

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РОЗУМІННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК ЮРИСДИКЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

А. Ю. Кожевников

адвокат

Наукова стаття присвячена дослідженню проблем, пов'язаних із розумінням сутності адміністративного судочинства як юрисдикційного процесу, на засадах новітніх теоретичних підходів та досягнень в галузі адміністративно-процесуальної науки.

Констатується, що з точки зору доктрини юридичного процесу та загальною теорією права, юридичний процес за його предметним визначенням, відокремлюється на кримінальний, цивільний, господарський, конституційний та адміністративний процеси. Наголошується, що юридичний процес існує як різноманітний та складний комплекс, який є розгалуженою системою. Сутність юридичного процесу полягає у системній, комплексній, нормативно встановленій та стадійній процесуальній діяльності уповноважених суб'єктів, яка, як правило, спрямована на розгляд та вирішення юридичних справ (правових спорів) для досягнення визначених цілей.

Обґрунтовано позицію щодо розуміння адміністративного судочинства як одного із різновидів юридичного процесу, що має своєю специфікою, вирішення справ, які стосуються діяльності публічної влади та її взаємодії з громадянами та іншими суб'єктами. Зазначений вид судочинства має свої унікальні особливості, оскільки регулює відносини, що виникають у процесі здійснення публічної влади, а також врегульовує спірні питання між державними органами та громадянами, юридичними особами чи іншими сторонами.

Запропоновано під адміністративно-юрисдикційним процесом розуміти процедурну діяльність Верховного Суду, судів загальної юрисдикції та адміністративних судів, спрямовану на розгляд та вирішення адміністративних справ, пов'язаних із захистом порушених або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів громадян, організацій, а також інших адміністративних справ, що виникають з публічних правовідносин і пов'язаних із здійсненням судового контролю за законністю та обґрунтованістю державних або інших публічних повноважень. Таким чином, тільки адміністративне судочинство, яке регламентується КАС, включається до адміністративного юрисдикційного процесу, оскільки ми розглядаємо поняття «юрисдикція» як похідне від поняття «судочинство».

Ключові слова: адміністративне судочинство, публічно-правовий спір, компетенція, юрисдикція, адміністративна юрисдикція, суд, процес.

Постановка проблеми. Починаючи дослідження теми адміністративного судочинства як юрисдикційного процесу, варто наголосити, що підхід до неї буде здійснюватися з позицій загально-правової теорії, тобто на перетині загально-процесуальної та адміністративно-процесуальної науки. В рамках цього дослідження вивчатимуться як деякі аспекти процесуального права в цілому, так і основні засади адміністративно-процесуального права. Особливу увагу доцільно приділити юридичному процесу у всіх його проявах, включаючи адміністративний процес, та процедурним формам як базовим категоріям, за допомогою яких будуть розглядатися окремі

аспекти адміністративного судочинства у якості адміністративного юрисдикційного процесу. Важливо враховувати, що сучасна юриспруденція повинна бути орієнтована на загальні права та свободи людини. Це філософське правило врахування актуальності також має застосування до даного дослідження, особливо враховуючи триваючу війну на території нашої держави. Також, варто відзначити, техніко-юридичні тенденції в змінах сучасного законодавства, що проявляється у все більшій регламентації процесуального оформлення діяльності органів виконавчої влади, без якої не може бути забезпечено впорядкованість, ефективність та законність їх функціонування.

Актуальність дослідження вибраної проблеми зростає через потребу удосконалення різних аспектів юридичного процесу та його форм, що стало актуальним в контексті прийняття нового процесуального законодавства. Особливої уваги заслуговують зміни в Кодексі адміністративного судочинства України, а також відповідь на потреби судової практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання дослідження правової природи адміністративного судочинства ставало предметом розгляду у працях таких вчених, як В. Авер'янова, В. Бевзенка, Л. Бутирського, С. Демченка, В. Кононець, С. Ківалова, Р. Куйбіди, І. Проць, О. Пасенюка, А. Саліванова, М. Смоковича та інших. Однак, наявність невирішених загально-теоретичних питань та проблем у правозастосовній практиці свідчить, що дане питання залишається актуальним та потребує подальшого наукового вивчення.

