

УДК 342.9.03

**ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ  
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В СУЧАСНИХ УМОВАХ****THEORETICAL APPROACHES TO UNDERSTANDING THE ESSENCE  
OF ADMINISTRATIVE JUSTICE IN MODERN CONDITIONS****Козинець І.Г.,***старший викладач кафедри трудового права,  
адміністративного права та процесу**Національного університету**«Чернігівська політехніка»**ORSID 0000-0001-5970-1395***Деркач Є.В.,***здобувач вищої освіти юридичного факультету**Національного університету «Чернігівська політехніка»*

У статті досліджуються та аналізуються теоретичні аспекти сутності адміністративної юстиції, адже саме вона є тим необхідним механізмом за допомогою якого держава може уберегти своїх громадян від свавілля з боку публічних органів та їх посадових осіб. Суб'єкти владних повноважень у своїй діяльності не можуть зловживати своєю компетенцією з метою задоволення власного або державного інтересу або недбало ставитись до своїх обов'язків, що буде порушенням з їхнього боку принципу верховенства права та принципу належного урядування. Таке ставлення є нехтуванням положень Конституції України про те, що людина визнається найвищою соціальною цінністю. Забезпечення дієвого захисту прав, свобод і законних інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин покликана здійснювати система адміністративної юстиції.

У статті ставиться за мету проаналізувати теоретико-правовий аспект поняття та сутності адміністративної юстиції, як відправної точки для подальших досліджень у цій сфері.

У статті були представлені думки різних авторів щодо визначення поняття адміністративної юстиції, адже єдиного визначення не представлено ні в законодавстві, ні в науковій літературі, тому на основі різноманітних поглядів і було сформовано визначення адміністративної юстиції.

Було встановлено основні ознаки, які характеризують дане поняття, що допомогло відокремити його від інших схожих за змістом понять, таким як «адміністративне судочинство». Приділена увагу загальних ознакам судового контролю, як одного з аспектів адміністративної юстиції. Також, розкриті передумови формування в українському законодавстві такого явища як «адміністративна юстиція».

Сутність адміністративної юстиції представлено в цілісному поєднанні трьох аспектів: матеріального, організаційного та формального, що виражають окремі характеристики адміністративної юстиції.

У результаті дослідження автори доходять висновку, що адміністративна юстиція є цілісною системою, яка допомагає державі контролювати свою діяльність у сфері публічно-правових спорів. Теоретичне переосмислення окремих аспектів адміністративної юстиції потребує нових більш ґрунтовних досліджень, яких наразі досить мало.

**Ключові слова:** адміністративна юстиція; судовий контроль; адміністративне судочинство; публічно-правовий спір; адміністративний суд; суб'єкт владних повноважень; публічно-правові відносини.

The article explores and analyzes the theoretical aspects of the essence of administrative justice because it is the necessary mechanism by which the state can protect its citizens from arbitrariness by public authorities and their officials. The subjects of power may not abuse their competence in order to satisfy their own or the state's interests or neglect their responsibilities which would be a violation of the rule of law and the principle of good governance. This attitude is a disregard for the provisions of the Constitution of Ukraine that a person is recognized as the highest social value. Ensuring effective protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals in the field of public relations is designed to carry out the system of administrative justice.

The aim of the article is to analyze the theoretical and legal aspect of the concept and essence of administrative justice as a starting point for further research in this area.

The views of various authors on the definition of administrative justice were presented in the article because a single definition is not presented in law or in the scientific literature and that's why the definition of administrative justice was formed on the base of different views.

The main features that characterize this concept were identified which helped to separate it from other similar concepts, such as «administrative proceedings». Attention is paid to the general features of judicial control as one of the aspects of administrative justice. The preconditions for the formation of such a phenomenon as «administrative justice» in Ukrainian legislation are also revealed.

The essence of administrative justice is presented in a holistic combination of three aspects material, organizational and formal, which express certain characteristics of administrative justice.

