

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ

Баранчик П.О., аспірант

Запорізький національний університет

Аналізуються наукові підходи до проблеми визначення поняття та виокремлення критеріїв класифікації принципів адміністративного судочинства, починаючи від радянських часів та закінчуючи сучасними підходами в умовах реформування вітчизняного адміністративного права. З урахуванням доктринальних положень та аналізу відповідних законодавчих актів, автор пропонує визначення та певні критерії класифікації принципів адміністративного судочинства.

Ключові слова: процес, процесуальне право, принципи процесуального права, судочинство, принципи адміністративного судочинства, класифікація принципів адміністративного судочинства.

Баранчик П.А. ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ И КЛАССИФИКАЦИИ / Запорожский национальный университет, Украина

Анализируются научные подходы к проблеме определения понятия и формирования критериев классификации принципов административного судопроизводства, начиная с советских времен и заканчивая современными подходами в условиях реформирования отечественного административного права. С учетом доктринальных положений и анализа соответствующих законодательных актов, автор предлагает определение и некоторые критерии классификации принципов административного судопроизводства.

Ключевые слова: процесс, процессуальное право, принципы процессуального права, судопроизводство, принципы административного судопроизводства, классификация принципов административного судопроизводства.

Baranchik P.A. PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING: THEORETICAL GOING NEAR QUESTION OF DETERMINATION AND CLASSIFICATION / Zaporizhzhya national university, Ukraine

This article analyzes the scientific approach to problem definition and classification criteria for the formation of principles of administrative proceedings, since the Soviet era to modern approaches in reforming the national administrative law. In view of the doctrinal positions and analysis of relevant legislation, the author offers definition and classification principles of administrative law.

Key words: process, procedural law, the principles of procedural law, legal proceedings, the principles of administrative proceedings, the classification principles of administrative proceedings.

Однією зі складових предмета адміністративного права є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав осіб діями та рішеннями суб'єктами владних повноважень. Принципи, на підставі яких мають відбуватись ці процеси, мають неабияке значення, адже створення системи адміністративних судів було визначено як один з напрямів адміністративно-правової реформи. Незважаючи на те, що основний кодифікований акт з адміністративного судочинства – Кодекс адміністративного судочинства (далі – КАС України), діє вже понад шість років, чимало його положень викликають зауваження як практичних працівників, так і вчених, адже за своїм змістом є неузгодженими і навіть суперечливими. Не є винятком у цьому аспекті і питання про принципи, на підставі яких має здійснюватись адміністративне судочинство. У період реформування адміністративно-процесуального законодавства України інтерес до теорії принципів адміністративного процесу обумовлений значенням цієї правової категорії для характеристики адміністративно-процесуального права в цілому, його окремих норм та інститутів; для заповнення прогалин у праві; для ефективності здійснення правосуддя в адміністративних справах [1, 7]. У зв'язку з цим необхідним є розгляд та формулювання визначення та класифікації принципів адміністративного судочинства як складової предмету адміністративного права.

Мета статті – вироблення відповідної дефініції та єдиних критеріїв класифікації окремих принципів адміністративного судочинства.

У загальному вигляді питанню визначення системи принципів адміністративного процесу (у широкому розумінні, у т.ч. і щодо адміністративного судочинства) приділяли увагу у своїх роботах такі науковці, як О.М. Бандурка, М.М. Тищенко, В.Г. Перепелюк, О.В. Кузьменко, Е.Ф. Демський та ін. З оновленням адміністративно-процесуального законодавства в цілому і

його судочинської складової деякі аспекти зазначеної проблеми знайшли своє відображення у роботах В.Б. Авер'янова, Т.О. Коломоєць, Р.О. Куйбіди, Н.В. Александрової, Є.В. Курінного, С.В. Потапенко та інших. Проте й досі відсутнє як єдине розуміння поняття "принципи адміністративного судочинства", так і єдина класифікація цих принципів. Враховуючи, що КАС України не вміщує жодних критеріїв класифікації принципів адміністративного судочинства, а лише перераховує їх в одній статті (ст.7 КАС України), та дає їм тлумачення у наступних статтях (ст.8-14 КАС України), саме тому необхідним є вироблення таких критеріїв.

