

Олег Корчинський

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету "Львівська політехніка",
аспірант кафедри адміністративного та інформаційного права
Oleg_Korchynskyu@mail.ru

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК ОСНОВА ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

© Корчинський О., 2017

Розглянуто питання, пов'язані із забезпеченням принципів адміністративного судочинства, адже практична реалізація цих принципів є загальновизнаним критерієм правової держави та демократичного політико-правового режиму, що реально сприяє створенню справді демократичної та соціально зорієнтованої держави, яка немислима без сильної та незалежної судової влади.

Ключові слова: адміністративне судочинство; принципи адміністративного судочинства; адміністративний суд; публічно-правові відносини.

Олег Корчинский

ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА КАК ОСНОВА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Рассмотрены вопросы, связанные с обеспечением принципов административного судопроизводства, поскольку практическая реализация этих принципов является общепризнанным критерием правового государства и демократического политико-правового режима, реально способствует созданию подлинно демократического и социально ориентированного государства, немислимого без сильной и независимой судебной власти.

Ключевые слова: административное судопроизводство; принципы административного судопроизводства; административный суд; публично-правовые отношения.

Oleg Korchinsky

Institute of Jurisprudence and Psychology
Lviv Polytechnic National University
Department of Administrative and Informational Law

PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS AS THE BASIS OF PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND CITIZENS

The article deals with issues related to ensuring the principles of administrative legal proceedings, since the practical implementation of these principles is a universally recognized criterion of the rule of law and democratic political and legal regime, really contributes to the creation of a truly democratic and socially oriented state inconceivable without a strong and independent judiciary.

Key words: administrative legal proceedings; principles of administrative legal proceedings; administrative court; public relations.

Постановка проблеми. Україна – одна з незалежних держав, яка вибрала курс на європейську інтеграцію і намагається стати європейською правовою державою, у якій права і свободи людини є основними цінностями, спрямовує свої зусилля на реформування судової гілки влади.

Саме на вирішення цього завдання було скероване створення у судовій системі окремої ланки – адміністративних судів, які є найвищою формою захисту прав громадян від неправомірних актів, дій та бездіяльності з боку суб'єктів владних повноважень. Безперечно, адміністративні суди мають стати найдоступнішим і найефективнішим засобом дієвого захисту прав людини від будь-яких порушень з боку органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Аналіз дослідження проблеми. Діяльність адміністративних судів в Україні є доволі актуальною і злободенною темою, тому різноманітні аспекти цього питання були предметом розгляду численних вчених, з-поміж яких: В. Б. Авер'янов, Д. Н. Бахрах, В. М. Бевзенко, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, І. А. Дьомін, І. Б. Коліушко, А. М. Колодій, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, О. В. Константи́й, М. В. Косюта, В. В. Кривенко, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, І. Є. Марочкін, О. Є. Міщенко, А. Ю. Осадчий, Ю. С. Педько, М. І. Піп'як, Ю. Є. Полянський, Д. М. Притика, М. І. Смокевич, Г. Й. Ткач, Є. В. Чаку, І. В. Шруб та інші. Проте в умовах судової реформи, яка триває, це питання все ще залишається надзвичайно актуальним і потребує глибшого дослідження.

Метою статті є вивчення принципів адміністративного судочинства, які впливають на діяльність суду та забезпечення прав людини у сфері публічно-правових відносин.

Виклад основного матеріалу. Передусім наголосимо на тому, що судова система становить один із ключових державних інститутів, що контролює належне виконання своїх повноважень іншими ланками державного механізму, здійснює охорону конституційного ладу й забезпечує правопорядок у державі, а також припиняє порушення прав громадян, відновлює їх і вживає заходів для запобігання таким порушенням. Вагома соціальна роль і своєрідне місце у державному механізмі зумовлюють формування цілісної нормативно-правової бази організації та функціонування судової системи України, закладення необхідних механізмів реалізації судової влади й правових гарантій відправлення судами правосуддя в Україні.

Прагнення України стати європейською державою зобов'язує останню створити систему органів публічної влади відповідного рівня, пріоритетом у діяльності яких повинні стати чесність, людяність, справедливість і верховенство права. Особливої уваги потребує судова гілка влади, яка останнім часом викликає багато нарікань з боку і громадянського суспільства, і самих суддів.

Розглядати правозахисну природу адміністративної юстиції неможливо без виокремлення принципів адміністративного судочинства, які становлять врегульований спеціальними адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності адміністративних судів щодо послідовного розгляду та вирішення адміністративних спорів певної категорії. Принципи адміністративного судочинства – це базисні, первісні засади його існування, які опосередковують закономірність такого існування і взаємний зв'язок цього явища з іншими правозахисними явищами [1].

Насамперед необхідно виділити конституційні засади судочинства, які визначені у статті 129 Конституції України і до яких належать: 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; 9) обов'язковість судового рішення [2].

