

Джафарова М.В.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.565

ЩОДО ПИТАННЯ РОЗУМІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Постановка проблеми. У реаліях сьогодення надзвичайно актуальним є переосмислення багатьох теоретичних концепцій і законодавчих конструкцій, визначених у приписах адміністративного процесуального законодавства, зокрема, і таких як принципи, що визначають напрям суспільних відносин і виступають найбільш загальним соціальним «еталоном», у межах якого мають будуватися і реалізовуватися норми адміністративного процесуального права [1, с. 31]. Напевно, від скрупульозності опрацювання основоположних засад залежить дієвість адміністративного процесуального права і «працездатність» правозастосовної адміністративно-процесуальної діяльності.

Разом із тим монументальність учення про принципи адміністративного процесуального права не має позбавляти його рухливості. На стадії переформування адміністративно-процесуального законодавства розв'язання подібної задачі набуває особливої актуальності і вбачається доцільним, оскільки надає можливість встановити найбільш стійкі керівні положення і на їхній основі окреслити ті принципи, які відповідають сьогочасним вимогам суспільства в адміністративно-процесуальному інструментарії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безпосередньо проблематиці визначення змісту та сутності принципів адміністративного процесу присвячували свої наукові праці такі дослідники, як: О.В. Кузьменко, Н.В. Шевцова, С.В. Потапенко, О.О. Гаврилюк, М.Д. Кухар, С.А. Бондарчук, Є.О. Жукова, В.Г. Перепелюк та інші. Разом із тим оновлення адміністративно-процесуального законодавства вимагає подальшого глибокого і всебічного вивчення та встановлення найбільш стійких нормативно-керівних засад, які відповідають сучасним вимогам розвитку і захисту публічно-правових відносин.

Мета і завдання статті. Саме тому ставимо за мету цієї статті визначити перелік принципів адміністративного процесу, крізь призму яких створюються належні організаційні умови для реалізації адміністративно-процесуальної діяльності, а також визначаються її способи, зміст та адміністративно-процесуальна форма.

Виклад основного матеріалу. На початку цього дослідження розглянемо правову природу юридичного явища «принцип» за допомогою довідкових джерел, а також наявних надбань загальної теорії права, оскільки «в юридичній літературі – і у су-

часній вітчизняній, і в тій, яку успадкували від радянської правничої науки, є безліч різних дефініцій принципів» [2, с. 16]. Так, у довідково-інформаційній літературі знаходимо такі тлумачення досліджуваного терміна: а) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці, або основне, вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо [3, с. 762]; б) внутрішнє переконання, погляд на речі, які зумовлюють норми поведінки; основа якого-небудь пристрою, приладу [4, с. 762].

У загальноправовій літературі під принципами права розуміють основоположні загальноприйняті норми, що виражають властивості права і мають вищу імперативну юридичну силу, тобто такі, що виступають незаперечними вимогами, які пред'являються до учасників суспільних відносин з метою встановлення соціального компромісу [5, с. 281], або основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значимістю, вищою імперативністю [6, с. 95]. Зазначене свідчить, що кожний принцип – це ідея, тобто спонтанна думка як продукт реального людського мислення, що віддзеркалює найбільш суттєве розуміння про право, правовий світогляд. Ідеї-принципи як загальносоціальне явище вказують на те, яким має бути право. Вочевидь, так само, тобто в результаті еволюційного розвитку суспільства, складаються певні уявлення, ідеї про юридичний процес, його мету і завдання, роль та місце в житті суспільства. Такі погляди у подальшому становлять підґрунтя для формулювання відповідних положень, які з часом можуть прийняти «оболонку» юридичних принципів.