Для сучасної адміністративно-правової науки характерною є суперечність доктринальних положень щодо розуміння та співвідношення понять "адміністративний процес", "адміністративні провадження", "адміністративні процедури". Протягом тривалого часу домінуючим було розуміння адміністративного процесу у широкому розумінні як сукупності всіх адміністративних проваджень та у вузькому розумінні як провадження у справах про адміністративні правопорушення. Після набрання чинності КАС України в основному сформувалося три доктринальних підходи до його визначення. Перший підхід було названо "юрисдикційним", і він полягав у вузькому розумінні адміністративного процесу як врегульованого нормами адміністративно-процесуального права порядку застосування заходів адміністративного примусу, і, насамперед, адміністративних стягнень. Другий підхід до розуміння адміністративного процесу, який отримав назву "управлінського", вважається сучасним широким розумінням адміністративного процесу, адже він пропонує розглядати адміністративний процес як врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально визначених справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади, а в передбачених законодавством випадках – й іншими, уповноваженими на те органами. С.Г. Стеценко пропонує називати його "процедурним". Третій підхід до розуміння адміністративного процесу умовно називають "судочинським", адже в ньому пропонується розуміти адміністративний процес виключно як форму правосуддя. С.В. Ківалов та інші представники наукової школи, що функціонує на базі Національної Української "Одеської юридичної академії" пропонують називати його адміністративним судовим процесом.

Для правильного розуміння питання, що досліджується, необхідно чітко розмежовувати поняття "процес" та "судочинство". Складність полягає в тому, що суміжні з адміністративним правом галузі матеріального права – цивільне, господарське, кримінальне – мають відповідні галузі процесуального права – цивільно-процесуальне право, господарсько-процесуальне право, кримінально-процесуальне право. Єдиним органом, який розглядає спори, що виникають із цивільних та господарських правовідносин, у разі недосягнення сторонами згоди, є суд. Цивільні справи розглядають суди загальної юрисдикції, господарські спори – господарські суди. У разі порушення норм Особливої частини Кримінального кодексу, вирішення таких кримінальних справ здійснюється судом загальної юрисдикції. Щодо адміністративного права ситуація дещо інша. До предмета адміністративного права як окремі складові входять і адміністративно-деліктне право, де одним з органів, що розглядає справи про адміністративні правопорушення, є суд загальної юрисдикції, і адміністративні публічно-правові спори, тобто спори, які виникають з приводу порушення прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, які розглядаються адміністративними судами. Процесуальні норми щодо розгляду обох цих категорій справ як судами загальної юрисдикції, так і адміністративними судами, закріплюються в КпАП України та КАС України. Тобто щодо адміністративного права термін "процес" є значно ширшим порівняно з іншими галузями права, адже включає в себе регламентацію діяльності не лише судів, а й інших органів. Щодо інших галузей матеріального права, про які зазначалося, термін "процес" застосовується лише для позначення ситуацій щодо розгляду відповідних спорів судами. Інтерес для нашого дослідження представляють саме принципи адміністративного судочинства як складової принципів адміністративного процесу.

Адміністративне судочинство, врегулювання якого здійснюється КАС України, є інститутом адміністративного права, який пов'язаний із судовим адміністративним захистом та оскарженням неправомірних управлінських актів в адміністративному порядку. Окремі автори, наприклад, Е.Ф. Демський, вважають його підгалуззю адміністративного права. Справи за КАС

України розглядаються як судами загальної юрисдикції, так і спеціалізованими адміністративними судами, які при розгляді відповідних справ мають дотримуватись не лише принципів, закріплених у КАС України, а й принципів, закріплених у Законі України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів".

Враховуючи назву основного кодифікованого акта в досліджуваній сфері – Кодексу адміністративного судочинства України (тут і далі виділено мною – П.Б.), та виходячи зі значення слова "судочинство", пропонуємо чітко відмежовувати поняття "адміністративно-процесуальне право" та "адміністративне судочинство" і, відповідно, принципи цих складових. Це пояснюється такими міркуваннями.

Ключовою категорією у словосполученні "адміністративно-процесуальне право" є саме слово "процес", яке означає "порядок розгляду справ у суді або адміністративних органах, судочинство; судова справа" [2, 567]. Стаття 3 КАС України визначає адміністративний процес як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства.

Значення слова "процесуальний" – "такий, що відноситься до судового або адміністративного процесу" [2, 567]. Значення поняття "процесуальне право" – частина норм правової системи, яка регулює відносини, що виникають у процесі розслідування злочинів, розгляду та вирішення кримінальних, цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення...[2, 567]; сукупність правових норм, якими регулюється порядок (процедура) реалізації матеріальних норм конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного та інших галузей права [3, 743].

Словосполучення "адміністративне судочинство" включає як ключову категорію слово "судочинство", яке, у свою чергу, складається з двох складових – "суд" та "чинити". Значення першого – "орган, який здійснює правосуддя у формі розгляду та вирішення ...адміністративних категорій справ у встановленому законом даної держави процесуальному порядку" [2, 664]; "орган держави для здійснення правосуддя" [3, 862].

