

УДК 347.998

Назарій Гузела
магістр права

Михайло Гузела
Національний університет “Львівська політехніка”,
кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри кримінального права та процесу
Навчально-наукового інституту права та психології
ORCID: 0000-0002-2254-6990

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

<http://doi.org/10.23939/law2022.34.133>

© Гузела Н., Гузела М., 2022

Розглянуто проблемні питання реформування судової системи України, зокрема проблему реформування адміністративного судочинства в контексті розвитку законодавства України відповідно до Європейських стандартів. Звернуто особливу увагу на дослідження мети судочинства загалом та мети адміністративного судочинства зокрема. Зроблено спробу ґрунтовно дослідити конституційні та інші спеціальні засади адміністративного процесу. Наголошено, що якщо метою судочинства в Україні є досягнення бажаного результату, якого прагнуть суб'єкти судового процесу, то мета адміністративного судочинства – захист прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, інтересів держави, а також забезпечення верховенства права, законності та справедливості у здійсненні правосуддя. Таким чином, адміністративне судочинство є формою позовного здійснення правосуддя, яка полягає у всебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративних проваджень, дотримуючись стадійного порядку судами адміністративної юрисдикції.

Зазначено, що розвиток адміністративного судочинства України слідує відповідно до основних європейських стандартів відправлення правосуддя на основі дотримання конституційних та спеціальних засад щодо здійснення адміністративного судочинства в Україні, закріплених, відповідно, в Конституції України та в Кодексі адміністративного судочинства України, кожна з яких охоплюється єдиною взаємоузгодженою системою адміністративного судочинства, метою якого безумовно є захист прав та свобод людини і громадянина.

Ключові слова: судочинство, адміністративне судочинство, засади судочинства, захист прав в адміністративному судочинстві.

Постановка проблеми. Чинне законодавство України і, зокрема, Кодекс адміністративного судочинства України визначають адміністративне судочинство як діяльність судів адміністративної

юрисдикції щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України (п. 4 ч. 1 ст. 3 КАС України) [1]. Деякі вчені вважають, що провадження, яке реалізується адміністративним судом, набуває значення адміністративного судочинства. Своєю чергою, змістом адміністративного судочинства є втілена у форму правових відносин діяльність суду, а також інших учасників процесу, спрямована на вирішення завдань адміністративного судочинства у галузі публічно-правових відносин, шляхом реалізації закріплених у законі прав та виконання обов'язків. Саме ж адміністративне судочинство є складовою адміністративної юстиції, яка, своєю чергою, є складовою адміністративного процесу [2, с. 80, 81; 5, с. 88–92].

Аналіз дослідження проблеми. Проблема розвитку адміністративного судочинства та законодавства про адміністративне судочинство на сьогодні є однією з визначальних у дослідженнях вчених зазначеної сфери науки. Зокрема, цією проблемою займалися чи займаються вітчизняні учені в галузі як адміністративного права, так і в сфері інших галузей права, такі як Н. В. Александрова, В. М. Бевзенко, Б. І. Бундзик, Т. О. Гуржій, В. К. Матвійчук, І. Б. Коліушко, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінний, М. М. Міхесенко, О. І. Харитонova та багато інших. Однак у наукових і прикладних працях цих вчених досліджувалися переважно загальні проблеми адміністративного процесу. Однак вважаємо, що більш скурпульозного наукового дослідження вимагає саме сутність адміністративного судочинства, його мета та засади адміністративного провадження, враховуючи великі проблеми сьогодення, які постали перед Україною.