З точки зору дослідження теорії принципів права певний інтерес викликає сучасна позиція А.М. Колодія, який, ґрунтовно досліджуючи зазначену проблематику, констатує факт, що «основні принципи права отримують специфічну модифікацію в галузях права і в сферах правоутворення, правореалізації і правоохорони. Саме тому у сфері правоутворення слід вести мову про відносно автономні принципи правотворчості, а серед них і законотворчості, у правореалізації – передусім про принципи правозастосування, у правоохороні – про принципи правосуддя, юридичної відповідальності тощо. Принципи диференціюються на загальносоціальні і спеціально-юридичні, а серед загальносоціальних досить чітко виділяються політичні, економічні, соціальні,

ідеологічні, моральні основи права. Звідси можна стверджувати, що слід виділяти: 1) принципи правосвідомості; 2) принципи правоутворення; 3) принципи правотворчості, а серед них законотворчості і нормотворчості; 4) принципи системи права: а) загальноправові (основні); б) міжгалузеві; в) галузеві; г) принципи інститутів права; 5) принципи структури права: а) загальносоціального та юридичного; б) публічного і приватного; в) регулятивного й охоронного; г) матеріального і процесуального; г) об'єктивного і суб'єктивного; б) принципи правореалізації, а серед них принципи правозастосування; 7) правоохоронні принципи, а серед них особливо принципи правосуддя й юридичної відповідальності. Принципи системи і структури права, що змінюються на принципи правоутворення, правореалізації і правоохоронні, можна назвати принципами правового регулювання, визнаючи при цьому особливу роль загальноправових (основних) принципів» [7, с. 43–44]. Подібний розподіл принципів на загальносоціальні й спеціально-юридичні враховує їх нормативне закріплення та межі дії, розкриває їх співвідношення, взаємозв'язок та взаємозумовленість.

На тлі проведення численних реформаційних змін, яких зазнала вітчизняна правова система, можемо впевнено стверджувати, що інтерес до теорії принципів адміністративного процесуального права зумовлений функціональним призначенням такої правової категорії для: а) характеристики системи адміністративного процесуального права, його окремих норм та інститутів; б) заповнення прогалин та усунення колізій у праві; в) ефективності та «працездатності» норм адміністративно-процесуального права під час здійснення адміністративно-процесуальної діяльності.

Безсумнівно, у системі процесуального права принципи посідають основоположне місце, завжди виступають первинними нормами, що не виводяться один із одного, проте охоплюють всі інші норми, в яких їхній зміст конкретизується і які цим принципам підпорядковуються. Керівні засади, як підмічає В.М. Семенов, як основні нормативні положення визначають структуру й суттєві риси процесуального права в цілому, охоплюють всі його інститути, вказують на методи досягнення мети юридичного процесу, визначають характер, зміст діяльності суб'єктів процесуального права, визначають соціально-юридичну спрямованість процесуальної галузі права [8, с. 24].

На сторінках юридичної літератури є також думка про те, що принципи процесуального права визначаються як найбільш загальні правові норми, які є більш стабільними, ніж звичайні норми права. Таку точку зору відстоює В.Ю. Мамницький, який стверджує, що «принципи процесуального права виступають правовими вимогами <...> об'єктивними за змістом і суб'єктивними за формою закріплення <...> виражають специфічні риси і характеризують зміст процесуального права та перспективи його розвитку» [9, с. 8]. Однак така позиція автора виглядає не досить виваженою, оскільки у вищевказаному висновку нівелюються понятійні категорії «принцип

права» і «норма права». Термін «принцип права» у такому разі співпадає з поняттям «норма права», у результаті чого ці правові явища підміняють один одного. Адже загальною теорією права доведено, що принцип права і норма права співвідносяться через філософські категорії змісту і форми. Зокрема, принцип – це відправний пункт, певна вихідна ідея, яка виступає джерелом створення інших правил поведінки. Між тим норма права розкриває об'єктивні умови життя суспільства, тобто є формою відображення суті права, одним із засобів переведення принципу з ідеальної у формально визначену форму. Саме тому необхідно вести мову не про «найбільш загальну правову норму», а про «нормативно встановлені основні положення» або засади [10, с. 29].

Невипадково О.Г. Лук'янова під принципами процесуального права розуміє теоретично обґрунтовані й законодавчо закріплені основні правові ідеї, які виражають демократичну та гуманістичну сутність юридичного процесу [11, с. 184–185]. Справді, без законодавчої визначеності принципів вести мову про їх існування не доводиться, оскільки вони перебувають на цьому етапі лише як ідеї, як явища правосвідомості. Отже, за своєю суттю процесуальні принципи мають імперативний, владний характер, вони містять обов'язкові приписи, виконання яких забезпечується арсеналом правових засобів [12, с. 33].

