

КАПИНОС О. В.,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(Запорізький національний
університет)

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.1.2.9>

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО: ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У статті здійснено комплексний аналіз інституційно-правових аспектів адміністративного судочинства. Зазначено, що адміністративна юстиція по суті своїй є судовим захистом прав, свобод і охоронюваних законом інтересів громадян і їх об'єднань від неправомірних дій і рішень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних і муніципальних службовців. Визначено, що проведені дослідження та аналіз зарубіжного досвіду свідчать, що адміністративна юстиція – це перш за все спосіб захисту прав і свобод громадян від адміністративного свавілля, здійснюваний за допомогою судових засобів. Наголошено, що недосконале адміністративне судочинство на сучасному етапі є проблемою, від вирішення якої залежить, наскільки ефективним буде судовий захист у сфері публічно-правових відносин, тому потрібне глибоке осмислення багатьох аспектів цієї проблеми і одним з перших теоретичних питань в даній площині є визначення адміністративного судочинства як правового інституту. Доведено, що в основі виділення адміністративного судочинства в самостійну форму судочинства закладені властиві йому ознаки, такі як наявність особливого предмета судової діяльності (суд діє не тільки як орган із захисту порушених прав, а й як орган судового контролю за діями державних органів), нерівність сторін і обов'язок суду вжити заходів до «вирівнювання» їх становища, розподіл тягаря доведення, наслідки законної сили судового рішення тощо. Обґрунтовано, що мета і значення адміністративного судочинства розкривається через поняття «наслідки вирішення спору та розгляду справи про адміністративне правопорушення», у особливостях наслідків правонаступництва, здійснюваних адміністративним позовом, тобто у скасуванні незаконного розпорядження і виражається його специфіка, а мета адміністративного судочинства – це винесення законного, обґрунтованого рішення по адміністративній справі. Зроблено висновок, що доступність правосуддя, як і його ефективність, повинні бути забезпечені належною законодавчою базою, це означає, що необхідно мати відповідаюче потребам суспільних відносин внутрішньо узгоджене процесуальне і пов'язане з ним матеріальне законодавство, як об'єктивні передумови доступності та ефективності правосуддя. Що ж стосується суб'єктивних передумов, то ними визнано наявність кваліфікованих виконавців, не тільки суддів і державних виконавців, але всіх інших працівників судів і державної виконавчої служби. Принцип доступності визначено основним принципом адміністративного судочинства, сутність якого полягає у вільному доступі громадян до правосуддя в адміністративних справах і можливості користуватися всіма процесуальними засобами передбаченими адміністративно-процесуальним законодавством. Зазначено, що доступність і ефективність правосуддя є взаємопов'язаними, але не тотожними поняттями.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративне законодавство, адміністративне судочинство, публічне адміністрування, адміністративний процес, правовий механізм, адміністративна юстиція.



Карynos O. V. Administrative proceedings: institutional and legal aspects

The article provides a comprehensive analysis of the institutional and legal aspects of administrative proceedings. It is noted that administrative justice is essentially a judicial protection of the rights, freedoms and legally protected interests of citizens and their associations from illegal actions and decisions of executive authorities, local self-government bodies, state and Municipal Employees. It is determined that the conducted research and analysis of foreign experience show that administrative justice is primarily a way to protect the rights and freedoms of citizens from administrative arbitrariness, carried out through judicial means. It is noted that imperfect administrative proceedings at the present stage are a problem, the solution of which depends on how effective judicial protection will be in the field of Public Law relations, so a deep understanding of many aspects of this problem is required and one of the first theoretical issues in this plane is the definition of administrative proceedings as a legal institution. It is proved that the basis for separating administrative proceedings into an independent form of legal proceedings is based on its inherent features, such as the presence of a special subject of judicial activity (the court acts not only as a body for the protection of violated rights, but also as a body for judicial control over the actions of state bodies), inequality of the parties and the duty of the court to take measures to "equalize" their situation, the distribution of the burden of proof, the consequences of the legal force of a court decision, etc. It is justified that the purpose and significance of administrative proceedings are revealed through the concept of "consequences of resolving a dispute and considering a case of an administrative offense", in the specifics of the consequences of succession carried out by an administrative claim, that is, in the cancellation of an illegal order and its specifics are expressed, and the purpose of administrative proceedings is to make a legitimate, justified decision on an administrative case. It is concluded that the accessibility of justice, as well as its effectiveness, must be provided with an appropriate legislative framework, which means that it is necessary to have internally coordinated procedural and related material legislation that meets the needs of public relations, as objective prerequisites for the accessibility and effectiveness of Justice. As for subjective prerequisites, they recognize the presence of qualified performers, not only judges and state performers, but all other employees of courts and the state executive service. The principle of accessibility is defined by the main principle of administrative proceedings, the essence of which is the free access of citizens to justice in administrative cases and the ability to use all the procedural means provided for by Administrative Procedure legislation. It is noted that the accessibility and effectiveness of justice are interrelated, but not identical concepts.