Відповідно до ст.3 КАС України адміністративне судочинство – діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом.

Отже, "термін адміністративно-процесуальне право" є набагато ширшим за термін "адміністративне судочинство", адже включає у свій склад серед органів, які відповідно до чинного законодавства мають право здійснювати процес, у тому числі й суд. Проте, враховуючи, що принципи адміністративного судочинства є складовою більш широкого поняття – принципи адміністративно-процесуального права, посилаючись на певні джерела будемо іноді використовувати більш широке поняття, адже воно включає у свій склад судочинство.

Розглядаючи принципи адміністративного судочинства, слід також чітко відмежовувати такі дві близькі за сферою, у якій вони застосовуються, проте абсолютно різні за змістом, групи принципів, як "принципи адміністративного судочинства", які мають закріплюватись лише в КАС України, та "судоустрійні принципи". На обґрунтування цієї позиції зазначимо, що, якщо взяти до уваги значення слова "судоустрій": 1) сукупність норм, які встановлюють завдання, принципи організації та діяльності, структуру та компетенцію судів; 2) система судових установ [2, 672], зрозумілою стає позиція законодавця щодо назви відповідного спеціального Закону – Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів". Як зазначається в цьому Законі, він визначає *правові засади організації* судової влади та здійснення правосуддя в Україні з метою захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави на засадах верховенства права, *визначає систему судів* загальної юрисдикції, статус професійного судді, народного засідателя, присяжного, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування і *встановлює систему і загальний порядок забезпечення діяльності судів* та регулює інші питання судоустрою і статусу суддів.

Звертаємо увагу на цьому питанні тому, що в КАС України та в Законі України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів" певні принципи, закріплені в них,

збігаються, проте, не зважаючи на це, вони не перестають бути або "судочинськими", або "судоустрійними", адже, не зважаючи на однакову назву, змістовне навантаження в них буде дещо іншим.

Судоустрійними є принципи, що характеризують організацію та діяльність, структуру та компетенцію судів. Такі принципи закріплює в загальному вигляді Конституція України, та безпосередньо регулює і деталізує вищевказаний спеціальний Закон, який відносить до останніх принципи: 1) здійснення правосуддя в Україні виключно судами (ст.5 Закону); 2) самостійності (ст.6 Закону); 3) професійності суддів (ст.1 Закону); 4) здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур (ст.1 Закону); 5) здійснення правосуддя на засадах верховенства права (ст.2 Закону); 6) забезпечення кожному права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст.2 Закону); 7) забезпечення доступності правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією та законами України (ст.3 Закону); 8) рівність перед законом і судом (ст.9 Закону); 9) гласність і відкритість судового процесу (ст.11 Закону); 10) здійснення судочинства та діловодства в судах на державній мові (ст.12 Закону); 11) обов'язковість судових рішень (ст.13 Закону); 12) гарантування права на оскарження судового рішення (ст.14 Закону); 13) одноособовість або колегіальність розгляду справ у суді (ст.15 Закону).

Можна віднести і до вказаних принципів й принцип народності, який закріплюється в ч.3 ст.5 Закону в такому формулюванні: "народ бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних".

Слід вказати, що жодне з виділених нами положень, які ми називаємо "принципи", не проголошується саме як "принцип" у Законі. Ми виділили їх вважаючи, що саме вони є основними, засадничими, базовими положеннями, які характеризують організацію та діяльність, структуру та компетенцію судів, а також враховуючи те, що розділ I Закону, у якому й закріплено ці положення, має назву "Засади організації судової влади". Не вміщує Закон і окремої статті, яка б закріплювала хоча б якісь принципи. Це, безперечно, є недоліком Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів".

Звичайно вони є принципами, проте це принципи не процесуальної галузі права, а "принципи організації судочинства" і, одночасно конституційні принципи. Навряд чи варто ототожнювати такі судоустрійні принципи ("принципи організації судочинства") із принципами процесуальної галузі права, адже вони є суто організаційними і, як правило, здійснюють незначний вплив на процесуальну діяльність. Ці принципи в процесуальних кодексах мають лише згадуватись, а регламентуватись вони мають, здебільшого, конституційним Законом України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів". Враховуючи, що цей Закон поширюється щодо всіх видів судочинства, і процесуальні кодекси деяких інших галузей є досить застарілими за змістом, тому сьогодні ще прийнятною є ситуація, коли в зазначеному Законі закріплюються і певні суто "судочинські" принципи, наприклад здійснення правосуддя на засадах верховенства права, гласність і відкритість судового процесу.