Відповідно до Конституції України у законах можуть бути визначені інші засади судочинства, залежно від спеціалізації суду. Принципи адміністративного судочинства становлять

найбільшу кількісну групу принципів адміністративної юстиції. У статті 7 Кодексу адміністративного судочинства України закріплено основні принципи здійснення правосуддя в адміністративних судах, якими є: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування усіх обставин у справі; 5) гласність і відкритість адміністративного процесу; 6) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду; 7) обов'язковість судових рішень [3].

Принципи адміністративного судочинства, закріплені в КАС України, є нормами прямої дії. Вони можуть застосовуватися безпосередньо і не обов'язково у сукупності з конкретнішою нормою, адже такої може і не бути.

Діяльність адміністративного суду основана і на загальних принципах судочинства, і на галузевих принципах, тобто тих, що притаманні тільки адміністративному судочинству. До загальних принципів судочинства, що втілені й у КАС України, можна зарахувати принцип верховенства права, законності, рівності учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін; диспозитивності, гласності та відкритості, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судових рішень, обов'язковості судових рішень.

Водночас, на відміну від цивільного судочинства, принципи верховенства права і законності мають особливе значення в адміністративному судочинстві, а змістове наповнення принципів змагальності та диспозитивності є дуже специфічним. Особливим (галузевим) принципом, притаманним лише адміністративному судочинству, є принцип офіційного з'ясування обставин у справі, або принцип офіційності. Такі відмінності в адміністративному судочинстві зумовлені предметом адміністративної юрисдикції (а це діяльність публічної адміністрації) та завданням адміністративного судочинства.

Принцип верховенства права має особливе значення в адміністративному судочинстві, оскільки предметом розгляду в адміністративних судах часто є правові акти, які прийняли органи влади стосовно громадян.

Принцип законності покладає на суд обов'язок розглядати і вирішувати справи на підставі закону з урахуванням його цілей і у встановленому порядку. Принцип законності закріплений в частині другій статті 19 Конституції України та частини першої статті 9 КАС України, відповідно до якого "органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи і службові особи зобов'язані діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України".

У контексті адміністративного судочинства законність одночасно є:

- 1) вимогою до суду здійснювати усі процесуальні дії, а також ухвалювати рішення у справі відповідно до закону (у широкому розумінні цього слова);
- 2) критерієм перевірки рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень [4].

Відповідно до статті 10 КАС України у процесі адміністративного судочинства всі учасники є рівними перед законом і судом. Не можна надавати будь-яких привілеїв чи обмежувати права учасників адміністративного процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Учасники адміністративного судочинства, у межах свого статусу, наділені рівними правами й обов'язками. Суд не може змінювати обсяг процесуальних прав чи обов'язків інакше, ніж визначено у законі. Сторони адміністративного процесу мають рівні можливості брати участь в адміністративному процесі особисто або діяти через своїх представників.

Принцип змагальності застосовується там, де є рівноправні сторони. На відміну від адміністративно-юрисдикційного процесу, якому принципове положення диспозитивності не притаманне унаслідок відносин влади-підпорядкування, які супроводжують адміністративну юрисдикцію, ініціювання процедури розгляду справ у адміністративному суді є не волевиявленням владного органу, а правом громадянина, яке він може використовувати чи не використовувати [5].

Змагальність полягає у процесі доведення перед судом особами, які беруть участь у справі, своєї позиції у справі. Змагальність реалізується передусім через доказування, тобто підтвердження

сторонами обставин, на які вони посилаються для обґрунтування своїх вимог чи заперечень, доказами. Адже саме сторонам найкраще відомі обставини у справі, саме вони найкраще знають, якими доказами ці обставини можна підтвердити.

Специфіка доказування в адміністративному судочинстві полягає в тому, що у справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доведення правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Тобто в адміністративних справах запроваджено презумпцію вини відповідача – суб'єкта владних повноважень.

І в цивільному, і в адміністративному судочинстві елементом змагальності є соціально-правова активність суду, яка спрямована на: а) роз'яснення особам, які беруть участь у справі, їхніх прав і обов'язків зі збирання і надання доказів; б) надання допомоги у збиранні доказів; в) контроль суду за використанням сторонами своїх правомочностей і виконанням покладених законодавством або судом обов'язків [6].

Особливістю адміністративного судочинства щодо забезпечення змагальності полягає у активнішій ролі суду. На суд покладено обов'язок вживати передбачені законом заходи, необхідні для всебічного і повного з'ясування обставин у справі, зокрема щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи (частина четверта статті 11 КАС України). По-перше, це дає змогу врівноважити можливості людини, яка зазвичай не обізнана з тонкощами юриспруденції, та суб'єкта владних повноважень, а по-друге, предмет публічно-правового спору найчастіше стосується публічних інтересів – тобто інтересів широкого кола осіб. Суд повинен дослідити, як судові рішення може вплинути на ці інтереси, а не тільки на інтереси осіб, які беруть участь у справі [7].