Key words: *administrative law, administrative legislation, administrative proceedings, public administration, administrative process, legal mechanism, administrative justice.*

Постановка проблеми. Судова влада в Україні здійснюється шляхом конституційного, цивільного, адміністративного та кримінального судочинства. Контроль за законністю дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб (адміністративне судочинство) донині потребує удосконалення відповідно до провідних світових зразків в ракурсі організаційного забезпечення, процесуальних форм вирішення справ, юрисдикційних повноважень, оптимальної структури та відповідної законодавчої основи.

Актуальність теоретико-правового дослідження адміністративного судочинства зумовлена необхідністю модернізації адміністративно-процесуального законодавства та визначення в ньому місця норм, що регулюють відносини органів виконавчої влади та громадян, пов'язані з вирішенням адміністративно-правових конфліктів.



Огляд останніх досліджень і публікацій. Проблемі теоретико-правового дослідження адміністративного судочинства приділялась увага науковців різних галузей знань. Серед вчених-юристів, які займалися дослідженням цієї проблематики, можна відзначити роботи В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, М. Бурбики, М. Гаврильців, І. Голосніченка, М. Ковалів, О. Миколенка, О. Пасенюка, О. Панченка, І. Стахури. Окремі аспекти адміністративного судочинства вивчали: С. Боднар, М. Віхляєв, І. Завальнюк, О. Ільницький, Я. Синицька, М. Цуркан.

Враховуючи динамічність адміністративного законодавства, а також досить швидкі темпи розвитку та реформування адміністративного судочинства, багато наукових положень частково втратили свою актуальність. Таким чином, цілком обґрунтовано можна говорити про те, що сьогодні необхідним стає системне і фундаментальне дослідження теоретичних і прикладних проблем, пов'язаних з адміністративним судочинством, на основі новітніх теоретико-правових засад.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є комплексний аналіз інституційно-правових аспектів адміністративного судочинства.

Виклад основного матеріалу. В останні роки в Україні посилилася увага до проблеми адміністративної юстиції, яка має багатоаспектний характер як матеріального, так і процесуального плану. Опубліковані численні монографії, статті, захищені дисертації з цієї проблематики. Однак слід зазначити, що питання про поняття «адміністративна юстиція» досі залишається дискусійним. Немає ясності в самій концепції адміністративного правосуддя, у співвідношенні його з конституційним поняттям «адміністративне судочинство» і традиційно використовуваними поняттями «адміністративна юстиція», «адміністративний процес».

Не вирішує проблеми автоматичне перенесення однієї з існуючих у світі моделей, оскільки ясно, що будь-який створюваний правовий інститут повинен вписатися в уже діючу правову систему.

Проведений аналіз показує, що українські вчені по-різному розуміють такі правові явища, як адміністративна юстиція, адміністративне судочинство, адміністративний процес.