Як вірно зазначається в науковій адміністративно-правовій літературі, пізнання сутності принципів адміністративного процесу можливе шляхом визначення системи їх специфічних ознак, які становлять теоретичну конструкцію принципів [1, 7-8]. До них належать наступні положення: 1) принципи виражають сутність норм і правил поведінки, що санкціоновані державою і регламентують провадження в адміністративних справах; 2) принципи перебувають у тісному зв'язку з правовою системою суспільства, за допомогою якої впливають на адміністративно-процесуальні відносини; 3) принципи існують як основні правила адміністративно-процесуальної діяльності, опосередковані правовими нормами; 4) принципи містять світоглядні ідеї щодо організації адміністративно-процесуальної діяльності [1, 7-8].

Щодо безпосередньо принципів адміністративного процесу (у розумінні адміністративного судочинства) виділяються дещо інші ознаки: 1) ідейна спрямованість; 2) нормативність та текстуальне закріплення; 3) демократичність; 4) дієвість; 5) автономність і визначеність [1, 8].

Оскільки відповідне процесуальне право є однією з галузей права, тому його принципи мають характерні ознаки загально-правового принципу, виражають основні начала, ключові ідеї права. Особливість цих принципів пов'язана з природою юридичних норм, у яких вони закріплені (процесуальні норми), та сферою їхньої реалізації (судочинство).

Втілення загально-правових принципів в адміністративному судочинстві дозволяє надати йому властивостей дійсного правосуддя; відобразити загальні правила, що мають загальнообов'язковий юридичний характер; забезпечити однотипове формулювання норм права та їх застосування для вирішення публічно-правових спорів [1, 9].

Визначення процесуальних принципів, як правило, надається саме через врахування означених особливостей, як нормативно встановлених основних начал, що визначають побудову процесу, його природу і методи здійснення правосуддя з тої чи іншої категорії справ [4, 37]; як передбачених законодавством основоположних ідей, пов'язаних з метою і завданнями судочинства, які відображають специфіку його стадій, інститутів, особливості процесуальної діяльності суду та всіх інших учасників процесу. Стосовно процесу – це найбільш загальні правила поведінки визначеного характеру, закріплені в законі, звернені до всіх учасників, які мають загальнообов'язковий характер, правовий механізм реалізації та забезпечуються засобами державного примусу [5, 93].

Принципами судочинства називають також основні правила розгляду, вирішення судових спорів, які мають зовнішній вираз у нормах процесуальних кодексів [5, 93]; обумовлені соціально-правовими умовами суспільного життя нормативно-правові засади, що визначають характер, зміст і побудову адміністративного судочинства; регламентують процесуальну діяльність адміністративного суду й інших учасників адміністративного процесу [1, 4].

Оскільки принципи адміністративного судочинства мають місце в судовій практиці, то й зорієнтовані вони, насамперед, на суд, тобто ці принципи завжди представляють собою правові директиви зверненні до суду. В адміністративному судочинстві (як і в будь-якому іншому аналогії – цивільному, господарському, кримінальному), принципи визначають найбільш важливі обов'язки суду зі здійснення правозастосовчої діяльності (принципи законності і обґрунтованості), або ж із забезпечення прав, наданих сторонам і особам, що беруть участь у справі (принципи процесуальної рівності сторін, диспозитивності і змагальності).

В юридичній літературі розповсюдженим є своєрідне, специфічне визначення принципів як своєрідного "скелету" (в значенні "основа") процесуальних (і не лише) галузей права (напр.: М.Г. Авдюков, М.А. Гурвич, А.О. Власов). Саме принципи виступають "гарантами" законного, обґрунтованого і справедливого правосуддя з розгляду справ. Принципами в процесуальному праві визнаються лише ті правила відповідного процесуального кодексу, при недотриманні або порушенні яких незаконними стають результати всієї судової діяльності в провадженні по конкретній справі. Ці результати підлягають скасуванню. Крім того, принципи є ціннісним орієнтиром для надання тлумачення правилам судочинства при їх застосуванні, а також усунення прогалин у них.

При дослідженні принципів адміністративного судочинства простежується їх нерозривний зв'язок із законом, який має подвійний характер. По-перше, кожен принцип є закріпленим на законодавчому рівні (на рівні Конституції, закону України "Про судоустрій та статус судів", КАС України), а, по-друге, принципи в процесуальному праві забезпечують як логічну єдність усіх елементів відповідної галузі, так і стабільність процесуального права в цілому.