Мета статті – використовуючи вже існуючі у загальній теорії права підходи та досягнення адміністративно-процесуальної науки, представити нове розв'язання розуміння сутності адміністративного юрисдикційного процесу.

Виклад основного матеріалу. У контексті інших правових наук, загальна теорія держави і права виступає як загальнометодологічна наука, що разом з тим має філософську спрямованість, оскільки вирішує основні гносеологічні питання щодо держави і права. Загально-теоретичні поняття відіграють перехідну роль, сприяючи розвитку понятійної форми мислення та взаємодії між філософськими категоріями і поняттями галузевої науки.

Юридичний процес є узагальнюючою теоретичною конструкцією, і його основні характеристики є загальними для всіх видів юридичних процесів. Це стосується й адміністративного юрисдикційного процесу, який дотичний адміністративної відповідальності. Дослідження цих питань з позицій загального вчення про юридичний процес має важливе значення не лише для уточнення доктринальних положень адміністративно-юрисдикційного процесу, що часто викликає різні трактування, але й для повного їх розуміння.

Важливо зауважити, що адміністративний юрисдикційний процес, який ми пов'язуємо переважно з діяльністю здійснення судочинства, є одним з видів юридичного процесу загалом і юридичного юрисдикційного зокрема.

Розглядаючи цю позицію доктрини юридичного процесу, важливо відзначити, що загальна теорія права, розглядаючи юридичний процес

за його предметним визначенням, виділяє кримінальний, цивільний та адміністративний процеси. Підкреслимо існування юридичного процесу як широкого та складного комплексу, який є розгалуженою системою. Крім того, варто враховувати діяльнісний аспект, тобто діяльність відповідного ряду суб'єктів, при визначенні юридичного процесу [1].

В науковій літературі поширеним є твердження, що юридичний процес, об'єднуючи цивільний, конституційний, адміністративний і кримінальний процеси, характеризується кількома принциповими властивостями, зокрема, виражає діяльність державної влади як специфічний спосіб її здійснення. Проте сучасний підхід має протилежні погляди. Зокрема, зазначається, що традиційне використання терміну діяльність у визначеннях юридичного процесу може бути пов'язане з прагненням збереження єдиної державної влади. Проте, сам термін діяльність не має юридичних характеристик і не відображає конкретику правового регулювання, незважаючи на те, що використовується у поєднанні з правовими термінами. Таким чином, визначення юридичного процесу як спеціалізованого правового регулювання способів розпорядження органами публічної влади і державними органами, що мають владні повноваження, відображає його сутність та юридично значущі ознаки. Відзначимо, що будь-який технологічний процес, включаючи юридичний, нерозривно пов'язаний з відповідною діяльністю і без неї втрачає свою життєздатність [2].

Безперечно, діяльність виступає як необхідна складова частина юридичного процесу, яка опосередковує його функціонування та забезпечує досягнення правового результату. У контексті правового регулювання діяльність управління і влади здійснюється за допомогою конкретних процедур, процесуальних норм і правових актів. Ця діяльність спрямована на вирішення правових питань, розгляд справ і вирішення конфліктів в рамках встановленого законодавством порядку [3, с. 142–147]. Таким чином, діяльність і юридичний процес взаємопов'язані і взаємозалежні: перший надає зміст та напрямок другому, а другий надає правову базу та умови для проведення діяльності.

Отже, дослідження юридичного процесу без урахування його діялісного аспекту є неповним і не відображає повної картини його функціонування. Врахування цієї взаємодії є ключовим для розуміння сутності та значення юридичного процесу в сучасному правовому середовищі.