О. Бандурка та М. Тіщенко фактично отожднюють ці поняття. Але, на думку М. Тіщенко, адміністративна юстиція є складовою частиною адміністративного процесу, а О. Бандурка вважає, що варто замінити термін «адміністративна юстиція» на поняття «адміністративне судочинство (правосуддя)», а під поняттям «адміністративної юстиції» розуміти «особливий вид правосуддя, метою якого є здійснення розгляду скарг громадян, їхніх об'єднань, інших фізичних і юридичних осіб на незаконні дії чи бездіяльність органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування (адміністративних органів), їх посадових і службових осіб, які завдають позивачам матеріальних чи (та) моральних збитків» [2]. Існують і інші точки зору.

Адміністративна юстиція по суті своїй є судовим захистом прав, свобод і охоронюваних законом інтересів громадян і їх об'єднань від неправомірних дій і рішень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних і муніципальних службовців. Проведені дослідження та аналіз зарубіжного досвіду свідчать, що адміністративна юстиція – це перш за все спосіб захисту прав і свобод громадян від адміністративного свавілля, здійснюваний за допомогою судових засобів.

Слід підтримати думку О. Миколенка, що адміністративне судочинство є процесуальною формою адміністративної юстиції, з тією умовою, що юстиція здійснюється судовими органами [7].

Адміністративне судочинство на сучасному етапі є проблемою, від вирішення якої залежить, наскільки ефективним буде судовий захист у сфері публічно-правових відносин. Тому потрібне глибоке осмислення багатьох аспектів цієї проблеми. Одним з перших теоретичних питань є визначення адміністративного судочинства як правового інституту.

Відомо, що галузь права підрозділяється на правові інститути, – відокремлені комплекси правових норм, які регулюють суспільні відносини конкретного виду. Правовий інститут (англ. legal institute) є сукупністю норм права, що регулюють певну групу взає-



мопов'язаних суспільних відносин. Правові інститути є своєрідними спільнотами, групами юридичних норм всередині галузей права.

У будь-якій галузі права можна виділити безліч інститутів. Юридичним критерієм відокремлення тієї чи іншої сукупності норм в конкретний правовий інститут являються три ознаки:

- юридична єдність правових норм (єдність положень, принципів, понять, режиму правового регулювання);
- повнота регулювання певної сукупності суспільних відносин;
- відокремлення норм права, що утворюють правовий інститут, у розділах, підрозділах, частинах та інших структурних одиницях нормативно-правових актів.

Зміст правового інституту виражається в певній групі понять, термінів, конструкцій. Норми, що становлять інститут, тісно пов'язані і взаємодіють, доповнюючи одна одну. Адміністративне право, за аналогією з іншими галузями права, являє собою систему, яка складається з окремих адміністративно-правових норм та інститутів, тісно взаємопов'язаних між собою.

Норми адміністративного права за конкретним змістом регульованих ними суспільних відносин поділяються на норми:

- регулюючі управлінські відносини загального характеру, тобто загальні для всього адміністрування, вони складають загальну частину;
- норми, що регулюють суспільні відносини в тій чи іншій сфері або галузі управління, вони складають особливу частину;
- норми, що регулюють суспільні відносини у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності, що становлять третю частину.

Автор в якості адміністративно-юрисдикційної діяльності розглядає лише провадження про адміністративні правопорушення, тобто норми, які врегульовані Кодексом про адміністративні правопорушення (КпАП) України. Дана точка зору включає не весь перелік відносин, які входять в сферу регулювання адміністративного права. Останнім часом вчені, і ми з цим згодні, все більше займаються проблемою розвитку адміністративного процесуального законодавства, яке не обмежується провадженням у справах про адміністративні правопорушення [5].

Розглядаючи інститут «адміністративного судочинства» не можна обійти питання, що стосуються поняття «адміністративного процесу», а також співвідношення зазначених інститутів. До теперішнього часу вчені-правознавці по-різному визначають поняття «адміністративний процес». Слід погодитися з точкою зору тих вчених, які вважають, що поняття адміністративний процес необхідно розглядати в широкому і у вузькому сенсі слова.