Теорія принципів у сучасній юридичній науці вміщує чимало положень суперечливого та непослідовного змісту, саме тому перші статті кодексів включають перелік положень, які проголошуються як принципи, проте не всі з них ними є. Сучасний етап розвитку правотворчості в Україні характеризується нормативним закріпленням в окремих статтях того чи іншого нормативно-правового акта конкретних принципів. КАС України є прикладом такого нормативного закріплення. На думку Т.О. Коломоєць, В.Г. Лукашевича, Ю.А. Дорохіної, до якої ми приєднуємось, це сприяє найбільш правильному застосуванню і тлумаченню конкретних принципів [6, 107].

Принципи адміністративного судочинства мають усі властивості і функції принципів права, адже вони є нормативно-регулятивними, загальними, обов'язковими, об'єктивно обумовленими, історичними та ідейно-політичними категоріями, а їх соціальною функцією є регулювання правовідносин, які складаються під час вирішення публічно-правових спорів.

Отже, з урахуванням викладеного вбачається доцільним виділення "принципів організації судочинства" та "принципів здійснення судочинства". Щодо останніх можна запропонувати таке визначення: "принципи здійснення адміністративного судочинства – імперативні, безумовні, універсальні, закріплені однією або декількома нормами Кодексу адміністративного судочинства України керівні положення, які визначають порядок порушення та розгляду справи адміністративним судом, визначають процесуальну діяльність суду та інших учасників процесу щодо руху справи у суді".

Після приведення у відповідність із міжнародними стандартами усіх вітчизняних процесуальних кодексів, у Законі України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів" мають залишитись лише "судоустрійні принципи (принципів організації судочинства)", а відповідні процесуальні кодекси вже мають закріплювати принципи здійснення відповідного судочинства.

У своїй сукупності всі принципи адміністративного процесу створюють стійку систему основ, які існують і діють не ізольовано, а в певній взаємозалежності, не суперечать одна одній і мають визначальний характер, тобто систему принципів. Значення терміна "система" – певний порядок у розташуванні і зв'язок дій.

До особливостей системи принципів адміністративного процесу відносять: 1) чисельність її елементів – принципів; 2) ієрархічність та обґрунтованість її побудови; 3) розміщення елементів у певному взаємозв'язку; 4) взаємодію елементів системи з правовими інститутами та процесуальними положеннями зазначеної галузі процесуального права; 5) єдність та цілісність як системи в цілому, так і її складових – принципів адміністративного процесу [1, 5].

Щодо системи процесуальних принципів зазначимо. У різні періоди існування адміністративного права підхід науковців щодо системи цих принципів різнився. Так, в адміністративно-правовій літературі радянського періоду не виокремлювалось адміністративне судочинство, а розгляд принципів цієї складової предмету адміністративного права здійснювався щодо принципів адміністративного провадження, до яких відносили: гласність, публічність, економічність, забезпечення законності, досягнення об'єктивної істини при розгляді справ, широка участь спільноти в їх вирішенні, право порушника на захист. Вказані принципи відображали особливості соціального механізму переводу процесуальних норм у конкретні суб'єктивні права і обов'язки учасників правовідносин у ситуаціях, коли порушується норма адміністративного права.

Науковці так званого радянського періоду визначали різні критерії щодо класифікації процесуальних принципів. Так, М.А. Гурвич за основу класифікації брав такий критерій, як роль принципів у здійсненні правосуддя. За цим критерієм принципи процесуального права поділялись ним на організаційні і функціональні [7, 29].

Не заперечуючи проти поділу принципів процесуального права на організаційні та функціональні, зазначимо, що назва критерію "роль принципів у здійсненні правосуддя" не відображає сутності такого поділу, адже роль принципів у здійсненні правосуддя одна – визначати напрямок, відповідно до якого захищатимуться права та свободи фізичної особи, права та інтереси юридичної особи. Більш прийнятною вбачається назва критерію – "предмет правового регулювання".

Аналіз наукової юридичної літератури дає змогу стверджувати, що однією з поширених класифікацій принципів процесуальних галузей права є їх класифікація на: 1) загально-правові – принципи, що поширюються на всі без винятку галузі національного права (наприклад, принципи свободи, справедливості, рівності, гуманізму, демократизму, верховенства права та законності); 2) міжгалузеві – принципи, які діють у межах кількох галузей права; 3) галузеві – керівні начала, що функціонують виключно у межах однієї конкретної галузі права.

Як критерій такого поділу називається сфера правових відносин, на які розповсюджуються принципи.

