

УДК 342.951:347.793

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461-2020-39-1-55-65>

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПОГЛЯДІВ ВЧЕНИХ

Гречана С.І.

THE ESSENCE OF ADMINISTRATIVE JUDICIARY THROUGH THE VIEWS OF SCIENTISTS

Grechana S.I.

У статті досліджено сутність адміністративного судочинства через наукові погляди вчених та узагальнено сучасні уявлення про правосуддя. Проаналізовано такі поняття як адміністративне судочинство та адміністративний процес, визначено їх місце в системі права України. Висвітлено, як виняткову форму захисту громадян – правосуддя. Встановлено, що правова держава не мислима без організації та здійснення правосуддя. Розвиток адміністративного судочинства вирішує публічно-правові спори, що надає громадянам змогу протистояти адміністративному апарату. Однак, проблема невирішеності питань щодо сутності адміністративного судочинства існує і потребує дослідження в сьогоденних умовах з врахуванням євроінтеграційних процесів, що зумовлюють нашу країну існувати по новому і реалізувати конституційні права на лад сучасного правосуддя. Розвиток України, як правової держави, передбачає якісно новий рівень судового захисту прав, свобод, інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також їх посадових і службових осіб, а особливе місце у цій діяльності займає система адміністративних судів України, розбудова та діяльність якої повинна здійснюватися відповідно до нових вимог сьогодення.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний процес, правосуддя, правова держава, кодекс адміністративного судочинства України, права, свободи та інтереси громадянина.

Постановка проблеми. Сучасний стан адміністративно-правової науки свідчить про наявність низки невирішених питань теоретико-методологічного характеру. Серед них виокремлюється своєю тенденцією до «хронізації» розуміння сутності адміністративного судочинства та його місця в системі українського права та сучасній науковій діяльності. Є підстави констатувати про необхідність консолідації вчених-адміністративістів та залучення арсеналу теорії права з метою вирішення нагальних проблем сучасного адміністративного судочинства [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні питанням адміністративної юстиції взагалі, та адміністративного судочинства зокрема, присвячені праці таких науковців і практиків як: А.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, Ю.П. Битяк, В.Д. Бринцев, І.І. Веремеєнко, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, В.М. Горшенев, Ю.М. Грошевий, С.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, А.П. Ключніченко, Л.В. Коваль, В.В. Копейчиков, А.П. Коренев, Є.Б. Кубко, В.М. Марчук, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, П.М. Рабіно-

вич, В.І. Ремньов, А.О. Селіванов, В.М. Селіванов, В.Ф. Сіренко, В.Д. Сорокін, В.С. Стефанік, В.Я. Тацій, Ю.А. Тихомиров, М.М. Тищенко, В.В. Цветков, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, В.І. Шишкін та інші вчені. Але враховуючи дослідження вчених все ж таки вбачається необхідність проведення ґрунтовних і комплексних теоретичних досліджень з вивчення питання про те, що становить собою адміністративне судочинство, які завдання ставить перед собою, та яку переслідує мету, як один із найбільш дієвих та ефективних механізмів захисту прав і законних інтересів громадян.

Формулювання мети. Метою статті є дослідження поглядів вчених на розуміння сутності адміністративного судочинства та його місце в системі українського права.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні очевидна потреба нового осмислення «вузького» та «широкого» підходів до адміністративного судочинства, запропонованих ще у 60-ті роки ХХ ст. Н. Саліщевою та В. Сорокіним. Дотепер в Україні існують прибічники як першої, так і другої позиції та наводять аргументи на користь та спростування кожної з них.

У контексті обґрунтування сутності адміністративного судочинства видається за необхідне зупинитись на узагальненнях сучасних уявлень про зазначене питання. З певною мірою умовності має право на існування така класифікація поглядів дослідників про місце та роль адміністративного процесу в системі права України [2]:

1) адміністративний процес - це виключно адміністративне судочинство;

2) адміністративний процес - це виконавчо-розпорядча діяльність органів публічного управління;

3) адміністративний процес - це діяльність із притягнення до адміністративної відповідальності та застосування заходів адміністративного примусу;

4) адміністративний процес - це складова більш широкої категорії - адміністративної процедури.

Аргументація кожного із пропонованих підходів знайшла достатнє відображення як у науковій, так і в навчальній літературі, за такого доцільно зосередитись на проблемних аспектах цих підходів та запропонувати власне бачення ролі та місця адміністративного процесу в системі права України та визначити сутність адміністративного судочинства.