Виклад основного матеріалу. Україна на сьогодні у досить складний час проходить період становлення як правова європейська держава. Сутність правової європейської держави полягає насамперед у тому, що в такій державі надійно захищені права та свободи людини, гарантований їхній захист від будь-яких шкідливих та суспільно-небезпечних посягань. Не останнє місце в гарантуванні такого захисту належить системі адміністративної юстиції, яку уособлює, насамперед, система ефективно функціонуючих адміністративних судів в Україні, які повинні реалізувати адміністративне судочинство. Тому не зайвим буде звернути увагу на сутність адміністративного судочинства, його мету та засади адміністративного провадження. Тільки дослідивши зазначені інститути, можна аналізувати адміністративне судочинство як невід'ємний елемент більш загальної системи захисту прав людини. Тут також слід звернути увагу на дефініцію цього поняття. Зазначимо, що досить широке визначення поняття “адміністративне судочинство” подає у дисертації А. В. Руденко, який вказує, і цю його позицію підтримують багато інших науковців, що адміністративне судочинство – це форма позовного здійснення правосуддя, яка полягає у всебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами в стадійному порядку, визначеному нормами Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративно-правових спорів, що виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та суб'єктом владних повноважень (органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами) – з іншого, з метою захисту прав та свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб, здійснення контролю у сфері публічно-правових відносин [2, с. 80; 9, с. 28].

Водночас, характеризуючи сутність адміністративного судочинства, слід зазначити, що зміст адміністративного процесу в Україні становлять правовідносини, що виникають у процесі реалізації адміністративного судочинства (п. 5 ч. 1 ст. 3 КАС України). Ми поділяємо позицію, що становлення галузі адміністративного права України, в якій було б теоретично сформульовано термін “адміністративний процес”, відбувалося ще далеко до прийняття КАС України у 2005 р. та подальшого становлення системи адміністративного судочинства з метою судового вирішення адміністративних (публічно-правових) спорів. Слід зазначити, що ці вчені дотримуються такої позиції: якщо мета судочинства є уявною моделлю бажаного результату – тим, до чого прагнуть суб'єкти судового

процесу, то метою адміністративного судочинства є захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави, забезпечення законності та справедливості у здійсненні правосуддя. Іншими словами, мета розкривається через завдання [6, с. 8; 5, с. 88].

Відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України, завданням адміністративного судочинства 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, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [1]. Тому в порядку адміністративного провадження можуть бути оскаржені будь-які рішення, а також дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, якщо щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією України чи законами України закріплено інший порядок судового провадження. З позиції деяких вчених завданням вітчизняного адміністративного судочинства повинен бути захист природних прав громадян від порушень з боку органів публічної влади, їх посадових осіб, які здійснюють владні функції відповідно до чинного законодавства [4, с. 19; 5, с. 88]. Основним змістом, сутністю правозахисної діяльності судів адміністративної юстиції є забезпечення відновлення та охорони прав фізичних та юридичних осіб у разі їх порушень у публічно-правових відносинах. Слід наголосити, що сутність, ознаки та класифікаційні види публічно-правових відносин поки що не на належному рівні досліджені у вітчизняній юридичній науці. Однак зазначена проблема також має важливе значення як з теоретичної, так і з практичної точок зору, оскільки вона безпосередньо пов'язана з обранням особою відповідного суду з судової системи держави з метою захисту тих чи інших своїх прав, порушених чи незабезпечених державою у відносинах із суб'єктами владних повноважень, а отже, зазначена проблема напряму пов'язана з досягненням чи не найважливішого завдання – швидкості та дієвості судочинства на шляху відновлення порушених прав. Саме на вирішенні цієї проблеми сконцентрована позиція законодавця, яка формулюється в національній концепції адміністративного судового захисту і полягає в забезпеченості ним як публічних, так і приватних (визначених відповідно публічним та приватним правом) суб'єктивних прав фізичних осіб, коли допускається їх порушення або обмеження в публічно-правових відносинах суб'єктами владних повноважень (ч. 1 ст. 2 КАСУ) [1].