Адміністративний процес у широкому сенсі є сукупністю послідовних дій, врегульованих правовою нормою, що забезпечують певний порядок діяльності органу (посадової особи) виконавчої влади щодо застосування та реалізації адміністративно-правових норм. Даний процес можна охарактеризувати як адміністративно-процедурний і відповідну функцію як правозастосовну.

Адміністративний процес у вузькому сенсі – врегульована законом адміністративно-процесуальна діяльність суб'єкта адміністративної юрисдикції щодо застосування норм матеріального права при вирішенні адміністративно-правового спору або при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Такого роду процес можна вважати адміністративно-юрисдикційним, а відповідну функцію – правоохоронною. Залежно від характеру і змісту, регульованих нормами матеріального адміністративного права відносин, в адміністративно-юрисдикційному процесі, можна виділити наступні види проваджень:

- за скаргами;
- у справах про адміністративні правопорушення;
- дисциплінарне;
- погоджувальне.

В даний час адміністративно-юрисдикційний процес врегульований нормами, які закріплені в різних законодавчих актах; немає єдиного порядку, що визначає такого роду



процес, а отже вельми актуальним сьогодні питання про поняття і зміст адміністративного судочинства. На думку В. Бутенка це – участь суду в розгляді справ про адміністративні правопорушення і здійснення судом (будь-яким) контрольних функцій щодо законності актів. Це – судочинство в адміністративних справах (спорах), здійснюване адміністративними судами, це і судочинство по адміністративних спорах, здійснюване загальними судами.

В. Колпаков розглядає інститут адміністративного судочинства як судово-процесуальний порядок вирішення спорів громадян і юридичних осіб (організацій) з органами публічної влади, в тому числі з органами державного управління і державного регулювання. І при цьому заперечує наявність адміністративного судочинства при розгляді справ про адміністративні правопорушення [3].

У свою чергу, О. Бандурка зазначає, що під терміном «адміністративне судочинство» слід розуміти два види діяльності суду: 1) здійснення судом контрольних функцій щодо законності актів виконавчих органів державної влади та їх посадових осіб; 2) участь суду у розгляді справ про адміністративні правопорушення [2].

Розглядаючи питання про предмет адміністративного судочинства М. Ясинюк, вказує, що «предметом адміністративного судочинства виступає, з одного боку, адміністративне правопорушення, а з іншого – адміністративні спори». У цій же роботі він пропонує диференціювати адміністративне судочинство на дві форми: 1) адміністративно-змагальну юрисдикцію (предмет – адміністративний спір); 2) адміністративно-деліктну юрисдикцію (предмет – адміністративне правопорушення) [10].

Ми дотримуємося думки науковців, які під терміном адміністративне судочинство розуміють дві форми діяльності – розгляд справ про адміністративні правопорушення та вирішення адміністративно-правових спорів. Враховуючи вищевикладене, можна визначити адміністративне судочинство як порядок провадження по адміністративних справах, який визначається нормами адміністративного процесуального права або правосуддя в адміністративних справах.

М. Ясинюк, розвиваючи свою ідею про існування двох форм адміністративного судочинства (адміністративно-змагальної юрисдикції та адміністративно-деліктної юрисдикції) зазначає, що, незважаючи на специфічні риси як адміністративних спорів, так і адміністративно-деліктних справ, вони мають ряд загальних ознак, що характеризують їх як «адміністративні справи»:

- підставою для формування такого роду справи є дійсний або передбачуваний адміністративно-правовий конфлікт;
- порушуються за допомогою визначених законом правових актів, призначених для захисту від посягань на позитивне або суб'єктивне право в конфліктних ситуаціях;
- виникає, розгортається і завершується в суворій відповідності з процесуальними нормами, призначеними для вирішення конфліктних ситуацій;
- юридично оформляється у вигляді передбачених законом документів, що відображають процесуальну діяльність учасників охоронних правовідносин, спрямовану на вирішення адміністративно-правового конфлікту [10].