Класичний принцип диспозитивності покладає на суд обов'язок розглядати лише ті питання, про вирішення яких просять сторони у справі (учасники спірних правовідносин). Суд позбавлений можливості ініціювати судові провадження, інакше він би перетворився на орган управління.

На відміну від цивільного судочинства, правила адміністративного судочинства допускають випадки, коли суд може, навіть зобов'язаний вийти за межі вимог адміністративного позову. Це потрібно, якщо спосіб захисту, який пропонує позивач, недостатній для повного захисту його прав, свобод та інтересів. Відповідно до частини другої статті 11 КАС України "...суд може вийти за межі позовних вимог тільки в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять".

Крім цього, принцип диспозитивності передбачає можливість затвердження адміністративним судом мирової угоди, але, на відміну від цивільного судочинства, має певні особливості. Наприклад, адміністративний суд, з урахуванням чинника публічних інтересів, може затвердити мирову угоду між сторонами адміністративного судочинства лише частково, в межах визначення розміру відшкодування. Однак питання про зміну або відміну неправомірного управлінського рішення повинно бути вирішено незалежно від наслідків узаконення сторонами суми відшкодування [8].

Особливим принципом є принцип офіційності. Принцип офіційності спрямований на порядок дослідження та оцінювання фактичних обставин справи, зокрема результатів отриманих судом доказів у фактичному їх розумінні.

Найважливіші ознаки принципу офіційності в адміністративному судочинстві полягають у закріплених у законодавстві обов'язках адміністративного суду щодо активної підтримки ходу провадження, дослідження обставин справи в можливо повному обсязі, для чого суддя повинен сприяти активній участі учасників провадження у дослідженні фактичних обставин справи та їх проясненні.

Отже, реалізація принципу офіційності дослідження справи адміністративним судом надає йому можливість за допомогою власної активності переконатись у повній наявності у нього всіх необхідних фактів, які є важливими для ухвалення об'єктивного рішення у справі. Наприклад, щодо повної наявності усіх необхідних фактів німецька наука та судова практика у галузі адміністративної юстиції напрацювала поняття, яке українською мовою можна перекласти як "аж до можливої межі" [9].

Отже, адміністративний суд, на відміну від суто змагального процесу, під час якого суд оперує тільки тим, на що посилаються сторони, має повністю встановити обставини справи, щоб ухвалити справедливе та об'єктивне рішення.

Принцип гласності й відкритості у судочинстві гарантує прозорість діяльності судової влади і для учасників судового процесу, і для громадськості. Гласність вимагає від суду забезпечити сторонам та іншим особам, які зацікавлені у результатах вирішення справи, право на доступ до матеріалів справи, право знати про час і місце судового засідання, право бути вислуханим у суді, а також право знати про всі рішення, ухвалені у справі.

Наближеним до принципу гласності, але не тотожним за змістом є принцип відкритості. Відкритість судового процесу надає особам, які не причетні до судової справи, право бути присутніми на судових засіданнях. Без відкритого доступу до судових засідань про довіру до суду не може бути мови. Відкритим може бути лише усний судовий розгляд адміністративної справи. Усний судовий розгляд відбувається у судовому засіданні з викликом чи повідомленням осіб, які беруть участь у справі, та інших учасників адміністративного процесу. Усність судового розгляду означає безпосереднє заслуховування осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів. Усний судовий розгляд не властивий письмовому провадженню, у якому суд вирішує справу без проведення судового засідання на підставі наявних у справі матеріалів [10].

Обмеження відкритості у судочинстві можуть бути встановлені лише відповідно до закону з метою нерозголошення будь-якої таємниці. Відповідно до частини четвертої статті 12 КАС України розгляд справи в закритому судовому засіданні проводиться з дотриманням усіх правил адміністративного судочинства. Під час розгляду справи на закритому судовому засіданні можуть бути присутні лише особи, які беруть участь у справі, а в разі необхідності – експерти, спеціалісти, перекладачі та свідки.

Відповідно до частини п'ятої статті 124 і частини третьої статті 129 Конституції України судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України, а обов'язковість рішень суду визнано однією з основних засад судочинства (стаття 14 КАС України). Судові рішення, що набрали законної сили, а також ті, що підлягають негайному виконанню, є обов'язковими для всіх органів державної влади і органів місцевого самоврядування, посадових чи службових осіб, фізичних та юридичних осіб і підлягають виконанню на всій території України.