As a result of the study, the authors conclude that administrative justice is a holistic system that helps the state to control its activities in the field of public law disputes. Theoretical rethinking of certain aspects of administrative justice requires new, more thorough researches which are currently very few.

**Key words:** administrative justice; judicial control; administrative proceedings; public law dispute; administrative court; subject of power; public relations.

**Постановка проблеми.** Як відомо, більшість демократичних країни характеризуються наявністю принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову, що в свою чергу породжує механізм стримувань та противаг, що унеможливорює узурпацію влади з боку однієї гілки влади.

В свою чергу держава, в особі її органів та службових осіб, не повинна використовувати важелі влади задля задоволення власних інтересів та потреб за рахунок власних громадян, тим самим, порушуючи їхні права (як майнові, так і немайнові) та свободи. Суб'єкти владних повноважень у своїй ді-

яльності не можуть зловживати своєю компетенцією з метою задоволення власного або державного інтересу або недбало ставитись до своїх обов'язків, що буде порушенням з їхнього боку принципу верховенства права та принципу належного урядування. Таке ставлення буде нехтуванням до положення Конституції України про те, що людина визнається найвищою соціальною цінністю і може призвести до нестабільної діяльності публічної влади.

Забезпечення дієвого захисту прав, свобод і законних інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин покликана здійснювати система адміністративної юстиції.

**Стан дослідження.** Загально-теоретичні засади адміністративної юстиції досліджувались такими вітчизняними і зарубіжними науковцями, як В.М. Бевзенко, О.М. Капля, Т. О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, І. Б. Коліушко, Д. В. Кіреєв, Д. Н. Бахрах, Н.Г. Саліщева, Е.Б. Абросімова та багатьма іншими. Але потрібно зазначити, що більшість робіт, вже є частково застарілими, адже написані до суттєвим змін законодавства, що відбулися в останні роки, тому потребують переосмислення.

**Мета статті.** Проаналізувати теоретико-правовий аспект поняття та сутності адміністративної юстиції, як відправної точки для подальших досліджень у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Нагляд за діяльністю виконавчої влади, її органів та посадових осіб здійснюється за допомогою судового контролю, який в свою чергу є елементом механізму стримувань і противаг. Судовий контроль за діями виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що виражається у вирішенні публічно-правових спорів отримав назву «адміністративна юстиція» [1, с. 15]. Судовий контроль можна охарактеризувати такими ознаками:

- здійснюється окремим та незалежним від зовнішнього впливу судовим

органом, що діє відповідно до процесуального законодавства;

- пов'язується із наявністю публічно-правового спору. Визначення публічно-правового спору надає законодавство України, а саме Кодекс адміністративного судочинства України;
- виконує конкретно визначені завдання, а саме забезпечення приватного інтересу, суспільного інтересу, забезпечення реалізації повноважень покладених на суб'єктів владних повноважень та недопущення зловживань з боку органів публічної влади;
- єдиною підставою є заява заінтересованої особи;
- наявність в суду невеликої кількості засобів та методів контрольної діяльності [2, с. 270].

Адміністративна юстиція є невід'ємним елементом загальної системи захисту прав і свобод людини і громадянина, що є показником того на якому етапі становлення України як правової та соціальної вона знаходиться. Україна постійно вдосконалює механізм захисту прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин [3, с. 287]. Сутність інституту адміністративної юстиції розглядалася вченими ще на початку минулого сторіччя. Вони зазначали, що контроль мають здійснювати компетентні органи, в нашому випадку суди, які мають ґрунтовну юридичну підготовку та при здійсненні їхньої діяльності не ставиться питання про їх неупередженість. Для нормального контролю з боку цих органів повинні усуватись будь-які перепони, які могли завадити його застосування [4, с. 20].

