

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.3.2.27>

## CHARAKTER PRAWNY SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO JAKO FORMY REALIZACJI WŁADZY SĄDOWNICZEJ

*Dmytro Maharinets*

*student*

*Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)*

*ORCID ID: 0000-0002-1447-9562*

*e-mail: DmytroMaharinets@ukr.net*

**Adnotacja.** Celem artykułu jest przeprowadzenie badania poglądów naukowo-teoretycznych, teorii administracyjnego prawa i procesu na kwestie istoty formy sądownictwa w celu dalszego określenia natury prawnej sądownictwa administracyjnego jako formy realizacji władzy sądowniczej. Artykuł zawiera analizę współczesnych podejść i poglądów naukowych dotyczących określenia istoty i natury prawnej sądownictwa administracyjnego jako kategorii prawnej. Przeprowadzona analiza wykazała, że sądownictwo administracyjne jako forma realizacji władzy sądowniczej na Ukrainie jest niezależną odmianą wymiaru sprawiedliwości, która poprzez rozstrzyganie przez sądy administracyjne sporów publicznoprawnych, przypisanych jurysdykcji sądów administracyjnych, zapewnia przywrócenie naruszonych subiektywnych praw publicznych osób fizycznych i prawnych poprzez decyzje, działania lub zaniechania podmiotu władzy podczas realizacji jego funkcji i uprawnień. Wyróżniono cechy charakteryzujące sądownictwo administracyjne jako czynności procesowe sądów administracyjnych zmierzające do rozstrzygania sporów publicznoprawnych.

**Słowa kluczowe:** sądownictwo administracyjne, sądy administracyjne, ochrona praw i wolności osób fizycznych, spory publicznoprawne, podmiot władzy.

## LEGAL NATURE OF ADMINISTRATIVE JUDICIARY AS A FORM OF IMPLEMENTATION OF THE JUDICIARY

*Dmytro Maharinets*

*Applicant*

*Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

*ORCID ID: 0000-0002-1447-9562*

*e-mail: DmytroMaharinets@ukr.net*

**Abstract.** The purpose of the article is to study the scientific and theoretical views, the theory of administrative law and process, on the essence of the form of justice, to further determine the legal nature of administrative justice as a form of judicial power. The article contains an analysis of modern scientific approaches and views on defining the essence and legal nature of administrative proceedings as a legal category. The analysis showed that administrative proceedings as a form of judicial power in Ukraine is an independent type of justice, which by resolving administrative courts of public disputes referred to the jurisdiction of administrative courts, ensures the restoration of violated subjective public rights of individuals and legal entities by decisions, actions or inaction of the subject of power in the exercise of its functions and powers. The features that characterize administrative proceedings as a procedural activity of administrative courts aimed at resolving public law disputes are highlighted.

**Key words:** administrative proceedings, administrative courts, protection of the rights and freedoms of individuals, public law disputes, the subject of power.

## ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ

*Дмитро Махаринець*

*здобувач*

*Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)*

*ORCID ID: 0000-0002-1447-9562*

*e-mail: DmytroMaharinets@ukr.net*

**Анотація.** Метою статті є вивчення науково-теоретичних поглядів теорії адміністративного права та процесу на питання сутності форми судочинства для подальшого визначення правової природи адміністративного судочинства як форми реалізації судової влади. Стаття містить аналіз сучасних наукових підходів та поглядів щодо визначення сутності та правової природи адміністративного судочинства як правової категорії. Проведений аналіз засвідчив, що адміністративне судочинство як форма реалізації судової влади в Україні є самостійним різновидом правосуддя, яка шляхом вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів, зарахованих до

юрисдикції адміністративних судів, забезпечує відновлення порушених суб'єктивних публічних прав фізичних і юридичних осіб рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень у процесі реалізації ним своїх функцій і повноважень. Виокремлено ознаки, що характеризують адміністративне судочинство як процесуальну діяльність адміністративних судів, націлену на врегулювання публічно-правових спорів.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, адміністративні суди, захист прав і свобод приватних осіб, публічно-правові спори, суб'єкт владних повноважень.