Існують думки й інших вчених, які співвідносять поняття адміністративної справи тільки з розглядом спорів з органами державної влади, місцевого самоврядування та посадових осіб, не включаючи в дане поняття розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Н. Александрова розглядає поняття «адміністративна справа» як спір про законність нормативних і ненормативних правових актів і дій (бездіяльності) органів державної влади та місцевого самоврядування, посадових осіб. На його думку: «адміністративною справою є спір про відповідність законів, інших нормативних та індивідуальних правових актів законодавчих і виконавчих органів державної влади, органів місцевого самоврядування та організацій, а так само дій (бездіяльності) посадових осіб, пов'язаних із здійсненням ними владних повноважень, Конституції України, загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права і міжнародним договорам України» [9].



Даючи дане визначення адміністративної справи, авторка підкреслює, що при такому підході, по-перше, реалізується ідея про судовий контроль за всіма без винятку діями (бездіяльністю) посадових осіб, нормативними та індивідуальними актами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; по-друге, розмежовується підсудність з розгляду адміністративних справ між Конституційним Судом України, судами загальної юрисдикції та адміністративними судами; по-третє, дозволяє піти від традиційного розуміння адміністративної справи, пов'язаної з розглядом справ відповідно до КпАП України.

Нам близька точка зору автора, який стверджує, що сутність адміністративної справи полягає в конкретному адміністративно-правовому конфлікті, юридично структурованому, який отримує оформлення в офіційних правових документах і виступає в якості об'єкта процесуальних відносин, які пов'язують осіб, що мають юридичну зацікавленість і беруть участь в його вирішенні в процесі застосування відповідного закону до конкретної конфліктної ситуації.

В українському праві категорія «адміністративно-правовий конфлікт» не отримала необхідного теоретичного осмислення. На думку О. Предместнікова поняття адміністративно-правового конфлікту зводиться лише до адміністративного правопорушення. Не погоджуючись з ним, Н. Александрова зазначає, що адміністративно-правовий конфлікт цілком доречно інтерпретувати як родове поняття по відношенню як до адміністративного правопорушення, так і до адміністративного спору. На її думку, адміністративно-правовий конфлікт має місце як при порушенні норм позитивного права, що захищається адміністративно-правовими санкціями, так і у зв'язку з утиском прав і свобод громадян неправомірними діями і рішеннями державних та інших органів. Адміністративно-правовий конфлікт виступає у вигляді двох таких своїх різновидів, як адміністративний спір і адміністративне правопорушення. Термін «конфлікт», що походить від латинського «conflictus» (зіткнення), означає зіткнення протилежних інтересів, поглядів, прагнень, суперечка, що загрожує ускладненнями [9].

Вирішення юридичних конфліктів відбувається в різних формах: шляхом парламентських та інших конституційних процедур, за допомогою розгляду кримінальних, цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення, вирішення адміністративно-правових спорів тощо.

Вирішення конфліктів юридичним шляхом має чотири загальні ознаки, незважаючи на різноманітність процедур:

- конфлікт розглядається і вирішується органом, уповноваженим на це державою;
- орган, що вирішує конфлікт, діє на основі та з метою виконання норм права;
- конфліктуючі сторони наділяються в період розгляду спору певними, передбаченими законодавством, правами та обов'язками;
- рішення, прийняте щодо конфлікту є обов'язковим для сторін і, як правило, для інших організацій і громадян.

Таким чином, адміністративну справу можна визначити як адміністративно-правовий конфлікт, який виникає, розвивається і припиняється в суворій відповідності з адміністративно-процесуальними нормами і завершується винесенням законного і обґрунтованого рішення у справі. Розгляд справи пов'язаний з діяльністю суду щодо здійснення правосуддя.

Адміністративне судочинство (як частина адміністративно-юрисдикційного процесу) це процесуальна діяльність суду (загальної юрисдикції, адміністративного) з розгляду та вирішення адміністративно-правового конфлікту, який виникає, розвивається і припиняється в суворій відповідності з адміністративно-процесуальними нормами і завершується винесенням законного і обґрунтованого рішення у справі. Предмет адміністративного судочинства – це адміністративно-правовий конфлікт.