Слід зазначити, що сферою адміністративного судочинства захищаються більшість політичних та соціальних прав і свобод громадян України. Також існує чимале коло економічних, особистих (зокрема, духовних) суб'єктивних правових можливостей особи, визначених нормативно-правовими актами України, реалізація яких відбувається саме у відносинах із органами державної влади та органами місцевого самоврядування, або які зазнають певних часом незаконних обмежень у роботі органів влади, органів місцевого самоврядування чи їх посадових чи службових осіб [7, с. 161]. Це дає можливість констатувати, що адміністративна юстиція в Україні в особі системи адміністративних судів є спеціальним незалежним правовим інститутом, покликаним урегульовувати, неупереджено вирішувати спори між державою та особою. Водночас адміністративна юстиція охоплює виконання адміністративними судами також і функції гарантування верховенства права і законності під час державного регулювання економіки, неприпустимості необґрунтованого втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування до сфери вільного ринкового господарювання. Отже, слід підтримати позицію, що адміністративне судочинство як процесуальна діяльність пов'язується саме із “розглядом і вирішенням адміністративних справ”, що вказує на процесуальний аспект правосуддя в адміністративних справах, характеризуючи таким чином сам його процес, спрямований на вирішення публічно-правового спору, а також захист прав та інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, якщо таке порушення відбулось [5, с.91].

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 3 КАС України, адміністративне судочинство визначається як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, тобто вирішення фактично означає усунення публічно-правового конфлікту між фізичною чи юридичною особою та суб'єктом владних повноважень, коли порушене право відновлено чи захищено в інший спосіб, що забезпечує ефективне поновлення в правах або справедливу компенсацію шкоди, або ж коли суд владно підтвердить відсутність між сторонами спірних матеріальних правовідносин і відсутність у позивача права, за захистом якого він звернувся до адміністративного суду, або ж за наявності спірних матеріальних правовідносин дійде висновку про незаконність чи недоведеність позовних вимог позивача, принципів адміністративного судочинства, доцільно зазначити, що вони, будучи основоположними засадами, ідеями, в яких відображено якісні особливості, певні специфічні властивості, що закріплені в нормах права і які відображають структуру адміністративного судочинства, стан та перспективи його розвитку, спрямовані на захист прав, свобод і інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Конституція України у своїй ст. 129 встановлює, що основними (універсальними) засадами судочинства є: 1) верховенство права і законність; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) забезпечення доведеності вини; 4) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 5) підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; 6) забезпечення обвинуваченому права на захист; 7) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 8) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; 9) обов'язковість рішень суду. Своєю чергою, ст. 7 КАС України на основі ст. 129 Конституції України принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах визнає: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) гласність і відкритість адміністративного процесу; 6) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень Адміністративного суду, крім випадків, установлених цим Кодексом; 7) обов'язковість судових рішень [1]. Засади адміністративного судочинства також закріплено, окрім КАС України та Конституції України, у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та низці міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Саме в принципах (засадах) адміністративного судочинства відображається його сутність, ознаки, визначається структура, принципи побудови та розміщення законодавчих положень. Це дає нам змогу зрозуміти сутність та значення адміністративного судочинства, сприяє правильному застосуванню норм адміністративного судочинства.

Ми поділяємо позицію і також вважаємо, що, як і засади інших галузей судочинства, засади адміністративного судочинства завжди перебувають у тісному взаємозв'язку між собою, вони становлять єдину систему, взаємодоповнюють один одного та розкриваються через зміст іншого. Як слушно наголошує С. Бондарчук, принципи сприяють правильному пізнанню та застосуванню адміністративно-процесуальних норм, є основою для законодавчої практики, підготовки, розроблення і прийняття відповідних їм за змістом правових норм та подальшого їх удосконалення, характеризують суть та значення права як регулятора суспільних відносин у галузі здійснення правосуддя в адміністративних справах, його соціальну цінність. До характерних властивостей принципів адміністративного судочинства належить: а) ідейна спрямованість – основою принципів є певна ідея, яка є передумовою їх виникнення і зумовлена соціально-правовими чинниками суспільного життя; б) формальна визначеність – принципи проявляються у нормі права через їх текстуальне нормативне закріплення в КАС України у вигляді окремої статті; в) демократичність – принципи адміністративного процесу є елементом людської культури, цінностями ідеологічного порядку, такими як правова держава, громадянське суспільство, рівність, незалежність і свобода; г) дієвість –