Щодо першого. Ототожнення адміністративного процесу з діяльністю адміністративних судів має багато аргументів на свою користь. Йдеться про аналогію із кримінальним та цивільним процесами, де також у судовому порядку розглядаються справи конфліктного характеру. Другий аргумент - позиція законодавця (Кодексу адміністративного судочинства України чітко зазначає, що адміністративний процес - це правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства) [3].

Друге де адміністративний процес - це виконавчо-розпорядча діяльність органів публічного управління. Донедавна таке бачення адміністративного процесу було домінуючим як в українській, так і фактично у всій пострадянській юридичній науці. Це відтворення так званого широкого підходу до розуміння сутності адміністративного процесу. Ступінь «широти» у різних авторів різна: сюди відносять у різних комбінаціях, послідовності, вибірково чи разом такі можливі суспільні відносини, що виникають під час: правотворчої діяльності; контрольно-наглядової діяльності; видання індивідуальних адміністративних актів; притягнення до адміністративної відповідальності, застосування заходів адміністративного примусу тощо. Аргументи, котрі висувуються як обґрунтування широкого управлінського підходу - такі: по-перше, це необхідність визна-

чення чіткого порядку втілення у життя справ позитивного характеру (реєстрація, ліцензування, атестація тощо); по-друге, це намагання звести до мінімуму дискреційні повноваження органів публічної адміністрації, тобто перелік випадків, коли чиновник на власний розсуд вирішуватиме те чи інше проблемне питання. Разом з тим широке розуміння сутності адміністративного процесу демонструє і певні проблеми, котрі ще не знайшли свого вирішення як поєднання в межах такого розуміння адміністративного процесу позитивних проваджень та застосування заходів примусового характеру, котрі є різними за спрямованістю видами діяльності. У цьому контексті має рацію Е. Демський, критикуючи широке розуміння адміністративного процесу та вказуючи, що до нього відносять як створення та забезпечення відповідних правил і здійснення позитивної управлінської діяльності, так і застосування примусових заходів, передбачених санкціями матеріальних норм [4].

Третій є проявом юрисдикційного підходу до сутності адміністративного судочинства. Аргументи, котрі висувуються на користь такого розуміння, такі: по-перше, це спосіб забезпечення загальнообов'язковості виконання норм матеріального права; по-друге - це максимальний ступінь унормованості застосування державою адміністративного примусу. Проте юрисдикційний підхід до розуміння сутності адміністративного процесу має і певні проблемні аспекти [5]. Адже фактично основна увага приділяється регламентації суспільних відносин, які виникають у юрисдикційній діяльності, переводячи автоматично позитивні завдання держави на другий план. Але ж в умовах побудови правової держави виконавчо-розпорядча діяльність публічної адміністрації і в кількісному, і в якісному відношенні є більш соціально значущою, ніж притягнення до адміністративної відповідальності.

Віднесення численних проявів виконавчо-розпорядчої діяльності органів публічного управління до адміністративних проваджень фактично робить співвідношення явищ провадження та процес як цілого та частини, що не відповідає усталеним серед наукової громадськості уявленням про ці категорії [6].

Четверте свідчить про домінування у вирішенні складних питань адміністративного процесу явища, яке називається адміністративною процедурою. Концепція адміністративно-процедурного права, як зазначає О. Миколенко, «спрямована також і на примінення прибічників різних підходів щодо розуміння адміністративного процесу. Адміністративний процес є всього лише різновидом адміністративної процедури». Проте в межах такого бачення складно обґрунтувати зв'язок адміністративного з іншими видами юридичного процесу, адже така постановка питання є майже непоширеною. Доцільно віднайти зв'язок з адміністративно-процесуальною наукою можливо зарубіжних країн, де є чіткий розподіл адміністративних процедур та адміністративного процесу. Це стосується як законодавства про адміністративний процес, процедури так і різного соціального призначення [7].

Адміністративний процес має три складові:

- 1) адміністративно-судовий процес, у межах якого здійснюється розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах;
- 2) адміністративно-управлінський процес, у межах якого здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність органів публічної адміністрації;
- 3) адміністративно-юрисдикційний процес, у межах якого здійснюється розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу.