Починаючи із 2005 року (з набуттям чинності Кодексу адміністративного судочинства України, надалі – КАСУ) і донині більшість наукових праць, монографічних досліджень було присвячено аналізу окремих принципів адміністративного судового процесу. Такий стан наукових розробок із зазначеної проблематики не викликає жодних нарікань, адже КАСУ до середини грудня 2017 р. чітко визначав поняття «адміністративний процес» (п. 5 ч. 1 ст. 3 Кодексу) як «правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства». Саме тому вищевказані дослідження проводилися, спираючись на цей законодавчий припис. Дослідники прирівнювали принципи адміністративного процесу до принципів адміністративного судочинства і розглядали їх як: основу, початок, основоположні, найбільш абстрактні правила (основні вимоги, засади), що виступають незаперечними вимогами, покладеними в основу діяльності адміністративного суду щодо справедливого вирішення у ньому підсудних йому справ [13, с. 136; 14, с. 60]; основні нормативно-керівні положення, об'єктивно існуючі, закріплені у нормах процесуального законодавства, відповідно до яких здійснюється і розвивається адміністративне правосуддя [15, с. 60]. Такі визначення свідчать про те, що порядок здійснення адміністративного судочинства забезпечується сукупністю й системою процесуальних дій, які ґрунтуються на засадах, відтворених у нормах адміністративно-процесуального законодавства, зокрема КАСУ. Принципи визначають в організації та діяльності адміністративного суду основні, головні моменти, з яких випливають положення більш деталізованого харак-

теру. Тобто правові вимоги, правила, які містяться у принципах адміністративного судочинства, пролягають «вихідною лінією» через увесь хід розгляду та вирішення адміністративної справи, визначають зміст відповідних конкретних процесуальних норм, а також процесуальної діяльності, що здійснюється на їхній основі [16, с. 101].

Вважаємо за доцільне, розглядаючи принципи адміністративного процесуального права, поділяти їх на такі, що безпосередньо віддзеркалюють специфіку й зміст цієї галузі права, визначають їх особливості, мету, завдання та призначення, а також окремо – адміністративно-процесуальні принципи, тобто закріплені адміністративно-процесуальним законодавством основоположні приписи, які протягом тривалого часу не зазнають суттєвих змін, визначають характер і зміст діяльності всіх суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин. Відповідно до принципів адміністративного процесуального права створюється і динамічно розвивається ця самостійна юридична галузь права, окреслюється суть її змісту, соціальна спрямованість і основні властивості правового регулювання. Цими принципами виступають такі як: верховенства права; законності; презумпції виправданості дій і вимог суб'єкта звернення та заінтересованої особи; забезпечення і захисту прав, свобод та інтересів особи та інтересів держави; відповідності норм адміністративного процесуального права України правилам міжнародних правових актів.

Своєю чергою за об'єктом правового регулювання принципи адміністративного судового процесу можуть бути поділені на організаційні та функціональні, кризь призму яких створюються належні організаційні умови для реалізації адміністративно-процесуальної діяльності, а також визначаються її способи, зміст та процесуальна форма. Так, до функціональних принципів варто зарахувати такі як: верховенства права; змагальності сторін, диспозитивності; поєднання співмірності, необхідної достатності та придатності здійснюваних процесуальних дій адміністративним судом з неприпустимістю зловживання правом і процесуальними правами під час розгляду і вирішення адміністративної справи; правової можливості реального забезпечення права на захист, оскарження та перегляд судового рішення; обов'язковості реалізації прийнятого судового рішення; відповідальності судового органу, уповноваженого розглядати і вирішувати адміністративну справу, за прийняте ним судові рішення; відшкодування судових витрат фізичних і юридичних осіб, на користь яких ухвалене судові рішення.