принципи адміністративного судочинства враховують на всіх стадіях адміністративного процесу, у всіх видах проваджень в адміністративних справах; д) автономність – зміст одного принципу не повинен дублювати змісту інших принципів адміністративного процесу; е) системність – принципи становлять певну сукупність, що перебуває у відношеннях і зв'язках між собою, та формують відповідну цілісність та єдність [3, с. 15; 5, с. 91].

Виходячи з наведеної характеристики конституційних та спеціальних засад судочинства, ми поділяємо позицію, що засади адміністративного судочинства слід класифікувати за такими критеріями: 1) за сферою поширення – загальноправові, галузеві, міжгалузеві; 2) за способом нормативного закріплення – принципи, закріплені у Конституції України або у законодавчих нормативно-правових актах, і принципи, які реалізуються в судовій практиці і виводяться із положень законодавства про адміністративне судочинство; 3) за об'єктом впливу – принципи, які визначають процесуально-правову діяльність адміністративного суду, і принципи, які визначають процесуальну діяльність осіб, які беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін і третіх осіб); 4) за предметом правового регулювання: а) принципи організації правосуддя (судоустрою і судочинства), а також функціональні (принципи процесуальної діяльності – судочинства); б) принципи, які визначають зміст процесуальної діяльності (офіційне з'ясування всіх обставин справи, диспозитивність, змагальність тощо); в) принципи, які визначають процесуальну форму виконання процесуальних дій (гласність, відкритість). Така класифікація, і ми поділяємо цю позицію, дає змогу уникнути протиріч у термінології і належним чином сприймати особливості оновленого адміністративно-процесуального законодавства [5, с. 91; 8, с. 407].

Висновки. Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що розвиток адміністративного судочинства України слідує відповідно до основних європейських стандартів відправлення правосуддя на основі дотримання конституційних та спеціальних засад щодо здійснення адміністративного судочинства в Україні, закріплених, відповідно, в Конституції України та в Кодексі адміністративного судочинства України, кожна з яких охоплюється єдиною взаємоузгодженою системою адміністративного судочинства, метою якого безумовно є захист прав та свобод людини і громадянина. Засади адміністративного судочинства, будучи такими, в яких відображено якісні особливості, певні специфічні властивості, що закріплені в нормах законодавства і відображають структуру адміністративного судочинства, стан та перспективи його розвитку, спрямовані на захист прав, свобод і інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. № 35/36, 37. Ст. 446.
2. Андруневчин О. М. (2012). Суб'єкти адміністративного судочинства України : [дисертація кандидата юридичних наук: 12.00.07]. Львів. 231 с.
3. Бондарчук С. А. (2011). Принципи адміністративного судочинства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків. 18 с.
4. Башкатова В. В., Світличний О. П. (2016). Роль адміністративного права України у захисті прав і законних інтересів людини і громадянина : [монографія]. К. 203 с.
5. Будзик Б. (2017). Мета, завдання та принципи адміністративного судочинства на сучасному етапі реформування судової системи України. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: Юричні науки*. Львів : Видавництво Львівської політехніки. № 884. С. 88–92.
6. Кузьменко А. І. (2017). Треті особи в адміністративному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. "Адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право" К. 22 с.

7. Константий О. В. (2012). Види прав і свобод фізичних осіб, які захищаються в національній системі судового контролю за публічною адміністрацією. *Вісник Вищої ради юстиції*. № 3 (11). С. 161–173.
8. Потапенко С. В. (2010). Система принципів адміністративного процесу України та проблеми їх класифікації. *Форум права*. № 2. С. 403–408. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10pcvpik.pdf>.
9. Руденко А. В. (2006). Адміністративне судочинство: становлення та розвиток : [дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.07]. Харків. 209 с.