Враховавши виділення цього критерію в якості поділу принципів на вказані три великі групи, О.В. Кузьменко, пропонує таку класифікацію принципів адміністративно-процесуального права: 1) загальні принципи адміністративно-процесуального права: демократизму; законності; верховенства права; юридичної рівності осіб (юридичних осіб) перед законом; справедливості; єдності прав і обов'язків; поєднання переконання і примусу; правосуддя; 2) міжгалузеві принципи права: гласності; використання національної мови; оперативності; забезпечення правової допомоги; обов'язкової відповідальності за порушення правил процесу; об'єктивної істини; 3) галузеві принципи: можливість ведення процесу мовою, прийнятною для юридичних осіб певної території, переважна спрямованість на реалізацію неконфліктних матеріальних правовідносин, принцип презумпції правоти юридичних осіб у відносинах з органами публічної влади [8, 147-155; 9, 39-54].

Враховуючи, що поділ процесуальних принципів на загальні (загально-правові), міжгалузеві та галузеві визнається значною кількістю науковців, можна підтримати зазначену точку зору, та, з урахуванням аналізу КАС України та інших процесуальних кодексів віднести принципи верховенства права та законності до групи загально-правових принципів адміністративного судочинства.

До міжгалузевих принципів слід віднести: 1) принцип рівності всіх учасників процесу перед законом і судом; 2) принцип гласності судового розгляду; 3) принцип змагальності; 4) принцип диспозитивності.

До галузевих принципів належить принцип офіційного з'ясування обставин у справі (принцип офіційності). Такі особливості в адміністративному судочинстві обумовлені предметом адміністративної юрисдикції та завданням адміністративного правосуддя.

Свою класифікацію принципів адміністративного процесу пропонує й С.В. Потапенко. Він поділяє принципи адміністративного процесу за наступними критеріями: 1) сферою поширення – загально-правові, галузеві, міжгалузеві; 2) способом нормативного закріплення – конституційні та законодавчі; 3) об'єктом впливу – принципи, що визначають процесуально-правову діяльність адміністративного суду, і принципи, що визначають процесуальну діяльність осіб, які беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін і третіх осіб); 4) предметом правового регулювання – принципи організації правосуддя (судоустрою і судочинства); принципи, які визначають зміст процесуальної діяльності (офіційне з'ясування всіх обставин справи, диспозитивність, змагальність тощо); принципи, які визначають процесуальну форму виконання процесуальних дій (гласність, відкритість) [1, 5].

Щодо запропонованої класифікації зазначимо, що навряд чи можна визнати вдалим поділ принципів за критерієм "способу нормативного закріплення" на конституційні та законодавчі, адже за такої постановки питання складається враження, ніби то Конституція не є законом. Більш вдалим вбачається поділ принципів адміністративного процесу за критерієм юридичної сили нормативно-правового акта, у якому вони закріплені, на: 1) конституційні, що мають основою свого врегулювання Конституцію України; 2) звичайні (закріплені в інших нормативно-правових актах). Стосовно принципів адміністративного судочинства такими нормативно-правовими актами є, зокрема, КАС України та Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI "Про судоустрій та статус суддів". У більш широкому розумінні терміна "адміністративний процес" до цієї групи буде відноситись і Адміністративно-процедурний кодекс.

Конституційні принципи процесу стосуються загалом усіх процесуальних галузей, і в тому числі адміністративного процесу та його складової – адміністративного судочинства. Текстуальне закріплення конституційних принципів судочинства можна знайти, наприклад, у ст.ст. 8, 129 Конституції, відповідно до яких основними засадами судочинства є: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 5) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними

засобами; 6) забезпечення апеляційного і касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; 7) обов'язковість рішень суду.

У науковій правовій літературі пропонується дещо інший перелік названих конституційних принципів. Зокрема, В.А. Ржевський та Н.М. Чепурнова називають в якості конституційних принципи: законності, верховенства і прямої дії Конституції, рівності всіх перед законом і судом, самостійності судової влади, участі громадян у здійсненні правосуддя та поєднання колегіального і одноособового порядку розгляду справ [10, 2]. Проте, враховуючи той факт, що конституційними можна називати лише ті принципи, які прямо проголошуються в Конституції, навряд чи доцільно так вільно тлумачити перераховані в Конституції принципи.

Т.О. Коломоець та Г.Ю. Гулевська, крім конституційних принципів, які є загальними для всіх видів правосуддя, пропонують поділяти принципи адміністративного судочинства на загальні принципи, які встановлені законодавством про судочинство (процесуальна рівноправність сторін, раціональна процесуальна форма, неможливість процесуального сумісництва, усність, безпосередність), та безпосередньо процесуальні принципи здійснення правосуддя в адміністративних судах, які закріплені в ст.ст. 7-16 КАС України [11, 58; 2, 94].