**Вступ.** Основною цінністю демократичної держави є людина. Захист гарантованих їй прав, свобод та інтересів є першочерговим завданням органів державної влади. Проте іноді інтереси та права особи, як свідчить практика, порушуються саме органами публічної адміністрації та їх посадовими особами. Для протидії сваволі представників державного апарату і з метою реалізації принципів правової держави та забезпечення належного захисту невіддільних суб'єктів від протиправних дій та рішень публічної адміністрації запроваджено інститут адміністративного судочинства. Із моменту заснування адміністративної юстиції і дотепер тривають реформаційні процеси у сфері адміністративного судочинства, долаються недосконалості діяльності судів, які виявляються в результаті наукових пошуків та практичної діяльності, усуваються прогалини чинного законодавства. Подолання окреслених негативних аспектів функціонування адміністративних судів має на меті підвищення рівня верховенства права, законності та рівня довіри суспільства до судової гілки влади шляхом скасування незаконних рішень публічної адміністрації, визнання протиправними дій або бездіяльності її посадових осіб.

Сприятиме цьому вироблення стратегії реформування адміністративного судочинства, обрання напрямів її реалізації, що не можна належним чином здійснити без напрацювання науково-обґрунтованого розуміння правової природи адміністративного судочинства як форми реалізації судової влади.

**Основна частина.** Така правова категорія, як форма реалізації судової влади, її сутність та шляхи вдосконалення були предметом досліджень у працях В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, В.В. Галунька, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, А.Т. Комзюка, А.Ю. Осадчого, Ю.С. Педька, А.О. Селіванова, М.М. Тищенко, О. Умнової та ін.

**Метою статті** є вивчення науково-теоретичних поглядів теорії адміністративного права та процесу на питання сутності форми судочинства для подальшого визначення правової природи адміністративного судочинства як форми реалізації судової влади.

Реалізуючи принцип верховенства права, ст. 55 Конституції України закріплює право особи на судовий захист своїх гарантованих прав, свобод та інтересів і службових, як-от право на оскарження незаконних дій чи рішень органів державної влади і місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб (Конституція України, 1996).

Важливим аспектом реалізації такого права на судовий захист є можливість протистояти незаконним рішенням, дії чи бездіяльності органів публічної адміністрації засобами адміністративного судочинства.

Адміністративне судочинство основним своїм завданням має забезпечення законності у сфері публічно-правових відносин і захист прав, свобод та інтересів невіддільних суб'єктів від актів, дій або бездіяльності публічної адміністрації шляхом розв'язання публічно-правових спорів. Результативність та забезпечення належної реалізації цього завдання є показником рівня законності та верховенства права в державі.

Саме завдяки адміністративному судочинству забезпечується можливість захисту прав, законних інтересів громадян у сфері державного управління, реалізуються завдання суду щодо: а) визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності; б) скасування або визнання не чинними рішення чи окремих його положень; в) поворот виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення та ін. (Ковалів, Гаврильців, Стахура, 2014: 13).

Діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів є одним із видів юридичного процесу, регламентованого на рівні процесуального законодавства, що мають свою структуру та низку характеризувальних ознак. З'ясування таких ознак та структурних елементів дає можливість визначити правову природу та сутність адміністративного судочинства як форми реалізації судової влади.

Законодавче визначення адміністративного судочинства закріплено нормою п. 5 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. № 2747-IV, згідно з якою адміністративне судочинство характеризується як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005). Адміністративними справами (згідно з цією ж статтею) є переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005). Тобто адміністративне судочинство становить активну діяльність судової гілки влади в особі адміністративного суду в питаннях відправлення правосуддя у справах за участю владного суб'єкта щодо його функціональної діяльності.

Прагнучи визначити правову природу адміністративного судочинства, звернемось до змістовного тлумачення терміна «судочинство».

Філологічне тлумачення терміна «судочинство» означає діяльність судових органів, пов'язану з розглядом справ; судовий процес (Бусел, 2005: 1412), процесуальну форму здійснення правосуддя, діяльність суду (Сірий, Тертишник, 2005: 718).

Той факт, що судочинство сприймається та визначається як процесуальна діяльність суду, визнано в абзаці 1 підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011, в якому Суд доходить висновку, що Конституція України закріпила основні

засади судочинства (частина третя статті 129), які є конституційними гарантіями права на судовий захист шляхом забезпечення перевірки судових рішень в апеляційному та касаційному порядках, крім випадків, установлених законом (Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням військової частини А 1080 щодо офіційного тлумачення положення пункту 28 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2, 8 частини третьої статті 129 Конституції України, 2011).