В теорії юридичного процесу запропоновано розуміння юридичного процесу, як комплексної системи взаємопов'язаних правових форм діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні різних юридичних справ інших суб'єктів права, яка: а) виражається в здійсненні операцій з нормами права у зв'язку з вирішенням; б) здійснюється уповноваженими органами держави та посадовими особами на користь зацікавлених суб'єктів права; в) закріплюється у відповідних правових актах-офіційних документах; г) регулюється процедурно-процесуальними нормами; д) забезпечується відповідними способами юридичної техніки. Отже, в цьому визначенні діяльність уповноважених органів держави та посадових осіб включена у поняття та зміст юридичного процесу [4].

Вважаємо за доцільне уточнити сутність та поняття юридичного процесу, що є передумовою для подальшого розгляду адміністративного юрисдикційного процесу.

По-перше, юридичний процес, як системна та комплексна правова категорія, має двоїстий характер, який включає дві складові. Одна з них – це встановлений регламент, порядок, формат, алгоритм тощо для здійснення юридичної діяльності, а друга – безпосередня діяльність (зазвичай, юридична) уповноважених суб'єктів, яка відбувається у процесуальній формі.

Враховуючи сказане, можна зробити висновок, що сутність юридичного процесу полягає у системній, комплексній, нормативно встановленій та стадійній процесуальній діяльності уповноважених суб'єктів, яка, як правило, спрямована на розгляд та вирішення юридичних справ (правових спорів) для досягнення визначених цілей. З урахуванням цієї сутності, під юридичним процесом ми розуміємо комплексне правове утворення, що включає в себе встановлений законом правовий порядок та сукупність правових форм стадійної діяльності уповноважених суб'єктів (судів), здійснюваної у процесуальній формі. Це включає процесуальні засоби, спрямовані на розгляд та вирішення юридичних справ і правових спорів з метою отримання соціально-значущих результатів [5, с. 161–170].

Звертаючись до адміністративного судочинства, можемо конкретизувати його роль у рамках вищезгаданого юридичного процесу. Адміністративне судочинство виступає як один із різновидів юридичного процесу, спеціалізований у вирішенні справ, що стосуються діяль-

ності публічної влади та її взаємодії з громадянами та іншими суб'єктами.

Зазначений вид судочинства має свої унікальні особливості, оскільки регулює відносини, що виникають у процесі здійснення публічної влади, а також врегульовує спірні питання між державними органами та громадянами, юридичними особами чи іншими сторонами.

У зв'язку з тим, що адміністративне судочинство стосується діяльності публічної влади, його важливо розглядати як інструмент контролю за законністю та об'єктивністю дій державних органів та їхніх посадових осіб. Це дозволяє забезпечувати права та свободи громадян, забезпечувати виконання законів та забезпечувати правовий порядок у суспільстві [6, с. 171–183]. Таким чином, адміністративне судочинство є не лише складовою частиною загального юридичного процесу, але й ключовим елементом у системі правового забезпечення державного управління та здійснення правосуддя.

Щодо різниці між широким і вузьким розумінням юридичного процесу, доцільно коротко охарактеризувати позицію, визначену в об'єднаному підході. Його суть полягає в наступному: а) юридичний процес є посередником у юридичній діяльності, від чого й отримав свою назву; б) юридичний процес може бути класифікованим за різними критеріями: за рівнями (процесуального утворення та його реалізації), за предметом (цивільний, господарський, кримінальний, адміністративний тощо) та за сферами діяльності та органами, які його здійснюють; в) юридичний процес може бути поділений на судовий, відповідно до конституційного положення про види судової діяльності (конституційний, цивільний, господарський, адміністративний та кримінальний), і на інші юридичні процеси (контрольний, бюджетний, наглядовий, виборчий тощо). Основою цього підходу безперечно є судова діяльність, яка здійснюється виключно судовими органами [7, с. 121–125].

Такий об'єднаний підхід до розуміння юридичного процесу дозволяє систематизувати різноманітні аспекти та види юридичної діяльності. Він враховує як сам процес, так і його різноманітні вияви, що відображаються у великій різноманітності правових процедур та процесів, які відбуваються в суспільстві. Завдяки такому підходу можна глибше розуміти сутність та значення різних видів юридичного процесу, а також виявити їх взаємозв'язок та вплив на функціонування правової системи в цілому.