Запровадження інституту адміністративної юстиції в Україні було обумовлено такими аспектами як:

- потреба в удосконаленні судової системи України, шляхом запозичення досвіду в провідних європейських країн, які

- успішно пройшли шлях реформування. Україна не тільки зараз активно вживає практику провідних країн світу, вона робила це і раніше для того щоб не відставати в розвитку від інших;
- необхідність надати громадянам можливість звернутись за захистом у разі порушення їх прав та законних інтересів з боку управлінських органів держави;
  - створення окремих адміністративних судів, що мають адміністративну юрисдикцію, яка полягає у вирішенні адміністративних справ, тобто в якому наявний публічно-правовий спір;
  - створення чіткого та якісного механізму для прав, тобто вироблення окремої суворой процедури відповідно до якої громадяни можуть звернутись до відповідного органу та захистити свої законні права та інтереси;
  - необхідністю здійснювати контроль за діяльністю (правомірністю та законністю) суб'єктів владних повноважень в обличчі їх посадових осіб;
  - значне зростання кількості публічно-правових спорів від загальної кількості судових справ.

Адміністративні суди розглядають вирішують справи, які містять публічно-правові спори, тому буде доцільно виділити основні ознаки публічно-правового спору:

- є спором щодо прав та обов'язків суб'єктів владних повноважень у сфері публічного управління, що виникає у процесі реалізації їх управлінських функцій;
- виникає на підставі публічно-правового конфлікту, що починається з подання відповідної заяви, яка оформлюється відповідно законодавчих норм;
- включає в себе три аспекти: захист суб'єктивних прав від незаконного

обмеження або зазіхання; вимагати від держави охороняти гарантовані законом права та інтереси; примусити державу захищати права та інтереси громадян від незаконних дій суб'єктів владних повноважень;

- вирішується судом, який має відповідну компетенцію, в межах чітко визначеної законом процедури [2, с. 269-270].

Єдиного підходу до визначення поняття адміністративної юстиції ні серед науковців, ні в законодавстві немає.

Аналіз цього терміну провела Т.О. Коломоець і в результаті комплексного дослідження дійшла висновку, що цей термін слід розглядати через два основних підходи. При вузькому підході адміністративна юстиція розглядається як судовий захист, тобто ототожнюється з адміністративним судочинством. При широкому підході адміністративна юстиція включає в себе не тільки вирішення адміністративно-правових спорів судами, а й іншими уповноваженими на те державними органами [5, с. 6-8]. Вузький підхід, який запропоновано в дослідженні суперечить самій суті адміністративної юстиції, тому що поняття адміністративної юстиції є більш ширшим за поняття адміністративного судочинства, тому не може ототожнюватись з адміністративним судочинством. В свою чергу широкий підхід суперечить нинішньому законодавству України, адже адміністративні справи вирішуються тільки адміністративними судами, а інших уповноважених на те органів немає.

Спеціальна література дає різні й досить різноманітні визначення адміністративної юстиції, наприклад розглядається як особливий порядок вирішення адміністративних спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами. В даному визначенні присутня тавтологія, тому що спеціалізова-

ні суди і тільки вони є уповноваженими органами, що мають відповідну компетенцію по розгляду публічно-правових спорів [6, с. 9].

Н. Г. Саліщева визначила адміністративну юстицію як судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації під час її взаємодії з громадянами та організаціями громадян. Така думка загалом є вірною, але не зовсім повною, адже не відображає всіх сутнісних ознак даного поняття [7, с. 17-18].

О. І. Корчиський у своїй дисертації розуміє адміністративну юстицію «як механізм захисту суб'єктивно-публічних прав, свобод, законних інтересів, яка втілена у системі адміністративних судів, котрі здійснюють правосуддя в публічно-правових спорах, застосовуючи положення Конституції України та приписи Кодексу адміністративного судочинства України» [8, с. 82]. В цьому визначенні автор наголошує на тому, що справи, які відносяться до адміністративної юрисдикції та справи про адміністративні правопорушення – це різні поняття, тому їх не можна ототожнювати. Саме тому він в своєму визначенні робить акцент на Кодексі адміністративного судочинства України, адже відповідно до нього вирішуються публічно-правові спори, не згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення. Також, слід зазначити, що джерелом публічно-правових спорів є невідповідна до законодавства управлінська діяльність, а в іншому випадку вирішується конфлікт, що полягає в протиправному діянні (дії або бездіяльності) або в невідповідній до законодавства поведінці громадян.

Д. Н. Бахрах під поняттям адміністративної юстиції розумів розгляд і вирішення в судовому порядку спорів громадян і юридичних осіб із суб'єктами публічної влади (адміністративними органами) з приводу їх владної діяльності. Інакше кажучи, адміністративна юстиція – це розгляд судами скарг

громадян і юридичних осіб на владні дії суб'єктів публічної влади. Цим визначенням автор обґрунтовує відмінність адміністративної юстиції та адміністративного судочинства, яка може бути і цивільним, і адміністративним судочинством, тобто ці поняття розмежовуються як частина і ціле [9, с. 109].

Окремо можна виділити цілий ряд визначень адміністративної юстиції, що були висунуті та підтримані цілими групами науковців:

- судовий контроль, що здійснює суд при вирішенні справ у сфері публічно-правових відносин. Така думка є однією з найбільш популярних в юридичній науці, але вона не окреслює те, що розглядати справи пов'язані з публічно-правовими спорами можуть суди, які мають відповідну компетенцію на розгляд таких справ, адже не кожен суд може розглядати такі спори;
- судовий механізм захисту прав людини. Таке висловлювання не відображає всієї сутності адміністративної юстиції, адже за захистом прав та інтересів можуть звертатись не тільки люди, а й юридичні особи, в свою чергу суб'єкти владних повноважень звертаються до адміністративного суду з метою реалізації покладених на нього повноважень;
- інститут судового оскарження актів управління. Це визначення не відображає можливості звернення до суду органів публічного управління з метою захисту суспільного інтересу, тобто прав необмеженої кількості осіб, що свою чергу робить його частково неповним;
- система судових органів, спеціалізованих судів. Таке визначення є дуже поверхневим та в собі не відображає всієї суті адміністративної юстиції [10, с. 15-18].

На думку Д. В. Кіреєва адміністративна юстиція являє собою систему спеціалізованих судів, що здійснюють контроль за дотриманням законності в сфері державного управління шляхом розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів [3, с. 290]. В цьому визначенні автор робить акцент на наявності відповідних судів, які здійснюють правосуддя у сфері публічного управління. Наголошується на тому, що сам адміністративний суд є організаційною складовою, а процесуальною складовою є адміністративне судочинство.

Для більш повного розуміння поняття адміністративної юстиції доцільним буде виділити її сутнісні ознаки:

- 1) вирішення публічно-правових спорів виключно в судовому порядку, що в свою чергу є правосуддям в сфері публічного управління;
- 2) наявність цілісної та спеціалізованої системи адміністративних судів, які відокремлені від загальних судів цивільної і кримінальної юрисдикції. Таке відокремлення обумовлено наявністю адміністративної юрисдикції в законодавстві України, що визначає повноваження та порядок діяльності адміністративних судів [3, с. 289];
- 3) для системи адміністративної юстиції визначальним є те, що до її відання належать публічно-правові спори (спори, що виникають у сфері адміністративного управління між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, і адміністративними органами з іншого). Зміст цих спорів змінюється, відповідно до існуючої в країні системи права, але один аспект залишається незмінним – адміністративно-правовий характер;
- 4) наявність чіткої процедури відповідно до якої відбувається розгляд і вирішення публічно-правових спорів з дотри-

манням судової процесуальної форми. Саме процесуальна форма чітко регламентує весь процес захисту прав та інтересів і не дає можливість сторонам вийти за рамки закону від час доведення своєї правоти [11, с. 17-18];

- 5) позивачами в публічно-правових спорах можуть бути як фізичні чи юридичні особи, так і органи публічної адміністрації, що в свою чергу дає обопільну можливість звернення за захистом прав та інтересів. Саме ця ознака показує рівність в правах перед судом і суб'єктів владних повноважень, і фізичних та юридичних осіб [12, с. 131].