Сутність адміністративного судочинства багато в чому залежить від конструктивних компромісних пропозицій дослідників. Необхідно, щоб у якості першооснови була людина, необхідність забезпечення її прав, свобод та законних інтересів у межах цього виду юридичного процесу. Крім того, наука повинна йти попереду практики, правотворчості, правозастосовної діяльності. Доцільно застосовувати принципи регламентного характеру, за якого норми права регулювали б суспільні відносини, спрямовуючи їх, таким чином, у вигідному для всього суспільства напрямі. Водночас адміністративне судочинство має враховувати надбання практичної юридичної адміністративної діяльності, оскільки без такого фактору пропозиції науковців можуть стати нежиттєздатними [8].

Розвиток України, як правової держави, передбачає якісно новий рівень судового захисту прав, свобод, інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також їх посадових і службових осіб. Особливе місце у цій діяльності займає система адміністративних судів України, розбудова та діяльність якої здійснюється відповідно до вимог Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» та інших нормативних актів.

Адміністративне судочинство є новою галуззю процесуального права, спрямованою на реалізацію норм матеріального права. Нормативне визначення адміністративного судочинства надається в Кодексі адміністративного судочинства України, відповідно до якого воно визначається як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому кодифікованим законом, а також судова практика, що підтверджують самос-

тійність адміністративного судочинства як окремої галузі права [9].

Незважаючи на те, що терміни «адміністративне судочинство» і «адміністративний процес» можна вживати як тотожні, у кодексі вони стали розмежовані. Адміністративне судочинство - це «діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом». Адміністративний процес - це «правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства». Термін «адміністративний процес» найчастіше вживається в КАСУ у контексті учасники адміністративного процесу [10].

У науці радянського і пострадянського періоду категорію адміністративний процес розглядають переважно у широкому значенні судочинства. А саме, до адміністративного процесу у широкому розумінні включали різноманітну діяльність органів влади щодо розгляду і вирішення конкретних справ, які виникають у сфері управління. У вітчизняній юриспруденції, яка перебувала під домінуючим впливом російської науки права, історично загальний термін «процес» застосовували для означення судового порядку вирішення справ. Зокрема, адміністративний процес визначали як «вирішення спорів щодо законності розпоряджень органів управління та самоврядування, що починалося особливим адміністративним позовом та здійснювали його особливі установи - суди адміністративні». У радянській адміністративно-правовій науці через відсутність права на судове оскарження рішень органів державного управління було сформовано оригінальне розуміння адміністративного процесу як порядку діяльності органів державного управління. У західних країнах і у теорії, і у законодавстві не існує розуміння широкої категорії адміністративний процес і адміністративне судочинство [11].

В теперішній час на адміністративне судочинство поширюється так зване широке розуміння адміністративного процесу, наприклад, праці А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка, та ін. Хоча це твердження є полемічним і окремі вчені-адміністративісти, які поділяють широке розуміння адміністративного процесу і судочинства пропонують виділяти окремо судовий адміністративний процес (наприклад, С.В. Ківалов) [7].

М.М. Тищенко пропонує для визначення адміністративного судочинства використовувати термін «адміністративно-судовий процес». Він зазначає, що поняття адміністративного процесу в адміністративно-правовій науці прийнято розглядати в широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні адміністративний процес - це встановлений законом порядок розгляду і вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, спеціально уповноваженими на те органами та, у відповідних випадках, загальними судами. Однак, у широке розуміння сьогодні «не вписується» процес розгляду справ у спеціалізованих - адміністративних судах, тобто адміністративне судочинство, хоча для позначення саме цього явища первісно і використовувався термін адміністративний процес. Таке класичне його розуміння в юридичній літературі радянського періоду втратило реальне пізнавальне значення і було підмінене широким і вузьким тлумаченням цього поняття. З огляду на це для визначення адміністративного судочинства можна використовувати термін адміністративно-судовий процес. У вузькому розумінні адміністративний процес розглядається як порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення і застосування до правопорушників адміністративних стягнень. Адміністративний процес виступає специфічним видом юридичного процесу і завдяки врегулюванню адміністративно-

процесуальними нормами має притаманні йому цілі, структуру і суб'єктів. Отже, адміністративний процес являє собою врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади, їх посадових осіб, інших уповноважених суб'єктів, спрямовану на реалізацію матеріальних норм адміністративного, а також інших галузей права при здійсненні проваджень щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ. З'ясуванню сутнісних рис адміністративного процесу великою мірою сприяє аналіз його принципів [1].