З іншого боку, такі принципи, як: предметної, інстанційної та територіальної юрисдикції адміністративних справ; рівності учасників адміністративного процесу перед законом і судом; провадження процесу державною мовою; доступності правосуддя; гласності та відкритості судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; офіційного з'ясування всіх обставин справи; забезпечення права на професійну правничу допомогу; поєднання одноособового і колегіального розгляду справи; процесу-

альної економії, варто зарахувати до організаційних принципів, тобто таких, які регулюють відносини щодо організації адміністративного судочинства і визначають процесуальну діяльність адміністративних судів, уповноважених розглядати і вирішувати адміністративні справи.

Висновки. Пізнання сутності принципів адміністративного процесу здійснювалося шляхом визначення їхніх особливостей, до яких належать такі положення: 1) принципи містять світоглядні ідеї щодо організації та здійснення адміністративно-процесуальної діяльності, відповідають сучасним вимогам суспільства в адміністративно-процесуальному інструментарії; 2) створюють відносно стабільну «систему координат», елементи якої діють не ізольовано, а у певній взаємозалежності, не суперечать один одному і мають визначальний характер; 3) принципи віддзеркалюють основні положення, специфіку, зміст та мету адміністративного процесуального права як галузі права; 4) виступають основою для законодавчої практики, підготовки, розробки і прийняття відповідних їм за змістом адміністративно-процесуальних норм, як наслідок, закріплюють єдино правильний і дозволений (допустимий) варіант поведінки суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин.

Встановлено, що всі принципи адміністративного процесу характеризуються ідейною спрямованістю, демократичністю, універсальністю, загальною значимістю, вищою імперативністю, дієвістю, відносною стабільністю, автономністю, нормативною визначеністю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Джафарова М.В. Принципи процесуального права: поняття, особливості. *Наше право*. 2011. № 2. Ч. 2. С. 31–34.
2. Колодій А.М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
3. Новий тлумачний словник української мови : у 3-х т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. Т. 2: К–П. Київ : Аконіт, 2007. 962 с.
4. Словник іншомовних слів : 23 000 слів та термінологічних сполучень / уклад. Л.О. Пустовіт та ін. Київ, 2000. 935 с.
5. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник. Харьков : Эспада, 2005. 537 с.
6. Теорія держави і права : навчальний посібник. / за ред. проф. В.В. Копейчикова. Київ, 1995. 189 с.
7. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42–46.
8. Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства : учебное пособие. Москва : Юрид. лит-ра, 1982. 152 с.
9. Мамницький В.Ю. Принципи змагальності у цивільному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Харків : Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1995. 23 с.
10. Тодика Ю., Серьогін В. Конституційний принцип гласності як гарантія основних прав і свобод громадян. *Право України*. 1998. № 6. С. 22–29.

11. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права : монография. Москва : Норма, 2003. 240 с.

12. Громов Н.А., Николайченко В.В. Принципы уголовного процесса, их понятие и система. *Государство и право*. 1997. № 7. С. 33–37.

13. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2-х тт. вид. 2-е, змін. та доп. / за заг. ред. В.К. Матвійчука. Т. 1. Київ : Алерта, КНТ, 2008. 787 с.

14. Потапенко С.В. Сутність та призначення принципів адміністративного судочинства України. *Право і Безпека*. 2010. № 2. С. 60–64.

15. Бондарчук С.А. Принципы административно-судочинства Украины : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 «Административное право и процес; финансовое право; информационное право». Харьков : ХНУВС, 2010, 206 с.

16. Джафарова М.В. Зміст та процесуальне значення принципу гласності та відкритості адміністративного судочинства України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. № 1. Т. 2. С. 99–104.

Джафарова М.В. ЩОДО ПИТАННЯ РОЗУМІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Статтю присвячено дослідженню сутності та призначення принципів адміністративного процесу, внаслідок чого сформульовано висновки, корисні для теорії адміністративного процесуального права загалом. Автором проаналізовано норми адміністративно-процесуального законодавства, положення доктрини адміністративного процесуального права, у результаті чого запропоновано систему принципів адміністративного процесу. Встановлено, що принципи адміністративного процесу характеризуються ідейною спрямованістю, демократичністю, універсальністю, загальною значимістю, вищою імперативністю, дієвістю, відносною стабільністю, автономністю, нормативною визначеністю. Розглянуто принципи адміністративного процесу за об'єктом правового регулювання (організаційні та функціональні), крізь призму яких створюються належні організаційні умови для реалізації адміністративно-процесуальної діяльності, а також визначаються її способи, зміст та процесуальна форма.