Отож, адміністративне судочинство характеризується базисною ознакою, що виокремлює його з-поміж інших форм судочинства, якою є відповідальність держави за порушення прав, свобод та інтересів своїх громадян та юридичних осіб.

Для з'ясування правової природи адміністративного судочинства необхідно визначити причини запровадження такої форми реалізації судової влади в Україні.

Так, Ю.О. Тихомиров виокремлює такі основні підстави запровадження адміністративного судочинства: 1) конституційну (судова влада здійснюється шляхом конституційного, господарського, цивільного, адміністративного та кримінального судочинства); 2) законодавчу (законодавець допускає створення спеціалізованих судів для розгляду та вирішення адміністративних справ) (Тихомиров, 1998: 51–52).

У юридичній літературі є різноманітні точки зору на сутність та розуміння категорії адміністративного судочинства в процесі вивчення його правової природи.

На думку О.Ф. Ситнікова, адміністративне судочинство – це діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, тобто публічно-правових спорів, у яких хоча б однією стороною є орган державного управління (Ситніков, 2013: 87).

Своє бачення поняття цієї категорії висловили інші науковці, запропонувавши вважати адміністративним судочинством діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів, які виникають стосовно визнання правомірності рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень та їх посадових осіб (згідно з правилами адміністративного судочинства) (Авер'янов, Лук'янець, Педько, 2006: 35).

Адміністративне судочинство М.М. Бурбика визначає як процес, як установлений законом порядок діяльності в процесуальній формі адміністративних судів щодо розгляду й вирішення адміністративних справ, пов'язаних із захистом прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку суб'єктів владних повноважень (Бурбика, 2019: 58).

Запропоновані визначення адміністративного судочинства (як процесу судової діяльності) можна характеризувати як базові, що формують основи розуміння цієї правової категорії. Такий підхід до змісту судочинства у сфері публічно-правових відносин, урахуваючи сучасні реалії, реформаційні процеси та рух України в напрямі євроінтеграції, вимагає переосмислення та коригування. Так, наприклад, здійснення адміністративним судом розгляду заяви про відновлення втраченого судового провадження навряд чи можна зарахувати до розгляду та вирішення публічно-правового спору, який виник щодо визнання правомірності рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Юридична практика та література наголошують на тому, що розгляд справи у формі адміністративного судочинства має вирішити спір про право, який виник між фізичною або юридичною особою та суб'єктом владних повноважень під час зародження чи розвитку між ними публічно-правових відносин. Підставою появи таких процесуальних відносин сторін є порушення з боку органу публічної адміністрації матеріальної норми права, що впливає на права, свободи чи інтереси невідного суб'єкта. Отож, визначаючи правову природу адміністративного судочинства, необхідно врахувати те, що їх предметом є права та інтереси невідного суб'єкта, а також обов'язки суб'єктів публічно-правових відносин.

Вагоме значення для з'ясування правової природи адміністративного судочинства як форми реалізації судової влади, безумовно, має виокремлення притаманних йому ознак.

За твердженням А.І. Бітова, адміністративне судочинство, як і будь-який інший різновид юридичного процесу, має низку загальних ознак, до яких автор зараховує такі: 1) це свідомо, цілеспрямована діяльність, пов'язана із здійсненням операцій із нормами права у зв'язку з вирішенням певних юридичних справ; 2) полягає у реалізації владних повноважень спеціально вповноваженими суб'єктами публічної влади, які взаємодіють з іншими суб'єктами, серед яких є і невідні суб'єкти; 3) має на меті досягнення певного юридичного результату, що вимагається зацікавленими суб'єктами та забезпечує реалізацію повноважень суб'єктом, який забезпечує ведення процесу, а саме вирішення індивідуально-конкретної справи; 4) оформлюється за допомогою офіційних актів-документів, які закріплюють проміжні та остаточні підсумки процесуальної діяльності адміністративного суду і фіксують волю вповноваженого суб'єкта влади щодо розглянутої юридичної справи; 5) є систематизованою детальною регламентацією цієї діяльності юридичними нормами, які і надають процесуальній формі здійсненню адміністративного судочинства (Бітов, 2012: 333–334).