Принципи адміністративного судочинства є нормативними. Це означає, що їх належить застосовувати, як і будь-яке положення КАС України. Практичне значення принципів полягає у тому, що їх втілення у судочинство надає йому якості правосуддя і навпаки – ігнорування веде до порушення права на судовий захист і, як правило, до неправосудності судових рішень. Принципи є ціннісним орієнтиром для надання тлумачення правилам адміністративного судочинства в разі їх застосування, а також усунення у них прогалин [11].

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можна констатувати, що для адміністративного судочинства як для судочинства, основним завданням якого є захист прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, цілком зрозуміла спрямованість принципів адміністративного судочинства, їх сутність. Вони виступають і гарантіями реалізації завдань судочинства, і гарантіями дотримання процесуальної форми цього захисту. Основна функція норм і принципів адміністративного процесуального права полягає в тому, щоб сприяти юридично правильному здійсненню прав і свобод громадян та виконанню обов'язків усіма учасниками процесу.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *Кодекс адміністративного судочинства України... по правах громадянина* // Урядовий кур'єр. – 13 липня 2006 р. 2. *Конституція України: Прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 р.* // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141. 3. *Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р.* // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446. 4. *Комзюк А. Т. Деякі проблеми реалізації прав людини і громадянина в*

державно-службових відносинах (на прикладі органів внутрішніх справ) / А. Т. Комзюк // *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених*. – Сімферополь, 2005. – Спец. вип.: Ч. 1. 5. Кузьменко О. В. *Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія* / О. В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. 6. *Основи адміністративного судочинства* : навч. посіб. / за заг. ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди. – К.: Конус-Ю, 2006. 7. *Основи адміністративного судочинства та адміністративного права* : навч. посіб. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. – К.: Старий світ, 2006. 8. Педько Ю. С. *Принципи адміністративного судочинства* / Ю. С. Педько // *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць*. – Одеса: Юридична література, 2003. – Вип. 19. 9. Петришин О. В. *Верховенство права як принцип адміністративного судочинства: матер. наук.-практ. конференції [“Конференція з нагоди провадження адміністративного судочинства в Україні”]*, (м. Київ, 30 вересня 2005 р.). – К., 2005. 10. Рижков Г. *Роль принципу офіційності в адміністративному процесуальному праві за європейським досвідом* / Г. Рижков; *Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України*; [автори-упорядники І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда]. – К.: Факт, 2003. 11. Стефанюк В. С. *Судовий адміністративний процес* / В. С. Стефанюк. – Харків: Консум, 2003.

REFERENCES

1. *Kodeks administratyvnogo sudochy'nstva Ukrayiny'... po pravax gromadyany'na* [The Code of Administrative Justice of Ukraine ... on the rights of a citizen]. Available at: <https://www.ukurier.gov.ua/uk/>.
2. *Konsty'tuciya Ukrayiny'* [The Constitution Of Ukraine]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. *Kodeks administratyvnogo sudochy'nstva Ukrayiny'* [Code of Administrative Justice of Ukraine]. The Law Of Ukraine on July 06, 2005.
4. Komzyuk A.T. *Deyaki problemy' realizaciyi prav lyudy'ny' i gromadyany'na v derzhavno-sluzhbovy'x vidnosy'nax (na pry'kladi organiv vnutrishnix sprav)* [Some problems of realization of human rights and citizen in state-service relations (on the example of the bodies of internal affairs)]. Actual problems of modern science in researches of young scientists. Simferopol, 2005, Vol. 1.
5. *Kuz'menko O. V. Teorety'chni zasady' administratyvnogo procesu* [Theoretical foundations of the administrative process]. Kiev, Atika Publ, 2005.
6. Aleksandrova N. V., Kujbida R. O. *Osnovy' administratyvnogo sudochy'nstva* [Fundamentals of administrative legal proceedings]. Kiev, Cone-yu Publ, 2006.
7. Kujbida R. O., Shy'shkina V. I. *Osnovy' administratyvnogo sudochy'nstva ta administratyvnogo prava* (Fundamentals of administrative justice and administrative law). Kiev, Old world Publ., 2006.
8. Ped'ko Yu. S. *Pry'ncy'py' administratyvnogo sudochy'nstva* [Principles of administrative legal proceedings]. Actual problems of state and law. Odessa, Legal literature Publ., 2003, Vol. 19.
9. Petry'shy'n O. V. *Verxovenstvo prava yak pry'ncy'p administratyvnogo sudochy'nstva* [The rule of law as the principle of administrative justice]. Kiev, 2005.
10. Ry'zhkov G. *Rol' pry'ncy'pu oficijnosti v administratyvnomu procesual'nomu pravi za yevropejs'ky'm dosvidom* [The role of the principle of officiality in administrative procedural law according to European experience]. Kiev, Fact Publ., 2003.
11. Stefanyuk V. S. *Sudovy'j administratyvny'j proces* [Judicial administrative process]. Kharkiv, Consum Publ., 2003.

Дата надходження: 29.06.2017 р.