Умовно адміністративно-процесуальну літературу, у якій пропонується система принципів адміністративного процесу (судочинства), можна поділити на дві великі групи. Перша група джерел – із класифікацією принципів адміністративного процесу, які були запропоновані правниками ще до прийняття КАС України, щодо яких можна сказати, що їх зміст значною мірою залежав від підходу тих чи інших вчених до визначення сутності самого адміністративного процесу, його розуміння в широкому або вузькому значенні, бачення його процедурної або адміністративно-юрисдикційної сторін. До другої групи джерел належить навчальна та наукова література, яка вийшла друком вже після прийняття у 2005 р. КАС України, у ст. 7 якого було чітко визначено принципи, на основі яких здійснюється розгляд і вирішення адміністративних справ у порядку адміністративного судочинства. При цьому в адміністративно-процесуальній літературі, яка вийшла друком після прийняття КАС України, досить часто спостерігається відсутність критеріїв для класифікації таких принципів, адже і КАС України не вміщує таких критеріїв. У такій літературі, здебільшого, спостерігається перерахування закріплених у КАС України принципів та їх тлумачення. Хоча і до прийняття КАС України в адміністративно-правовій науці досить численними були навчальні видання, які не містили жодних критеріїв для класифікації, а лише перераховували (називали) певні принципи. Так, О.М. Бандурка та М.М. Тищенко виділяли такі принципи адміністративного процесу: 1) принцип законності; 2) принцип правової рівності; 3) принцип охорони інтересів держави та особи; 4) принцип публічності (офіційного) процесу; 5) принцип об'єктивної істини; 6) принцип гласності процесу; 7) принцип здійснення процесу державною мовою; 8) принцип швидкості та економічності процесу; 9) принцип самостійності в ухваленні рішень; 10) принцип неухильності реалізації правової презумпції невинуватості та правомірності дій громадян [12, 29].

С.Т. Гончарук виділяє в системі принципів адміністративного процесуального: 1) законність; 2) об'єктивну (матеріальну) істину; 3) відповідальність посадових осіб за належне (правильне) ведення процесу; 4) офіційність (публічність); 5) відкритість (гласність); 6) охорону прав та інтересів особи і держави; 7) рівність учасників процесу перед законом; 8) національну мову; змагальність сторін; гарантії можливості захисту своїх прав та інтересів; економічність; швидкість і простоту [13, 83].

Проте, заради справедливості слід зазначити, такий недолік спостерігається не лише в адміністративно-процесуальній літературі. У науковій правовій літературі загалом досить часто зустрічається відсутність чітких критеріїв класифікації принципів, що може знаходити прояв або в проведенні розподілу на підставі кількох критеріїв, або в поєднанні в єдиній класифікації принципів, виділених за різними критеріями.

Спробою об'єднати принципи адміністративного процесу в певні групи у 2003 р. була позиція В.Г. Перепелюка, який виділяв у системі принципів адміністративного процесу загально-соціальні принципи, загально-процесуальні принципи та спеціальні принципи адміністративного процесу, проте не виділяв якогось загального критерію для віднесення того

чи іншого принципу у відповідну групу [14, 92]. Критикуючи зазначену позицію, інші автори зазначають, що схема, якої дотримується В.Г. Перепелюк, викликає певний інтерес і, поза сумнівом, не позбавлена оригінальності. Спроба систематизувати принципи адміністративного процесу, використовуючи критерій ступеня соціального регулювання, є достатньо перспективним підходом для подальших досліджень зазначеного питання. Проте запропонована система є занадто об'ємною за змістом, а, по-друге, наведені автором спеціальні принципи так чи інакше знаходять своє відображення під час реалізації як загально-соціальних, так і загально-процесуальних принципів. Тому виокремлювати їх в окрему групи навряд чи доцільно [6, 102].

Підтримуючи в цілому загальновизнаний у правовій доктрині поділ процесуальних принципів на загальні (загально-правові), міжгалузеві та галузеві за критерієм "сфера поширення (сфера розповсюдження)", пропонуємо дещо змінений перелік принципів, які включаються до цих груп, який пропонується нами з урахуванням положень чинних процесуальних кодексів. Також у якості критерію доцільно виділяти "юридичну силу нормативно-правового акта, у якому закріплені принципи". За таким критерієм можливим є як поділ процесуальних адміністративних принципів, так і принципів адміністративного судочинства, на 1) конституційні принципи; 2) принципи, закріплені в кодифікованих нормативно-правових актах (принципи, закріплені в КАС України. На рівні проектів можна говорити про принципи, закріплені у Кодексі України про адміністративні проступки та принципи, закріплені в Адміністративному процедурному кодексі України); 3) принципи закріплені в інших (некодифікованих) законах. Також доцільним вбачається виділення двох груп процесуальних (будь-який процес) принципів: "принципів організації судочинства" та "принципів здійснення судочинства".