REFERENCES

1. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 6 lyp. 2005 r. No. 2747-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 35/36, 37. P. 446.
2. Andrunovych O. M. (2012). Subiekty administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: [dysertatsiia kandydata yurydychnykh nauk: 12.00.07]. Lviv. 231 p.
3. Bondarchuk S. A. (2011). Pryntsypy administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Khark. nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv. 18 p.
4. Bashkatova V. V., Svitlychnyi O. P. (2016). Rol administratyvnoho prava Ukrainy u zakhysti prav i zakonnykh interesiv liudyny i hromadianyna: [monohrafiia]. K. 203 p.
5. Budzyk B. (2017). Meta, zavdannia ta pryntsypy administratyvnoho sudochynstva na suchasnomu etapi reformuvannia sudovoi systemy Ukrainy. *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika". Seriia: Yurychni nauky*. Lviv : Vydavnytstvo Lvivskoi politekhniki, No. 884. P. 88–92.
6. Kuzmenko A. I. (2017). Treti osoby v administratyvnomu protsesi: avtoref. dys. ... nauk. stupenia kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.07 "Administratyvne pravo ta protses; finansove pravo; informatsiine pravo". K. 22 p.
7. Konstantyi O. V. (2012). Vydy prav i svobod fizychnykh osib, yaki zakhyschaiutsia v natsionalnii systemi sudovoho kontroliu za publichnoiu administratsiieiu. *Visnyk Vyshchoi rady yustytzii*. No. 3 (11). P. 161–173.
8. Potapenko S. V. (2010). Systema pryntsypiv administratyvnoho protsesu Ukrainy ta problemy yikh klasyfikatsii. *Forum prava*. No. 2. P. 403–408. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10pcvpik.pdf>.
9. Rudenko A. V. (2006). Administratyvne sudochynstvo: stanovlennia ta rozvytok: [dysert. ... kandydata yurydychnykh nauk: 12.00.07]. Kharkiv. 209 p.

Дата надходження: 17.03.2022 р.

Nazarii Huzela
master of law

Mykhailo Huzela
Lviv Polytechnic National University,
Ph. D., Assoc. Prof.
Department of Criminal Law and Procedure
Institute of Jurisprudence and Psychology
ORCID: 0000-0002-2254-6990

ADMINISTRATIVE JUDICIARY AT THE CURRENT STAGE JUDICIAL SYSTEM REFORM OF UKRAINE: PROBLEM STATEMENT

The problematic issues of reforming the judicial system of Ukraine, in particular, the problem of reforming administrative justice in the context of the development of Ukrainian legislation in accordance with European standards. Particular attention is paid to the study of the purpose of justice in general and the purpose of administrative justice in particular. The author also made an attempt to thoroughly investigate the constitutional and other special principles of the administrative process. It is emphasized that if the purpose of justice in Ukraine is to achieve the desired result, which seeks the subjects of the judicial process, then the purpose of administrative proceedings should be understood to

protect the rights and legitimate interests of individuals and legal entities, the interests of the state and the rule of law. in the administration of justice. Thus, administrative proceedings are a form of judicial administration of justice, which consists in a comprehensive, complete, objective consideration and resolution of administrative proceedings in staged order by the courts of administrative jurisdiction.

The author notes that the development of administrative justice in Ukraine follows in accordance with the basic European standards of administration of justice based on compliance with constitutional and special principles of administrative justice in Ukraine, enshrined in the Constitution of Ukraine and the Code of Administrative Procedure of Ukraine. system of administrative justice, the purpose of which is undoubtedly the protection of human and civil rights and freedoms.

Key words: court proceedings, administrative court proceedings, principles of court proceedings, protection of rights in administrative proceedings.