Деякі вчені вважають, що адміністративне судочинство і адміністративний процес у спеціально-юридичному значенні - самостійні явища. Виходячи із тлумачення положень кодексу, поняття адміністративного процесу тісно пов'язане з поняттям адміністративне судочинство, але не зводиться до останнього. Адміністративне судочинство полягає у визначенні виду і обсягу суб'єктивних прав і юридичних обов'язків персонально певних осіб, у розгляді і вирішенні конкретної адміністративної справи адміністративним судом шляхом винесення рішення, яке має законну силу. Судочинство характеризується підґрунтям яке забезпечує можливість реалізації заінтересованою особою права на судовий захист прав, свобод і інтересів від суб'єктів владних повноважень, тобто має можливість бути захисником своїх прав у суді, брати участь у вирішенні своєї справи. Саме ця обставина і визначає необхідність встановлення специфічної форми здійснення адміністративного судочинства, яка передбачає суворо встановлений порядок розгляду і вирішення адміністративної справи [7].

Порядок розгляду і вирішення адміністративних справ є формою здійснення адміністративного судочинства з розгляду і вирішення справ в адміністративних судах і становить таке поняття і діяльність як адміністративний процес. Якщо адміністративне

судочинство - це судова діяльність з реалізації судової влади шляхом розгляду і вирішення публічно-правових спорів, то адміністративний процес - це форма реалізації правосуддя, яка забезпечує і гарантії здійснення правосуддя в зазначеній сфері діяльності, і гарантії права осіб на судовий захист. Такий зв'язок адміністративного судочинства і адміністративного процесу пояснює їх принципову єдність як змісту і форми. Поза адміністративним процесом, який забезпечує гарантії здійснення адміністративного судочинства з розгляду і вирішення адміністративних справ, таке судочинство неможливе. Таким чином, адміністративне судочинство і адміністративний процес у спеціально-юридичному значенні - самостійні явища.

Серед гілок влади, які приймають участь у реалізації такої державної функції як забезпечення й захист прав і свобод людини, підкреслює Ю.М. Грошевий, центральне місце в усьому правозахисному механізмі відводиться суду. Реальність судового захисту, на думку вченого, обумовлена справжньою самостійністю судової влади й незалежністю суддів як основи гарантій прав і свобод громадян [12].

На думку більшості вчених, в першу чергу органи адміністративної юстиції мають забезпечувати захист прав громадян і юридичних осіб, шляхом розв'язання адміністративно-правових спорів, чим, нарешті, забезпечується законність у сфері державного управління. Вони оцінюють правомірність актів та дій, застосовують право до встановлених юридичних фактів і виносять рішення щодо прав, свобод і законних інтересів осіб, а шляхом визнання акта незаконним і його скасування здійснюють контроль за діяльністю органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. В.В. Скітович піддає сумніву, що у адміністративної юстиції є функція правосуддя. Інші автори не виключають існування цієї функції, хоча, все ж

таки, саме в судовому контролі бачать специфіку адміністративного судочинства [2].

Щодо функціонального призначення адміністративного судочинства, то у літературі в залежності від змісту і характеру виокремлюють основні й додаткові функції, також допоміжні. Поряд з цим виокремлюють право поновлювальну, превенційну, виховну і юрисдикційну, при цьому, ще розподіляють на факультативні та специфічні. Можливість здійснювати такі функції як правосуддя і контролю - при чому у специфічній сфері - сфері державного управління й місцевого самоврядування - це обумовлює специфіку адміністративного судочинства. Адміністративне судочинство слугує як інтересам окремих осіб, так і інтересам держави, суспільства в цілому. Сьогодні не виникає питання бути чи не бути адміністративному судочинству в Україні. Найбільш проблемним і маючим найвагоміше значення залишається процесуальний аспект цього інституту.

Правова проблема, що безпосередньо стосується адміністративного судочинства, яку має сформулювати держава, як зазначає А.О. Селіванов, полягає у виборі необхідних правил процесуального характеру (це головна риса і відмінність адміністративно-судового розгляду) [8]. Зміст інституту адміністративної юстиції, підкреслює Ю.С. Педько, передбачає відповідне судове провадження, в якому у визначеному законом процесуальному порядку здійснюється розгляд адміністративних спорів. Роль і місце адміністративного судочинства в правовій системі надзвичайно істотне. Проблема наукового дослідження сутності адміністративного судочинства має нині велике теоретичне і практичне значення: вона концентрує у собі не тільки історичні та суто юридичні, а й сучасні соціально-політичні аспекти вітчизняної юридичної науки [11].