ЛІТЕРАТУРА

1. Потапенко С.В. Диспозитивність як принцип адміністративного процесу України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / С.В. Потапенко. – Х., 2010. – 19 с.
2. Большой юридический словарь / Под. ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: Инфра, 1999. – 790 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво Юридична думка", 2007. – 992 с.
4. Власов А.А. Гражданское процессуальное право: учебник / А.А. Власов. – М.: ТК Велби, 2003. – 432 с.
5. Адміністративне судочинство: підручник. – Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т.О. Коломoeць. – К.: Істина, 2011. – 304 с.
6. Коломoeць Т.О. Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних провадженнях: монографія / Т.О. Коломoeць, В.Г. Лукашевич, Ю.А. Дорохіна. – К.: Істина, 2011. – 176 с.
7. Советское гражданское процессуальное право / Под ред. М.А. Гурвича. – М.: Высшая школа, 1964. – 380 с.
8. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія / О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. – 351 с.
9. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій; за заг. ред. О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.
10. Ржевский В. А. Конституционные принципы организации и функционирования судебной власти: вопросы правового регулирования и практики / В.А. Ржевский, Н.М. Чепурнова // Конституционное и муниципальное право. – 1999. – №2. – С. 2-14.
11. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / За заг. ред. Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 152 с.

12. Бандурка А.М. Административный процесс: учебник / А.М. Бандурка, И.М. Тищенко. – Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2001. – 352 с.
13. Гончарук С.Т. Основы административного права Украины: навчальний посібник / С.Т. Гончарук – К.: Аванпост-Прим, 2004. – 342 с.
14. Перепелюк В.Г. Административный процес. Загальна частина: навчальний посібник / В.Г. Перепелюк. – Чернівці: Рута, 2003. – 367 с.

УДК 343.924

РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАВОВОЇ ДУМКИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ

Бердник В.С., аспірант

Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

У статті досліджується процес розвитку наукової думки про адміністративно-юрисдикційну діяльність в радянський період і період сучасної України. Аналізуються представлені в юридичній літературі підходи щодо визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Ключові слова: юрисдикційна діяльність, адміністративно-юрисдикційна діяльність, заходи адміністративного примусу, адміністративні стягнення.

Бердник В.С. РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ МЫСЛИ О АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова, Украина

В статье исследуется процесс развития научной мысли об административно-юрисдикционной деятельности в советский период и период современной Украины. Анализируются представленные в юридической литературе подходы к определению административно-юрисдикционной деятельности.

Ключевые слова: юрисдикционная деятельность, административно-юрисдикционная деятельность, меры административного принуждения, административные взыскания.

Berdnik V.S. DEVELOPMENT OF DOMESTIC LEGAL THOUGHT OF ADMINISTRATIVE JURISDICTIONAL ACTIVITY / Odessa national university of the name I.I. Mechnikov, Ukraine

The article examines the development of scientific thought on the administrative jurisdiction of the Soviet period and the period of modern Ukraine. Analyzes presented in the legal literature approaches to the definition of administrative and jurisdictional operations.

Key words: jurisdictional activities, administrative and jurisdictional activity, measures of administrative coercion and administrative punishment.

Підвищення сьогодні інтересу до адміністративно-юрисдикційної діяльності з боку науковців та політичних діячів обумовлене тим, що, по-перше, система органів адміністративної юрисдикції постійно знаходиться в стані реформування, що негативно впливає на ефективність їх правозастосовчої діяльності, по-друге, чинне законодавство не дає визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності, юридична ж література пропонує декілька підходів щодо її змісту, що розпорошує наукові досягнення з даної проблематики, по-третє, адміністративно-юрисдикційна діяльність не є основною діяльністю більшості органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а тому і ставлення до цієї діяльності як на рівні кадрового складу зазначених органів, так і на рівні законодавства, „другорядне”.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність досліджувалася в працях Додіна Є.В., Калайнова Д.П., Коломоєць Т.О., Масленнікова М.Я., Саліщевої Н.Г., Шергіна А.П. та інших видатних вчених.

Метою написання статті є бібліографічне дослідження процесу розвитку наукової думки про адміністративно-юрисдикційну діяльність у радянський період і період сучасної України, а також аналіз представлених у юридичній літературі підходів щодо визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності.