

права и государства: Учебник/ Под ред. В.В.Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1996. – 472 с. 18. Проблемы теории государства и права: Учебник/ Под ред. С.С.Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1987, – 448 с. 19. Советское земельное право: Учебник/ Под ред. В.П.Балезина, Н.И.Краснова. – М.: Юрид. лит., 1986. – 370 с. 20. Теория государства и права: Курс лекций/ Под ред. Н.И.Матузова и А.В.Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.

Надійшла до редакції 10.09.2003 р.

УДК 342.9

А. В. Руденко, аспірант

*Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

СПЕЦИФІКА І ПРОЯВ ДЕЯКИХ ПРИНЦИПІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

В умовах реалізації в Україні судової й адміністративної реформи важливого значення набуває розробка теоретико-методологічних питань адміністративного процесу, що є однією з форм судочинства. Судочинство будується і функціонує на засадах, що відбивають його сутність, призначення, закріплюють похідні положення розгляду й вирішення спорів судами, тобто на певних принципах, які пронизують усю діяльність судів по забезпеченню захисту соціально-економічних, політичних та особистих прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина.

Принципи адміністративного судочинства умовно поділяються на дві групи. Це загальні принципи, що визначають найбільш суттєві ознаки, правила розгляду й вирішення справ і поширюються не тільки на адміністративне судочинство, а й на інші форми останнього. До другої групи належать ті, що відображають найбільш характерні ознаки, специфіку предмета адміністративного судочинства. Умовність цієї класифікації полягає в тому, що такий поділ не є категоричним. Так, більшість спеціальних принципів притаманні не виключно адміністративному судочинству, а й іншим формам судочинства.

Через незавершеність реформування адміністративного судочинства, відсутність базисного для нього нормативного акта – Адміністративно-процесуального кодексу України виникає складність у зовнішній формі вираження принципів – як загальних, так і спеціальних. І хоча загальні принципи вже закріплені в нормах Конституції України, Закону України „Про судоустрій”, але вони повинні бути дещо конкретизовані й в Адміністративно-процесуальному кодексі з огляду на специфіку адміністративного судочинства. Щодо спеціальних принципів, то вони залишаються на сьогодні закріпленими в різних нормативних

актах у досить безсистемному вигляді. Слід відмітити й неповноту такого їх закріплення, що потрібно привести його у відповідність з Конституцією України й міжнародно-правовими актами. Принципи мають відігравати перш за все діяльність судів щодо забезпечення й захисту прав, свобод людини і громадянина, гарантування пріоритету прав людини. Ось чому ці принципи, як вбачається повинні бути закріплені в нормах Адміністративно-процесуального кодексу.

Запровадження адміністративного судочинства ставить на порядок денний питання щодо детальної розробки принципів адміністративного судочинства. Серед науковців, які займалися цим питанням, треба назвати А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенко, Р.О. Куйбіду та ін. Так, В.С. Стефанюк аналізує зміст конституційних принципів, керуючись якими діють органи державної влади, і дещо по-новому трактує низку принципів, розглядаючи їх у ракурсі судово-адміністративної реформи [3, с.54,55].

Вирішення питання щодо системи принципів адміністративного судочинства, безумовно, є актуальними. Слід також зауважити що при реалізації конституційних принципів в адміністративному судочинстві вони мають певні особливості. Стаття 1 Конституції визначає Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу. У правовій державі людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищими соціальними цінностями. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст.3 Конституції України). Діяльність органів державної влади в правовій державі заснована на основних (конституційних) принципах – демократії, законності, поділу влади, верховенства права, справедливості, судового захисту, відповідальності держави за свою діяльність перед людиною, рівності конституційних прав та свобод людини і громадянина, рівності їх перед законом та ін. Нормативні акти в такій державі мають бути обґрунтованими, справедливими, відповідати Конституції й не обмежувати ці основні права та свободи. Значна роль у забезпеченні дієвості *принципу правової держави* відведена адміністративним судам, завдяки яким реалізується конституційне право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Важливе значення для втілення в життя *принципу верховенства права*, на нашу думку, матиме створення системи адміністративних судів. Конституція України при визначенні у ст. 8 принципу верховенства права вказує на такі його складники, як вища юридична сила Основного Закону держави, й на те, що норми Конституції є нормами

прямої дії. Але принцип верховенства права має більш широкий зміст. Так, для адміністративного судочинства головним складником принципу верховенства права є обов'язок держави здійснювати свою діяльність, визначати шляхи подальшого розвитку відповідно до права та свобод людини і забезпечити гарантії їх реалізації. Діяльність державних інституцій має підпорядковуватися потребам реалізації й захисту прав людини. Тому в сучасних умовах основними функціями адміністративного суду мають стати правозабезпечувальна та правозахисна, а основними його завданнями – забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, захисту й поновленню порушених прав. Керуючись у своїй діяльності принципом верховенства права, адміністративному суду належить стати гарантом від свавілля органів державної влади, на практиці визнавши людину найвищою соціальною цінністю в державі. Адже, „охорона інтересів особи та громадянина – важливий чинник стабільності громадянського суспільства, належного функціонування державного апарату й держави в цілому” [2, с.208].

У ст. 6 Конституції України закріплено *принцип поділу влади*, відповідно до якого, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Адміністративному суду в системі стримувань і противаг, з нашого погляду, має бути відведена суттєва роль. Підтвердженням цьому є те, що предметом розгляду адміністративних судів є рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, тобто здійснення контролю за легітимністю їх управлінської діяльності. У той же час, при виконанні своїх функцій адміністративні суди не повинні втручатись у сфери останньої. Одним із шляхів стримування адміністративних судів є те, що вони „не повинні перевіряти рішення (дії чи бездіяльність) органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на предмет їхньої доцільності, якщо вони прийняті (вчинені) на власний розсуд на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України” [1, с.51].

Найбільш загальним серед принципів є *принцип законності*, який вимагає від усіх суб'єктів права суворо виконувати приписи правових норм, чим сприяє реалізації інших принципів права. Принцип законності є відправним при визначенні суті діяльності адміністративного суду, оскільки саме він перевірятиме виконання цього принципу у сфері державного управління.

Здійснення судочинства на державній мові – теж принцип адміністративного судочинства. Його специфіка пов'язана з публічно-правовим характером спорів і з особливостями складу сторін в судо-

вому процесі, однією з яких є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, посадові чи службові особи, які здійснюють свою діяльність українською мовою. Тому адміністративне судочинство повинно вестися на державній мові, а особам, які не володіють українською мовою, має надаватися перекладач.

Принцип правової рівності проголошено частково в ст. 24 Конституції України, яка визначає рівність конституційних прав та свобод громадян і рівність громадян перед законом, і в ст.129 Конституції України. Слід відмітити, що для адміністративного судочинства більш доцільним було б закріплення правової рівності перед законом і судом не тільки громадян, а й правову рівність між громадянином і державними органами та їх посадовими особами. Позбавлення представників органів влади переваг і привілеїв щодо пересічного громадянина сприяло б появі довіри громадськості в цілому й окремого громадянина, зокрема, до діяльності адміністративного суду при оскарженні неправомірних рішень (дій чи бездіяльності), надало б упевненості, що судом будуть застосовані всі належні засоби для захисту його прав і законних інтересів.

Принцип гласності судового процесу і його повне фіксування технічними засобами закріплено в п. 7 ч. 3 ст.129 Конституції України як один з основних принципів правосуддя. В адміністративному судочинстві він матиме свої особливості, які випливають з характеру справ, що розглядатимуть адміністративні суди. Ці справи мають публічно-правовий характер, тобто їх вирішення буде безпосередньо стосуватися не тільки сторін по справі, а й інших громадян, державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб. Принцип гласності не обмежується лише вільним доступом громадян у судові засідання. Він поширюється й реалізується також у процесі оголошення рішення по справі та його оприлюднення, особливо коли воно стосується правового акта.

Повне фіксування процесу технічними засобами можна розглядати з декількох сторін. По-перше, – як засіб реалізації принципу гласності, коли кожна заінтересована особа матиме можливість проглянути матеріали конкретної справи чи прослухати хід процесу. По-друге, – як самостійний принцип судочинства, завдяки якому забезпечується найбільш повне, об'єктивне закріплення всього того, що має місце в перебігу судового засідання. Це унеможливує будь-які умисні чи ненавмисні перекручування фактично досліджених обставин по справі. Таке фіксування має важливе значення не тільки при розгляді справ судами першої інстанції, а й при оскарженні їх рішень. Воно надасть апеляційним судам більш достовірну й точну інформацію про повноту

дослідження і встановлення всіх обставин по справі, що допоможе їм при перевірці законності й обґрунтованості прийнятого судом першої інстанції рішення. По-третє, – як складову частину конституційних принципів, наприклад, принципу законності: адже завдяки йому забезпечується своєрідний контроль за відповідністю ведіння окремого судового засідання в адміністративному суді адміністративно-процесуальним нормам. Фіксація процесу технічними засобами, безсумнівно, підвищить рівень відповідальності судів і підготовки до процесу з боку не тільки учасників процесу, а й суддів.

Конституція України в п. 4 ст. 129 серед основних принципів судочинства визначає *принцип змагальності сторін і свободи у наданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед ним їх переконливості*, тобто надає сторонам у процесі рівні права для доведення ними своєї правоти. В адміністративному судочинстві, на відміну від інших форм судочинства, цей принцип характеризується активною роллю суду в процесі, що означає, що адміністративний суд має можливість за власною ініціативою витребувати необхідні для ухвалення законного й обґрунтованого рішення докази або запропонувати стороні надати відповідні докази, зберігаючи при цьому об'єктивність і неупередженість. Надання адміністративному суду активної ролі пояснюється публічним характером справ, які він розглядає. Крім того, неможливо повністю покладатися на здатність сторін (особливо заявника-громадянина) довести свою правоту. Звідси повне з'ясування усіх обставин справи, керуючись як клопотаннями сторін, так і власною ініціативою, стає обов'язком адміністративного суду.

Активна роль суду впливає й на такий принцип судочинства як *диспозитивність*, який означає можливість самостійно, на власний розсуд розпоряджатися своїми вимогами (визнавати, відмовлятися, змінювати й укладати мирову угоду). Не позбавляючи сторін їх прав розпоряджатися вимогами, суд у той же час повинен постійно контролювати, щоб сторони, реалізуючи ці права, не завдали шкоди як своїм власним, так і публічним інтересам. Це можливо пояснити тим, що, по-перше, однією зі сторін є звичайний громадянин, який не має необхідних знань у сфері права, а, по-друге, існує необхідність запобігти прийняттю органом управління рішення, яке спричинить шкоду публічним інтересам.

Принцип диспозитивності поширюється також на визначення меж розгляду судом конкретної справи. Адміністративний суд пов'язаний тими вимогами при розгляді справи, про вирішення яких заявляють сторони. Але, якщо при прийнятті рішень у процесі перевірки законності дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого

самоврядування, посадових та службових осіб адміністративний суд виявить яке-небудь неправове рішення, законності якого не оскаржує заявник, то він може прийняти рішення і по ньому. Так, якщо акт, дія чи бездіяльність, що оскаржуються, були прийняті на підставі цього неправового рішення, то адміністративний суд скасовує його; якщо ні – реагує винесенням відповідної постанови (наприклад, окремої ухвали).

Виходячи з того, що предметом розгляду в адміністративних судах будуть скарги на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових чи службових осіб, особливої актуальності для адміністративного судочинства набуває *принцип швидкості розгляду адміністративних справ*. Це зумовлено перш за все тим, що, якщо предметом оскарження буде незаконний правовий акт, потрібно якомога швидше його скасувати, щоб він не завдав ще більшої шкоди громадянам чи державі взагалі.

Принцип обов'язковості судового рішення знайшов своє відбиття в п. 9 ст. 129 Конституції України серед основних принципів судочинства. Судові рішення по адміністративним справам є обов'язковими для виконання всіма державними органами, органами місцевого самоврядування, посадовими та службовими особами, громадянами. Особливістю реалізації цього принципу в адміністративному судочинстві є те, що в переважній більшості виконувати рішення суду буде одна зі сторін процесу, що може викликати деякі ускладнення у виконанні рішень. Ось чому доцільно запровадити спеціальний механізм контролю за своєчасністю й повнотою виконання рішень суду.

Створення в Україні адміністративних судів – вагомий крок на шляху до утвердження її як дійсно демократичної, правової, соціальної держави. Як нове явище в судочинстві, адміністративне судочинство повинно діяти на дійсно демократично-правових засадах, які відповідали б вимогам міжнародно-правових актів, Конституції України. Розробка зазначених принципів та їх реалізація на практиці – важливе завдання, вирішення якого сприятиме захисту прав та свобод людини і громадянина.

Список літератури: 1. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. – К.: Факт, 2003. – 536 с.
2. Административное право Украины: Учебник для студ. высш. учеб. завед. юрид. спец. – 2-е изд., перераб. и доп./ Под ред. Ю. П. Битяка. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
3. Стефанюк В. С. Принципи адміністративного права й особливості тлумачення адміністративних норм // Вісн. Верхов. Суду України. – 2001. – №6. – С.54,55.

Надійшла до редакції 08.09.2003 р.