Проте, на нашу думку, визначений перелік ознак доволі відносно характеризує адміністративне судочинство та ускладнює відмежування діяльності адміністративного суду з розгляду публічно-правового спору від форм розгляду адміністративних справ іншими вповноваженими органами.

Керуючись теоретичними дослідженнями і нормами Кодексу адміністративного судочинства, М.В. Ковалів та С.С. Єсімов виокремлюють такі ознаки адміністративного судочинства: 1) у межах адміністративного судочинства розглядаються та вирішуються спори громадян, організацій з органами публічної влади; 2) основною функцією адміністративного судочинства є судовий контроль, суди перевіряють на відповідність

закону рішення, акти, дії інших органів влади (на відміну від інших видів судового провадження); 3) особливий суб'єктний склад – приватна особа та особа публічного права; 4) особливий процесуальний порядок, що дозволяє поєднати приватні та публічні інтереси за умов дотримання основних правил і принципів здійснення правосуддя; 5) метою й основним призначенням адміністративного судочинства є захист прав, свобод і законних інтересів громадян і юридичних осіб від незаконних дій, рішень із боку органів публічної адміністрації (Ковалів, Єсімов, 2017: 32–33).

Найбільш оптимальну, на наш погляд, класифікацію ознак адміністративного судочинства запропоновано авторами посібника «Адміністративне судочинство», які для розкриття сутності сучасного адміністративного судочинства України виокремлюють такі ознаки: 1) це вид державної діяльності, який здійснюється тільки спеціально вповноваженими на те державними органами – судами; 2) під адміністративним судочинством розуміється процесуальна діяльність адміністративного суду, пов'язана з публічно-правовим спором, уналеженим до його компетенції; 3) адміністративному судочинству притаманна визначена адміністративними процесуальними нормами процесуальна форма; 4) організація і здійснення адміністративного судочинства ґрунтуються на конституційних та інших законодавчо закріплених принципах, які є основоположними засадами здійснення адміністративного судочинства; 5) здійснення адміністративного судочинства врегульовано суто адміністративно-процесуальними нормами; 6) адміністративне судочинство – це засіб судового (примусового) поновлення суб'єктивних публічних прав фізичних і юридичних осіб (Ковалів, Гаврильців, Стахура, 2014: 54–55).

Ураховуючи те, що адміністративне судочинство, становлячи діяльність адміністративних судів, базується на нормах адміністративного права (як матеріальних, так і процесуальних), воно є правовим засобом охорони або відновлення порушеного права суб'єкта, який не наділений владними повноваженнями. При цьому його особливість, на відміну від інших форм судових проваджень, полягає в розширеній сфері застосування, яка жодним чином не обмежується адміністративним правом. Адміністративному судочинству притаманна спеціалізація не стільки за змістом правовідносин, скільки за суб'єктивним складом, передбачається обов'язкова участь суб'єкта владних повноважень, який у процесі реалізації своїх функцій і повноважень допустив порушення прав та інтересів інших учасників публічно-правових відносин.

**Висновки.** На основі проведеного аналізу наукових поглядів на питання сутності та правової природи адміністративного судочинства (як форми реалізації судової влади) можна зазначити, що адміністративне судочинство – це регламентована нормами Кодексу адміністративного судочинства, здійснювана у визначеній процесуальній формі діяльність адміністративних судів, націлена на відновлення порушених суб'єктивних публічних прав фізичних і юридичних осіб рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень у процесі реалізації ним своїх функцій і повноважень.

До характеризувальних ознак адміністративного судочинства слід зарахувати такі: 1) здійснюється тільки адміністративними судами; 2) процедура здійснення регламентована на рівні процесуального закону та має визначену форму; 3) є засобом приведення публічно-правових відносин у відповідність до вимог принципу верховенства права; 4) обов'язковим учасником є суб'єкт, наділений владними повноваженнями, уповноважений впливати на публічний інтерес; 5) є засобом відновлення індивідуально вираженого права або інтересів особи.