Крім ознак можна виділити три сутнісні аспекти цього явища: матеріальний, організаційний та формальний.

Матеріальний аспект проявляється в наявності та природі правового спору, що потребує вирішення. Публічно-правовий характер спору якраз дозволяє виділити цілий ряд елементів адміністративної юстиції (предмет; задача; суб'єктивний склад правовідносин, із яких може виникати спір; межі повноважень органу адміністративної юстиції). До предмета можна віднести відносно державного управління, як вплив з боку державних органів та інших уповноважених законом суб'єктів як на державне, так і на суспільне життя. Задачі адміністративної юстиції збігаються із загальними задачами правосуддя та полягають в розгляді та вирішенні публічно-правових спорів, захисті порушених прав та забезпеченні законності. Суб'єктивний склад виражається в тому, що одним із суб'єктів обов'язково є суб'єкт публічного управління, а іншим суб'єктом може виступати фізична або юридична особа, або інший суб'єкт владних повноважень. Межі повноважень залежать від правових підстав публічно-правового спору та відповідних нормативно-правових актів, що регу-

люють повноваження відповідного органу.

Організаційний аспект передбачає наявність спеціальних органів для вирішення спорів у сфері державного управління, якраз наявність в таких органів окремої сфери повноважень допомагає більш раціонально організувати роботу всієї системи судочинства в Україні.

Формальний передбачає наявність чіткого порядку вирішення управлінських спорів. Такий порядок докладно викладено в Кодексі адміністративного судочинства України [11, с. 18-22].

**Висновки.** Отже, адміністративну юстицію можна визначити як цілісну систему спе-

ціально уповноважених органів (судів), які здійснюють контроль за дотриманням законності в сфері державного управління шляхом розгляду та вирішення публічно-правових спорів в яких позивачами можуть бути як фізичні та юридичні особи, які захищають свої законні права та інтереси, так і суб'єкти публічного управління, які забезпечують захист суспільного інтересу та реалізацію покладених на них повноважень. Сутність адміністративної юстиції полягає в гармонійній сукупності трьох аспектів: наявності системи адміністративної юстиції; наявності спеціалізованих судів та чітко визначеної процедури захисту прав та інтересів.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Равчук Т. О. Становлення, розвиток із завдання адміністративної юстиції в Україні та в деяких зарубіжних країнах. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 4 (8). С. 15-25.
2. Косінов С. Адміністративна юстиція як основний юрисдикційний механізм контролю за публічною владою. *Вісник національної академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 263-271.
3. Кіреєв Д. В. Адміністративна юстиція: сучасні підходи до визначення. *Форум права*. 2012. № 3. С. 287-291.
4. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / М. В. Ковалів та ін. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
5. Адміністративне судочинство: підручник / за заг. ред. Т. Коломoeць. Вид 2, перероб. допов. К.: Істина, 2011. 300 с.
6. Коліушко І. Б. Адміністративна юстиція: Європейський досвід для України. К.: Факт, 2003. 536 с.
7. Салищева Н.Г., Абросимова Е.Б. Федеральный конституционный закон «Об административном судопроизводстве». Общая часть» Инициативный проект с комментариями. М.: Рудомино, 2001. 132с.
8. Корчинський О. І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т «Львівська Політехніка». Львів., 2018. 185 с.
9. Капля О. Адміністративна юстиція як юридичний термін. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 108-110.
10. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2006. 209 с.
11. Адміністративне судочинство України: підручник / за заг. ред. О. М. Пасенюка. К.: Юрінком Інтер, 2009. 672 с.
12. Щавінський В. Р. Основні риси та функції адміністративної юстиції. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 130-134.