Результат юридичної наукової творчості є, насамперед, теоретичні ідеї про суд і

судову діяльність. Вони впливають на праворозуміння категорії судового права, але не на розвиток законодавства про судовий устрій та організацію судової влади. Для доктрини судового права принципове значення мають її дієвість, визнання, обсяг розповсюдження і впливу на суспільні відносини, що визначає самодостатність цього явища. Доктрина за змістом і метою - схвалена наукою вчення, яке асоціюється із поняттям думки чи концепції. За такого науку можна ототожнити з доктриною. Під час здійснення правосуддя судді звертаються до авторитетних наукових джерел (науково-практичних коментарів Конституції України, кодексів галузевого права, процесуальних законів), що формує їх суддівське уявлення у конкретних справах щодо правових явищ, правовідносин, правового статусу суб'єктів права тощо. Юридична наука значною мірою впливає на судову діяльність, але не може сприйматись як вирішальна у праворозумінні через дискусійність. Принципи та ідеї мають для судової діяльності важливе методологічне значення, тому що вони пов'язані з аналогією права, але доктрина завжди базується відповідно до волі законодавця на юридичній силі норм, які мають бути застосовані судом. Саме тому доктринальний підхід у судовій діяльності повинен мати ще й методологічну базу [4].

У сучасному вітчизняному правознавстві створено передумови для формування нових поглядів вчених-юристів на зміст і форми судової діяльності, контрольні функції судової влади, застосування доктринальних підходів у здійсненні правосуддя як форми правозастосування і правотворчості, а спрямування змісту судових актів пропонується розглядати як виконання безпосередньо регулюючої функції стосовно учасників (сторін) судового процесу [3].

Відповідно до ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності

органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Запровадження в Україні адміністративного судочинства й утворення адміністративних судів має своєю метою забезпечити реалізацію даного права, що є важливою гарантією й одночасно й механізмом реалізації конституційного принципу відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, проголошеного ст. 3 Конституції України. Досвід багатьох європейських країн свідчить, що адміністративні суди є доступним і ефективним інструментом захисту прав, свобод та інтересів людини від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування [6].

У сучасній науці адміністративно-процесуального права існує чимало дискусій з приводу з'ясування сутності інституту адміністративного судочинства. З огляду на це, можна дійти висновку, що дане питання дискутується в Україні протягом всього періоду її незалежності. На даному рівні проводилися відповідні тематичні наукові дослідження, здійснювалися певні кроки законодавчого й практичного характеру. На думку Руденка А. В., адміністративне судочинство становить собою регламентовану законодавством діяльність судів по розгляду, у встановленому процесуальному порядку, в судових засіданнях справ, що їм підсудні, законному, обгрунтованому, справедливому їх вирішенні. Специфіка адміністративного процесу полягає в ускладненні виведення поняття адміністративне судочинство. Завдяки існуванню в радянські часи влади, що не визнавала навіть можливість існування та функціонування інституту людина проти держави і на даний час має місце підміна деяких понять та їх змісту. Так, під адміністративними судами розуміли лише суди, що здійснюють діяльність по розгляду справ про накладення стягнень за скоєння адміністративних правопорушень, тобто ототожнювалися поняття ад-

міністративного судочинства та адміністративного процесу. При здійсненні такого судочинства суд захищає саме державу від неправомірних дій людини, а не навпаки. Такий суд у свідомості людини асоціюється лише з покаранням [7].

Визначення змісту поняття адміністративне судочинство доцільно взяти з адміністративно-процесуального права. З цього приводу серед науковців продовжуються дискусії. Зокрема, панує думка, що адміністративне судочинство має бути не складовою частиною адміністративно-процесуального права, а цілком самостійною галуззю права судово-процесуальної спрямованості (поряд з цивільним, кримінальним, господарським), оскільки у галузі адміністративного судочинства спільним з предметом регулювання адміністративно-процесуального права можна вважати лише сам термін адміністративне [9]. Усупереч такій думці, Ю. О. Тихомиров вважає адміністративне судочинство лише частиною адміністративного процесу. Отже, в першому випадку адміністративне судочинство розглядається як самостійна галузь права, а в другому - як частина адміністративно-процесуального права. Проблема місця адміністративного судочинства в адміністративно-правовій науці тісно пов'язана з проблемою розмежування змісту адміністративного судочинства та суміжних з ним понять, до яких належать: «адміністративна юстиція», «адміністративний процес» і «адміністративна юрисдикція». Деякі автори поєднують усі ці поняття, висловлюючи думку, що вони є тотожні, а інші – їх розрізняють [1]. Для відокремлення даних понять необхідно, перш за все, проаналізувати, що вкладається в їх зміст. Юридичний словник визначає адміністративну юстицію як систему спеціалізованих органів по контролю за дотриманням законності в сфері державного управління, а також, у більш вузькому змісті - як особливий процесуальний порядок вирішення адміністративно-правових спорів між громадянином або організацією, з однієї сторони, й

органом державного управління - з іншої [12]. Питання співвідношення адміністративного судочинства та адміністративної юстиції розглядає І.В. Панова. Вона вважає, що адміністративне судочинство є видом судочинства, діяльністю суду, що регламентується в порядку, встановленому нормами адміністративно-процесуального права, воно не є часткою адміністративно-процесуальної діяльності, що охоплює власну діяльність виконавчих органів публічної влади, за виключенням діяльності, що регламентується іншими галузями права. Розбіжними називає І.В. Панова поняття „адміністративна юстиція” та „адміністративне судочинство”. Адміністративна юстиція – розгляд судами скарг громадян на акти посадових осіб та органів виконавчої влади, тобто правосуддя в адміністративних справах. Адміністративне судочинство відрізняється від адміністративної юстиції за своєю процедурою, що повинна бути адміністративною й мати свою специфічність у зв'язку з цим. Суди в порядку, встановленому нормами адміністративно-процесуального права, є органами, що притягають до відповідальності, а не захищають. Тобто, на думку І.В. Панової, адміністративне судочинство – це лише судове провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності [10]. Крім того, співвідношення адміністративного судочинства й адміністративної юстиції можна визначити як співвідношення процесуального та матеріального поняття. Тобто адміністративне судочинство являє собою процесуальне вираження адміністративної юстиції. Поряд з проблемою співвідношення вищезазначених понять існує проблема визначення змісту адміністративного процесу та адміністративного судочинства. Ці поняття також не тотожні, оскільки адміністративне судочинство – це форма здійснення правосуддя, метою якого є вирішення судами спорів між громадянами та органами управління або між самими органами. А процес - це вже сама діяльність суду, процедура судочинства. Однак для

забезпечення єдності форми та змісту не можна протиставляти „адміністративне судочинство” „адміністративному процесу” [2]. Для визначення змісту „адміністративного судочинства” необхідно також провести чітке розмежування з категорією „адміністративна юрисдикція”. Термін „юрисдикція” використовується в трьох значеннях: по-перше, як судочинство і правосуддя; по-друге, - підвідомчість, підсудність; по-третє, як повноваження вирішувати справи і застосовувати повноваження. Сьогодні термін „юрисдикція” вживається для визначення всієї сукупності правомочностей відповідних державних органів вирішувати правові спори і справи про правопорушення. Адміністративна юрисдикція є специфічним різновидом правоохоронної діяльності, складовою діяльності органів виконавчої влади, це розгляд справ без звернення до суду. Адміністративне судочинство має свою предметну сферу, й тут уживається термін „юрисдикція”, але вже в значенні підсудності окремих категорій справ. Підсудність установлюється процесуальним законодавством з урахуванням сукупності юридичних ознак судової справи. Через правила про підсудність забезпечується передбачене ст. 7 Загальної декларації прав людини право на розгляд і вирішення її справи компетентним судом. Автори в різному обсязі визначають юрисдикцію адміністративних судів. Так, В.М. Лебедев відносить до юрисдикції адміністративних судів розгляд скарг громадян на діяльність посадових осіб органів управління та місцевого самоврядування, а також справи, пов’язані з оскарженням нормативних актів і про порушення виборчих прав громадян. Ширше визначає юрисдикцію Тихомиров Ю.А., виділяючи ще й справи по спорах про законність притягнення до адміністративної відповідальності, всі справи, що мають публічно-правовий характер, тематичні спори, що впливають з податкового, митного, бюджетного та іншого спеціалізованого законодавства [7]. За такого підходу до адміністративного судочинства