#### Список використаних джерел:

1. Авер'янов Б., Лук'янець Д., Педько Ю. Чи забезпечить вітчизняне адміністративне судочинство верховенство права. *Віче*. 2006. № 7–8. С. 35–39.
2. Бітов А.І. Характеристика процесуальної форми адміністративного судочинства. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр.; МОН молоді спорт України; НУ ОЮА. Одеса : Фенікс, 2012. Вип. 46. С. 330–339.
3. Бурбика М.М. Адміністративний процес України (у схемах) : навчальний посібник. Сумський державний університет. 2019. 108 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
5. Ковалів М.В., Гаврильців М.Т., Стахура І.Б. Адміністративне судочинство: навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
6. Ковалів М.В., Єсімов С.С. Адміністративне судочинство як форма здійснення судової влади. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2017. № 18. С. 31–35.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV.
8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням військової частини А 1080 щодо офіційного тлумачення положення пункту 28 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2, 8 частини третьої статті 129 Конституції України від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-11#Text>
10. Ситніков О.Ф. Адміністративне судочинство як форма захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина. *Право і безпека*. 2013. № 1 (48). С. 86–90.
11. Сірий М.І., Тертишник В.М. Судочинство. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. Київ : «Українська енциклопедія». Т. 5. 2005.
12. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права и процесса : учебник. Москва : Норма. 1998. 790 с.

## References:

1. Averianov B., Lukianets D., Pedko Yu. (2006). Chy zabezpechyt vitchyzniane administratyvne sudochynstvo verkhovenstvo prava [Will the domestic administrative judiciary ensure the rule of law]. *Viche*. № 7-8. pp. 35-39. [in Ukrainian].
2. Bitov A.I. (2012). Kharakterystyka protsesualnoi formy administratyvnoho sudochynstva [Characteristics of the procedural form of administrative proceedings]. *Aktualni problemy polityky* : zb. nauk. pr.; MON molod sport Ukrainy ; NU OIuA. Odesa : Feniks. Vyp. 46. pp. 330-339. [in Ukrainian].
3. Burbyka M.M. (2019). Administratyvnyi protses Ukrainy (u skhemakh): navchalnyi posibnyk [Administrative process of Ukraine (in schemes): textbook]. *Sumskiy derzhavnyi universytet*. 108 p. [in Ukrainian].
4. Busel V.T. (red.) (2005). Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]. Uklad. i holov., K.; Irpin: VTF «Perun». 1728 p. [in Ukrainian].
5. Kovaliv M.V., Havryltsiv M.T., Stakhura I.B. (2014). Administratyvne sudochynstvo: navchalnyi posibnyk [Administrative proceedings: a textbook]. Lviv: Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. 596 p. [in Ukrainian].
6. Kovaliv M.V., Yesimov S.S. (2017). Administratyvne sudochynstvo yak forma zdiisnennia sudovoi vlady [Administrative proceedings as a form of exercising judicial power]. *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava*. № 18. pp. 31-35. [in Ukrainian].
7. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine] vid 06.07.2005 № 2747-IV. [in Ukrainian].
8. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine] vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. [in Ukrainian].
9. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym zvernenniam viiskovoi chastyny A 1080 shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhennia punktu 28 chastyny pershoi statti 293 Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy u vzaiemozviazku z polozhenniamy punktiv 2, 8 chastyny tretoi statti 129 Konstytutsii Ukrainy [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional appeal of military unit A 1080 on the official interpretation of the provisions of paragraph 28 of part one of Article 293 of the Civil Procedure Code of Ukraine in conjunction with the provisions of paragraphs 2, 8 of part three of Article 129 of the Constitution] vid 2 lystopada 2011 roku № 13-rp/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-11#Text> [in Ukrainian].
10. Sytnikov O.F. (2013). Administratyvne sudochynstvo yak forma zakhystu prav, svobod ta interesiv liudyny i hromadianyna [Administrative proceedings as a form of protection of human and civil rights, freedoms and interests]. *Pravo i bezpeka*. № 1 (48). pp. 86-90. [in Ukrainian].
11. Siryi M.I., Tertysnyk V.M. (2005). Sudochynstvo Yurydychna entsyklopediia [Judiciary Legal Encyclopedia]: V 6 t. K.: "Ukrainska entsyklopediia". T. 5. [in Ukrainian].
12. Tykhomyrov Yu.A. (1998). Kurs admynstratyvnoho prava y protsesa : uchebnyk [Course of administrative law and process: a textbook]. M. : Norma. 790 p. [in Russian]