміністративного процесуального законодавства принципи права відображають специфіку й зміст даної галузі, визначають особливості й завдання процесу, методи його досягнення, характер і зміст діяльності суб'єктів розгляду адміністративних справ. Принципи також сприяють правильному пізнанню та застосуванню норм адміністративного процесу, являють собою основу для законодавчої практики, підготовки, розробки і прийняття відповідних правових норм. Такі керівні засади закріплюють єдино правильний і дозволений (допустимий) варіант поведінки суб'єктів адміністративних правовідносин.

З огляду на зазначені визначення слід вказати, що принципи надають судочинству якостей справедливого правосуддя в адміністративних справах і навпаки – недотримання принципів адміністративного судочинства під час здійснення правосуддя тягне незаконність і подальше скасування судового рішення. Крім того, що вони забезпечують внутрішню єдність усіх елементів адміністративного процесу – норм, інститутів, проваджень, ними встановлюється також і консолідація правотворчості і правосуддя в адміністративних справах. Більше того, принципи адміністративного судочинства відіграють регулятивну роль у праві, завдяки чому вони набувають значення загальних правил поведінки, які мають загальнообов'язковий юридично владний характер. Засади адміністративного судочинства закріплюються на конституційному рівні і є орієнтирами розвитку суспільства, держави та правосуддя в адміністративних справах в Україні.

## Література

1. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
2. Короткий тлумачний словник української мови / [уклад. Д. Г. Гринчишин, Л. Л. Гумецька (відп. ред.), В. Л. Карпова та ін.]. – К. : Рад. шк., 1978. – 421 с.
3. Даль В. Л. Толковый словарь живого велико-русского языка : в 2 т. Т. 2 / В. Л. Даль. – М. : Рус. яз., 1981. – 779 с.
4. Малый толковый словарь русского языка / [под ред. В. В. Лопатина, Л. Е. Лопатиной]. – М. : Рус. яз., 1990. – 456 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – Ірпінь : Перун, 2003. – 1051 с.
6. Философский словарь / [под ред. И. Т. Фролова]. – [5-е изд.]. – М. : Политиздат, 1986. – 590 с.
7. Новий тлумачний словник української мови : в 4 т. Т. 3: ОБЕ-РОБ / [укл. В. Яременко, О. Сліпушко]. – К. : Аконіт, 1998. – 927 с.
8. Словник іншомовних слів / [уклад. Л. О. Пустовіт та ін.]. – К., 2000. – 935 с.
9. Кубко Є. Б. Теорія організації і структури державного управління. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / [кол. авт.: Є. Б. Кубко, В. В. Цветков (кер.)]. – К. : Оріон, 1998. – 364 с.
10. Історія вчень про державу і право : хрестоматія для юрид. вузів і фак. / [за ред. Г. Г. Демиденка]. – [2-е вид., доп. і змін.]. – Х. : Легас, 2002. – 568 с.
11. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 1997. – 576 с.
12. Алексеев С. С. Общая теория права : курс в 2 т. Т. 1 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1981. – 359 с.
13. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2005. – 537 с.
14. Гуценко К. Ф. Правоохранительные органы : учебник для вузов / К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев ; под ред. К. Ф. Гуценко. – М., 1995. – 346 с.
15. Кравченко Ю. Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави : монографія / Ю. Ф. Кравченко. – Х., 2003. – 298 с.
16. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. комент. / С. В. Ківалов, О. І. Харитонов, О. М. Пасенюк, М. Р. Аракелян. – Х., 2005. – 532 с.
17. Популярна юридична енциклопедія / [кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін.]. – К., 2002. – 832 с.
18. Шостенко О. І. Адміністративна юстиція України в складі Російської імперії / О. І. Шостенко // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2002. – № 3. – С. 7–11.
19. Николаева Л. А. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции : сборник / Л. А. Николаева, А. К. Соловьева. – СПб., 2004. – 321 с.
20. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України від 30 січ. 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 6. – Ст. 245.
21. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. – К. : Юрид. думка, 2007. – 502 с.
22. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес : монографія / В. С. Стефанюк. – Х. : Консум, 2003. – 464 с.
23. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : у 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.
24. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
25. Спасибо-Фатеева І. «Трансцендентна судова мімікрія» або про принципи права, аналогію та права у судовій практиці / І. Спасибо-Фатеева // Вісник академії правових наук України. – 2003. – № 4 (35). – С. 137–149.

*Надійшла до редколегії 07.06.2010*