Ключові слова: адміністративно-процесуальна діяльність, адміністративний процес, адміністративно-процесуальне законодавство, організаційні принципи, функціональні принципи.

Джафарова М.В. К ВОПРОСУ ПОНИМАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ И ФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА

Статья посвящена исследованию сущности и предназначения принципов административного процесса, в результате чего сформулированы выводы, полезные для теории административного процессуального права в целом. Автором проанализированы нормы административно-процесуального законодательства, положения доктрины административного процессуального права, в результате чего предложена система принципов административного процесса. Установлено, что принципы административного процесса характеризуются идейной направленностью, демократичностью, универсальностью, общей значимостью, императивностью, действенностью, относительной стабильностью, автономностью, нормативной определенностью. Рассмотрены принципы административного процесса по объекту правового регулирования (организационные и функциональные), с помощью которых создаются надлежащие организационные условия для реализации административно-процесуальной деятельности, а также определяются его способы, содержание и процессуальная форма.

Ключевые слова: административно-процесуальная деятельность, административный процесс, административно-процесуальное законодательство, организационные принципы, функциональные принципы.

Dzhafarova M.V. ON THE QUESTION OF ORGANIZATIONAL AND FUNCTIONAL PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE PROCESS

The article is devoted to the scientific and theoretical research of the modern system of principles of administrative procedural law in the updated conditions of development of the Ukrainian state, proceeding from the needs of quality provision and realization of the legal rights, freedoms and interests of individuals and legal entities in the field of public-legal relations. The author analyzes the regulatory requirements of administrative legislation, the provisions of the doctrine of administrative procedural law to determine the essence and significance of the basic principles that determine the nature, structure, social orientation and the main properties of legal regulation of this branch of law, and on the other – create the proper organizational and functional conditions for the implementation of administrative-processing activities.

It is noted that interest in the theory of principles of administrative procedural law is due to the functional purpose of this legal category for: a) the characteristics of the system of administrative procedural law, its separate norms and institutions; b) filling gaps and eliminating conflicts in law; c) the efficiency and “efficiency” of the rules of administrative procedural law during the conduct of administrative and procedural activities. It was established that all principles of administrative procedural law are characterized by: ideological orientation, democracy, universality, general significance, higher imperative, efficiency, relative stability, autonomy and certainty, normative certainty.

Cognition of the essence of principles of the administrative process was carried out by identifying their peculiarities, which include the following provisions: 1) principles contain ideological ideas for the organization and implementation of administrative-procedural activities, meet the urgent requirements of society in the administrative-procedural tools; 2) principles reflect the main provisions, specifics, content and purpose of administrative procedural law as a branch of law; 3) the principles are reflected the main provisions, specifics,

content and purpose of administrative procedural law as a branch of law; 4) the principles are served as the basis for legislative practice, preparation, elaboration and adoption of the corresponding administrative-procedural norms in their content, as a consequence, establish the only correct and permitted (admissible) version of the behavior of subjects of administrative-procedural legal relations.

On the basis of an analysis of existing scientific developments on the above-mentioned issues, the author supports and further develops the view on the appropriateness of the division of fundamental principles into: 1) the principles of administrative procedural law that reflect the specifics and content of this branch of law, determine its peculiarities, purpose, tasks and functional purpose; 2) administrative and procedural principles, as established by administrative-procedural legislation, basic requirements that for a long time will not undergo significant changes, determine the nature and content of the subjects of administrative-procedural legal relationships and are used at any stage of the trial (organizational and functional). Formulated scientific conclusions on selected topics are useful for the theory of administrative procedural law in general.

Key words: administrative and procedural activity, administrative process, administrative-procedural legislation, organization principles, functional principles.