особливе місце займає вирішення справ про адміністративні правопорушення, які розглядаються судом, оскільки така діяльність суду є судочинством. Ідея про необхідність розподілу судочинства з адміністративних справ на окремі форми висловлювалась Д. Н. Бахрахом і А.Т. Боннером. У теоретичному плані виділення двох форм адміністративного судочинства та їх відповідних предметів – адміністративного спору та адміністративного правопорушення – породжує питання про необхідність використання якоїсь більш загальної категорії для визначення предмету адміністративного судочинства в цілому. В якості такої категорії може виступати адміністративно-правовий конфлікт. Деякі сучасні українські науковці виділяють дві самостійні складові адміністративного судочинства: справи, пов’язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування (справи адміністративної юрисдикції), а також справи про адміністративні правопорушення. З таким висновком не можна погодитись, оскільки такі складові крім загального слова „адміністративний” не мають спільних завдань, процесуального законодавства, мають абсолютно різне змістовне наповнення [12]. У науковій літературі зазначається, що ідея розподілу адміністративного судочинства на форми має важливе значення з появою адміністративного судочинства по справам, що виникають з адміністративно-правових спорів. Раніше ця проблема не стояла так гостро, оскільки під адміністративним судочинством розуміли лише діяльність суду по розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення. Це була єдина категорія справ, що розглядалась у порядку адміністративного судочинства. Із запровадженням адміністративних судів доцільне визначення судової діяльності по розгляду справ про адміністративні правопорушення як адміністративно-деліктне судочинство, а розгляд справ, що виникають з адміністративно-правових спорів – як адміністративне судочинство [5].

Висновки. Таким чином, правосуддя є необхідним елементом політичної системи будь-якої демократичної держави. Тобто, правосуддя є адміністративне судочинство яке при вирішенні спорів за обов'язковою участю суб'єкта владних повноважень і фізичних і юридичних осіб з метою захисту прав, свобод і законних інтересів останніх здійснює повне, всебічне, об'єктивне і неупереджене провадження і розгляд справ. Правова держава взагалі немислима без правових основ організації та здійснення адміністративного судочинства. Це і механізм, який створює зміцнення правопорядку в державі. Гарантії прав громадян у відносинах з адміністративними органами є обов'язком держави, що створює необхідність у адміністративному судочинстві, яке б захищало права громадян та забезпечувало законність діяльності органів державної влади. Тому, розвиток адміністративного судочинства сприяє вирішенню публічно-правових спорів, для громадян проти адміністративного апарату. І на сьогодні адміністративне судочинство є одним із перспективних і дієвих механізмів захисту громадян від незаконного діяння органів державної влади та місцевого самоврядування.

Література:

1. Міщенко О. Є. Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»: Київ, 2011. 19 с.
2. Коломоєць Т.О. Адміністративне судочинство: Істина, 2009. 344 с.
3. Кузьменко О.В. Адміністративна юстиція в Україні: Атіка, 2007. 156 с.
4. Шишкін В.І., Куйбіда Р.О. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посіб.: Старий світ, 2006. 576 с.
5. Адміністративне право України: підручник: Юридична література, 2009. 301 с.
6. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. Посібник: Юрінком Інтер, 2008. 495с.
7. Ківалов С.В. Адміністративне процесуальне (судове) право України: Юридична література, 2007. 312 с.
8. Селіванов А.О. Адміністративне судочинство - новий інститут реалізації судової влади. Проблеми судово-правової реформи: URL:<http://www.viaduk.net/clients/vs.nsf/0/1F84B04D473311>
9. Димитров Ю. Адміністративна юстиція - атрибут демократичної правової держави: Право України. 1996. №4. С. 7-14.
10. Пасенюк О. М. Адміністративне судочинство України: підручник : Юрінком Інтер, 2009. 672 с.
11. Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: Монографія: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.
12. Руденко А.В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: Автореф. дис... канд. юрид.наук: спец. 12.00.07«Адміністративне право і процес; фінансове право;інформаційне право»: Харків, 2006. 20 с.

References:

1. Mishchenko O. Ye. Pravove rehuliuвання zdiisnennia administratyvnoho sudochynstva v umovakh reform ta ekonomichnykh peretvoren: avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.07. «Administratyvne pravo i protses; finansove pravo;informatsiine pravo»: Kyiv, 2011. 19 s.
2. Kolomoiets T.O. Administratyvne sudochynstvo: Istyna, 2009. 344 s.
3. Kuzmenko O.V. Administratyvna yustytysia v Ukraini: Atika, 2007. 156 s.
4. Shyshkin V.I., Kuibida R.O. Osnovy administratyvnoho sudochynstva ta administratyvnoho prava: Navch. posib.: Staryi svit, 2006. 576 s.
5. Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk: Yurydychna literatura, 2009. 301 s.
6. Demskyi E.F. Administratyvne protsesualne pravo Ukrainy: navch. Posibnyk: Yurinkom Inter, 2008. 495c.
7. Kivalov S.V. Administratyvne protsesualne (sudove) pravo Ukrainy: Yurydychna literatura, 2007. 312 s.
8. Selivanov A.O. Administratyvne sudochynstvo - novyi instytut realizatsii sudovoi vlady. Problemy sudovo-pravovoi reformy: URL:<http://www.viaduk.net/clients/vs.nsf/0/1F84B04D473311>
9. Dymytrov Yu. Administratyvna yustytysia - atrybut demokratychnoi pravovoi derzhavy: Pravo Ukrainy. 1996. №4. S. 7-14.

10. Pseniuk O. M. Administratyvne sudochynstvo Ukrainy: pidruchnyk : Yurinkom Inter, 2009. 672 s.

11. Pedko Yu. S. Stanovlennia administratyvnoi yustyttsii v Ukraini: Monohrafiia: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2003. 208 s.

12. Rudenko A.V. Administratyvne sudochynstvo: stanovlennia ta zdiisnennia: Avtoref. dys... kand. yuryd.nauk: spets. 12.00.07«Administratyvne pravo i protses; finansove pravo;informatsiine pravo»: Kharkiv, 2006. 20 s.

Grechana S.I. The essence of administrative judiciary through the views of scientists. – Article.

The article explores the essence of administrative legal proceedings through the scientific views of scientists and summarizes modern ideas about justice. Such concepts as administrative legal proceedings and administrative process are analyzed, their place in the system of law of Ukraine is determined. It is highlighted that justice is an exceptional form of protection for citizens. It is established that the rule of law is not conceivable without the organization and administration of justice. The development of administrative proceedings resolves public law disputes and provides citizens with the opportunity to confront the administrative apparatus. However, the problem of the unresolved issues of the essence of administrative proceedings exists and requires investigation in today's conditions, taking into account the European integration processes that condition our country to exist in a new way and to exercise constitutional rights in the manner of modern justice. Administrative proceedings are a new branch of procedural law aimed at the implementation of substantive law. The normative definition of administrative legal proceedings is provided in the Code of Administrative Legal Procedure of Ukraine, according to which it is defined as the activity of administrative courts in the consideration and resolution of administrative cases in the manner prescribed by the codified law, as well as judicial practice confirming the independence of administrative legal proceedings as a separate branch of law. The development of Ukraine as a rule-of-law state provides for a qualitatively new level of judicial protection of the rights, freedoms, interests of individuals, the rights and interests of legal entities in the field of public law relations from violations by state authorities, local governments, as well as their officials and officials, and a special place in this activity is occupied by the system of administrative courts of Ukraine, the development

and activities of which are carried out in accordance with the new requirements of our time.

Key words: *administrative legal proceedings, administrative process, justice, rule of law, code of administrative legal proceedings of Ukraine, rights, freedoms and interests of a citizen.*

Гречана С. И. Сущность административного судопроизводства через призму взглядов ученых. – Статья.

В статье исследована сущность административного судопроизводства через научные взгляды ученых и обобщены современные представления о правосудии. Проанализированы такие понятия как административное судопроизводство и административный процесс, определено их место в системе права Украины. Освещено, как исключительную форму защиты граждан - правосудие. Установлено, что правовое государство не мыслимо без организации и осуществления правосудия. Развитие административного судопроизводства решает публично-правовые споры, предоставляет гражданам возможность противостоять административному аппарату. Однако, проблема нерешенности вопросов сущности административного судопроизводства существует и требует исследования в современных условиях с учетом евроинтеграционных процессов, обуславливающих нашу страну существовать по новому и реализовать конституционные права по порядку современного правосудия. Развитие Украины как правового государства, предусматривает качественно новый уровень судебной защиты прав, свобод, интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений от нарушений со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также их должностных и служебных лиц, а особое место в этой деятельности занимает система административных судов Украины, развитие и деятельность которой осуществляется в соответствии с новыми требованиями современности.

Ключевые слова: *административное судопроизводство, административный процесс, правосудие, правовое государство, кодекс административного судопроизводства Украины, права, свободы и интересы гражданина.*

Авторська довідка:

Гречана Світлана Іванівна – суддя Центрального районного суду м. Миколаєва.

Стаття надійшла до редакції 11 лютого 2020 р.