Більше того, такий підхід дозволяє врахувати

різноманітність ситуацій, які виникають у правовому полі, і забезпечує можливість розвинути ефективні стратегії реагування на них. Наприклад, розрізняючи між судовим та іншими юридичними процесами, можна краще розуміти, які конкретні правові інструменти і механізми необхідно використовувати в кожному випадку для досягнення найбільш оптимального результату.

Отже, об'єднаний підхід до розуміння юридичного процесу є важливим кроком у напрямку систематизації та розуміння складних правових явищ, що сприяє покращенню якості правового регулювання та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Адміністративно-юридичний процес є самостійним видом юридичного процесу, що включає в себе застосування правових норм за допомогою нормативно визначеної діяльності уповноважених органів держави. Ряд вчених, вважаючи, що адміністративно-юридичний процес дійсно є окремим видом юридичного процесу, зазначають, що він отримав нормативну легалізацію в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Це викликає питання, чому ця нормативна легалізація не відбувається в Кодексі адміністративного судочинства.

Твердження щодо адміністративно-юрисдикційного процесу як форми реалізації матеріальних норм про адміністративну відповідальність викликає значні застереження. З точки зору загальної теорії права, процесуальна форма є невід'ємною частиною будь-якого юридичного процесу, виявляючись у процесуальних провадженнях, стадіях та режимі. Ця тріада елементів процесуальної форми є загальною для всіх видів юридичного процесу, у тому числі і для адміністративного. Процес не може бути відокремленим від процесуальної форми, він функціонує саме у такій формі.

Тому, на нашу думку, дія Кодексу адміністративного судочинства логічно викликала не лише зміни в системі українського процесуального законодавства та структурі правовідносин, що виникають у сфері судової влади, а й необхідність модернізації адміністративного права та процесу. Це також призвело до формування адміністративно-процесуальної форми, яка, по-перше, відзначається традиційними ознаками для будь-якої форми процесу, і, по-друге, враховує особливості, що впливають із нового законодавства про адміністративне судочинство.

Здається, що в багатьох випадках сформовані позиції, можна пояснити тим, що в адміністративно-правовій науці до цього часу не

був уніфікований підхід до визначення понять, таких як адміністративний процес, адміністративно-юридична справа, адміністративний спір, адміністративна юстиція, адміністративне судочинство і інші. Їх предмет, зміст, межі та обсяг не зазначені.

Це призводить до сплутування таких понять, як процес, процедура, провадження тощо у науці адміністративного процесу, тоді як у загальній теорії права ці поняття мають чіткі визначення. Є всі підстави згодитися з такими висновками, що вивчення юридичної літератури на тему адміністративного законодавства дозволяє стверджувати про непослідовність і навіть суперечливість висловлюваних суджень і висновків [8, с. 374–379]. Причому йдеться не про другорядні, а про концептуальні положення, важливі для розуміння всього галузевого правового регулювання. Можна констатувати, що в науці адміністративного процесу немає однакового розуміння сутності, значення, перспектив розвитку адміністративних процедур.

Враховуючи відсутність уніфікованого підходу до визначення основних понять у адміністративно-правовій науці, виникає ризик недорозуміння та неоднозначностей у тлумаченні концепцій та принципів. Це може ускладнювати вивчення та аналіз правових норм та процедур, а також збільшувати можливість помилкового застосування їх у практиці. Важливо звернути увагу на те, що такі неузгодженості можуть породжувати юридичні конфлікти та ускладнювати юридичний дискурс в цілому.

Тому, для забезпечення точності та однозначності в тлумаченні понять у галузі адміністративно-процесуального права, може бути корисним використання методологічних підходів загальної теорії права. Це дозволить уникнути неузгодженостей і протиріч у понятійному апараті та сприятиме розробці більш консистентної та систематичної теорії адміністративно-процесуального права.