В основі виділення адміністративного судочинства в самостійну форму судочинства закладені властиві йому ознаки, такі як наявність особливого предмета судової діяльності (суд діє не тільки як орган із захисту порушених прав, а й як орган судового контролю за діями державних органів), нерівність сторін і обов'язок суду вжити заходів до «вирівню-



вання» їх становища, розподіл тягаря доведення, наслідки законної сили судового рішення тощо. При цьому необхідно врахувати, що розгляд таких справ за правилами цивільного судочинства «не відповідає вимогам Європейської конвенції про права людини» з питання презумпції невинності та часу доказування.

Ю. Битяк пов'язує формування адміністративного судочинства зі спеціалізацією судів, що дозволить зменшити судово-виробниче навантаження суддів загальних судів, а, отже, створити оптимальні умови роботи, забезпечити якісний розгляд справ і винесення законних судових рішень. На його думку, тільки в таких умовах може бути сформована і судова спеціалізація, спрямована на забезпечення якісного правозастосовного процесу в адміністративних судах [1].

Питання адміністративної юстиції, процесуальні питання розгляду спорів публічно-правового характеру – це тільки частина адміністративного судочинства. Не можна тут забувати і ту проблему, яка виникає стосовно порядку розгляду судом (суддями) справ про правопорушення. Адже ніхто не оспорує того, що кримінальне судочинство є порядком розгляду судом справ у зв'язку зі злочинами. Чому ж порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, де суб'єктом розгляду є суд, не повинен вважатися адміністративним судочинством.

Поняття адміністративного судочинства є безумовно ширшим, ніж порядок процедури розгляду справ тільки в адміністративному суді. Проблема адміністративного судочинства зачіпає і КпАП України [3]. Прийняття КпАП – це ще один крок вперед на шляху вирішення проблем судової реформи, в КпАП України сформульований значний процесуальний розділ, що детально розглядає процедуру розгляду справ про адміністративні правопорушення. Як зазначено вище, КпАП України істотно розширює судову підвідомчість справ про адміністративні правопорушення. На наш погляд, розгляд цих справ судом, охоплюється поняттям адміністративного судочинства.

При розгляді адміністративного судочинства як інституту права, необхідно виділити певні матеріальні аспекти даного інституту: сфера дії адміністративного судочинства, завдання і об'єкт, підстави виникнення спору, межі повноважень, цілі і значення. Сфера дії адміністративного судочинства – суспільні відносини в публічно-правовій сфері. У публічно-правових відносинах держави сторони виступають як юридично нерівноправні. Одною з таких сторін завжди виступає держава або орган (посадова особа), наділені владними повноваженнями. У сфері публічного права відносини регулюються виключно з єдиного центру, яким є державна влада, зазначає М. Ониськів. Обов'язковим суб'єктом такого роду відносин буде суд як орган, уповноважений здійснювати правосуддя [8].

Завданнями адміністративного судочинства є належний і своєчасний розгляд і вирішення адміністративних справ відповідно до законодавства України.

У той же час, завдання адміністративного судочинства збігаються із загальними завданнями правосуддя – це вирішення спору про право, відновлення суб'єктивних прав і свобод громадян, притягнення винного до адміністративної відповідальності і винесення адміністративного покарання, зміцнення законності в державі. Об'єктом адміністративного судочинства є вирішення публічно-правового спору у сфері державного управління.

Правовий конфлікт у адміністративних справах виникає у сфері, регульованій публічним правом. Юридичні характеристики такого конфлікту визначаються особливостями матеріального адміністративного права і відповідними правовідносинами. Відносини такого типу виникають на основі волевиявлення владного суб'єкта і закріплюють юридичну нерівність їх учасників, яка дає можливість одному суб'єкту визначати в односторонньому порядку поведінку іншого, зобов'язаного коритися його керівним вказівкам. Тут правом володіє тільки одна зі сторін і тому вони (сторони) не є рівними між собою.

Підстави виникнення спору обумовлені його специфікою – виникнення у разі порушення суб'єктом державної влади або місцевого самоврядування суб'єктивних публічних прав громадян або організацій. Дане правопорушення не може бути названо кримінальним злочином, так як не визнається суспільно небезпечним і не включається в кримінальне зако-



нодавство; не може вважатися воно і цивільно-правовим порушенням, так як знаходиться поза областю цивільних (приватних) правовідносин.

Порушення прав і свобод людини і громадянина або прав організації може стати результатом дії суб'єкта публічної влади, видання ним нормативного або індивідуального правового акту державного управління, що регулює державні, адміністративні, виборчі, фінансові та інші правовідносини. Спір може виникати також через бездіяльність суб'єкта публічного управління, невиконання ним покладеного на нього державою обов'язку. Такий акт, дія або бездіяльність органів і посадових осіб публічного управління можуть бути оскаржені тільки в тому випадку, якщо вони є незаконними.

У зв'язку з цим виникає закономірне питання про межі повноважень суду, що вирішує спір у сфері управління. Питання про межі судового втручання в діяльність публічної адміністрації – одне з важливіших питань, яке неодноразово обговорювалося в юридичній літературі. Як далеко мають поширюватися межі контролю суду у сфері публічної влади при оцінці рішення чи дії органу чи посадової особи, чи визнається за судом право контролювати лише законність чи також доцільність акту. Очевидно, що суду не слід надавати права досліджувати причини і підстави (крім юридичних), на яких засноване прийняття акту. Таке право суду означало б «вторгнення» в сферу компетенції іншої гілки влади, маючи на увазі здійснення відповідним органом наданих йому законом повноважень.

Мета і значення адміністративного судочинства розкривається через поняття «наслідки вирішення спору та розгляду справи про адміністративне правопорушення». В особливостях наслідків правонаступництва, здійснюваних адміністративним позовом, тобто у скасуванні незаконного розпорядження і бачимо специфіку адміністративної юстиції. Мета адміністративного судочинства – це винесення законного, обґрунтованого рішення по адміністративній справі. Рішення в адміністративній справі має ретельно обґрунтовуватися з точки зору фактичних обставин і відображати об'єктивну істину.

Поряд з правами адміністративного суду, що забезпечують його активну роль в процесі, чи не найважливішим і складним є питання про повноваження суду при винесенні рішення. Ці повноваження, виражаються в певних правових засобах, які суд має в своєму розпорядженні і застосовує для відновлення порушеного права та усунення допущених адміністративними органами порушень законності. Рішення у справі має бути повним, тобто давати відповідь на всі заявлені вимоги і вирішувати всі інші питання, які в силу закону суд зобов'язаний розглянути при винесенні рішення.

Розгляд інституту адміністративного судочинства не буде повним, якщо не торкнутися принципів, відповідно до яких має здійснюватися правосуддя в адміністративних справах. Зміст інституту адміністративного судочинства включає в себе загальні принципи правосуддя – незалежність суддів, змагальність і рівноправність сторін, гласність, відкритість, мова судочинства.

На думку О. Бандурки адміністративне судочинство здійснюється відповідно до спеціальних принципів:

- судове керівництво процесом;
- забезпечення права на захист;
- доступність судового захисту;
- повнота і всебічність дослідження;
- економічність;
- відповідальність суб'єкта публічної влади [2].

В силу особливих властивостей правосуддя в адміністративних справах до адміністративно-процесуальної процедури пред'являються додаткові вимоги з метою забезпечення гарантій справедливості:

- полегшення доступу громадянина до правосуддя, розумні терміни;
- надання допомоги громадянину в складанні адміністративного позову; активна роль судді в процесі;



суб'єкт, не наділений державно-владними повноваженнями, не зобов'язаний доводити правомірність своїх дій, він зобов'язаний довести лише факт порушення власних прав і свобод;

будь-які непереборні сумніви, що виникають при оцінці доказів по адміністративній справі, трактуються на користь громадянина, юридичної особи;

обов'язковість розгляду кожної заяви, що надійшла до суду по адміністративній справі;

оперативне виконання рішення по адміністративній справі.

Принцип доступності ми вважаємо основним принципом адміністративного судочинства, сутність якого полягає у вільному доступі громадян до правосуддя в адміністративних справах і можливості користуватися всіма процесуальними засобами передбаченими адміністративно-процесуальним законодавством.

Доступність і ефективність правосуддя є взаємопов'язаними, але не тотожними поняттями. Проблеми ці носять багатоаспектний характер, на який впливають як об'єктивні, так і суб'єктивні фактори, при цьому положення ускладнюється тим, що ефективність правосуддя залежить, в цілому, не від суду, а від діяльності державних виконавців. Ефективність буде визначатися в залежності від того, яка відповідь буде дана на три питання:

Чи є доступним правосуддя?

Чи продуманий контрольний механізм?

Чи мають судові рішення практичну віддачу?

Доступність правосуддя, як і його ефективність, повинні бути забезпечені належною законодавчою базою. Це означає, що необхідно мати відповідаюче потребам суспільних відносин внутрішньо узгоджене процесуальне і пов'язане з ним матеріальне законодавство, як об'єктивні передумови доступності та ефективності правосуддя. Що ж стосується суб'єктивних передумов, то це наявність кваліфікованих виконавців, не тільки суддів і державних виконавців, але всіх інших працівників судів і державної виконавчої служби.

Які ж критерії доступності правосуддя, що в першу чергу має бути передбачено в законі? Видається, що доступність правосуддя визначається, перш за все, наявністю наступних умов:

- гарантоване право на звернення до суду в чітко встановленому порядку, що не допускає суб'єктивізму при застосуванні закону;
- близькість суду до населення;
- розумні судові витрати з правом неможливого бути звільненим від них;
- розумні терміни розгляду та вирішення адміністративних справ;
- науково-обґрунтовані нормативи навантаження суддів;
- простота і ясність процедури розгляду справи;
- гарантія юридичної допомоги, нужденним – безкоштовно.

В даний час практично не існує ні політичних, ні конституційно-правових, ні ідеологічних перешкод для судового контролю за адміністрацією. Судовий захист індивіда від виконавчої влади є необхідним елементом і загальним принципом, покладеним в основу правових систем більшості сучасних демократичних держав. Після Другої світової війни спостерігається тенденція інтенсифікації судового контролю у всіх країнах. Примітним є визнання інституту адміністративної юстиції в державах, які відмовилися від тоталітаризму і соціалістичного шляху розвитку (Іспанія, Португалія, Чехія, Польща, Болгарія).

Висновки: Адміністративне судочинство є адміністративно-правовим видом судочинства, за допомогою якого здійснюється судова влада загальними судами та спеціальними адміністративними судами в межах своєї компетенції.

Інститут адміністративного судочинства в сенсі нормативного його визначення являє собою сукупність адміністративно-процесуальних норм, які регулюють суспільні відносини при виникненні адміністративно-правового конфлікту. Адміністративне судочинство як інститут адміністративного права передбачає визначення поняття і предмету адміністратив-



ного судочинства, системи органів, які здійснюють правосуддя в адміністративних справах, їх компетенцію і стадії провадження.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк та ін. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 624 с.
2. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підручник / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. Київ : Літера ЛТД, 2012. 286 с.
3. Колпаков В. К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір. Юридична Україна. 2008. № 3. С. 33–38.
4. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради України*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 112 2.
6. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–37. Ст. 446.
7. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность : учеб. пособ. / А. И. Миколенко. 3-е изд., перераб. и доп. Харьков : Одиссей, 2007. 360 с.
8. Ониськів М. М. Організаційно-правові питання адміністративної реформи в Україні : монографія / М. М. Ониськів ; НАН України, Ін-т держави й права ім. В. М. Корещького. Київ : Юридична думка, 2010. 195 с.
9. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди. Київ : КНТ, 2009. 248 с.
10. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / О. П. Рябченко, В. І. Бутенко, М. М. Ясинюк та ін. Суми: МакДен, 2008. 200 с.