Враховуючи важливість цього питання для подальшого розвитку наукових досліджень та практичного застосування законодавства, необхідно активізувати дискусію серед фахівців з метою уточнення та уніфікації понять у сфері адміністративного процесу. Такий підхід сприятиме створенню системи, яка буде більш зрозумілою та прогнозованою для всіх зацікавлених сторін, що сприятиме підвищенню якості правового регулювання в цій сфері.

Отже, вважаємо доцільним у деяких випадках звертатися до розробок теорії держави

і права, що може допомогти у мінімізації сплутувань, суперечностей тощо. В іншому разі буде продовжуватися «вільне» використання процесуальних термінів, категорій і тощо.

Щодо ролі адміністративного процесу у здійсненні судової влади, зокрема судового контролю та судового захисту, варто вказати, що поява Кодексу адміністративного судочинства стала новим етапом у розвитку процесуального законодавства, яке встановлює правові порядки для вирішення адміністративних спорів та справ, що виникають з адміністративних та інших публічних правовідносин [9]. Зазначаючи, що дія КАС забезпечить подальший розвиток адміністративно-процесуальної форми, визначимо КАС як систему процесуальних норм, принципів та правил, які дозволяють формувати нові наукові концепції та теоретичні моделі адміністративного процесу як судового процесу.

Повертаючись до аналізу адміністративно-юрисдикційного процесу, важливо звернути увагу на розрізнення між широким і вузьким розумінням адміністративного процесу. У історії адміністративно-правової науки, кінець 60-х років минулого століття став важливою точкою відліку для двох концепцій адміністративного процесу: широкої управлінської і вузької юрисдикційної [10]. Ці концепції об'єднуються єдиним адміністративним процесом, який є самостійною галуззю процесуального права, поряд з цивільним і кримінальним процесами.

Звернемо увагу на розділення адміністративного процесу на дві частини. У функціоналі адміністративно-юрисдикційного процесу вчені відзначають дві функції: адміністративне переслідування (основна функція) та захист прав і законних інтересів учасників адміністративно-юрисдикційного процесу. Адміністративний процес розділений на дві частини: перша – управлінський процес і юрисдикційний процес, пов'язаний зі вчиненням адміністративних правопорушень (КУпАП), що забезпечує реалізацію виконавчої влади, і друга – юрисдикційний адміністративний процес, що впливає зі спірних адміністративно-правових відносин, що забезпечує реалізацію судової гілки влади на основі Кодексу адміністративного судочинства (КАСУ).

Незважаючи на те, що зазначені думки є цінними, ми пропонуємо власний підхід до цієї проблеми, який ґрунтується на розробках загальної теорії права і теорії юридичного процесу. Згідно з нашим підходом, адміністративно-юрисдикційний процес представляє собою судочинство за окремими видами адміністративних справ,

які закріплені в Кодексі адміністративного судочинства України. Адміністративно-процедурний процес, з свого боку, означає розгляд і вирішення справ щодо адміністративних правопорушень у відповідній процедурі, зазначеній у відповідних розділах Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Загалом, обидва ці процеси є складовими частинами єдиного адміністративного процесу, який наразі розділений на дві частини, але має перспективу їх об'єднання під загальною назвою – адміністративний процес. Поява Кодексу адміністративного судочинства є новим етапом у розвитку процесуального законодавства, що встановлює правові порядки у вирішенні адміністративних спорів. Дія КАС забезпечить подальший розвиток адміністративно-процесуальної форми, основні контури якої вже фіксовані в даному процесуальному законі. КАС це система процесуальних норм, принципів та правил, які дають можливість формувати нові наукові концепції та теоретичну модель адміністративного процесу як судового процесу.

Висновки і пропозиції. Отже, у нашому підході адміністративно-юрисдикційний процес означає процедурну діяльність Верховного Суду, судів загальної юрисдикції та адміністративних судів, спрямовану на розгляд та вирішення адміністративних справ, пов'язаних із захистом порушених або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів громадян, організацій, а також інших адміністративних справ, що виникають з публічних правовідносин і пов'язаних із здійсненням судового контролю за законністю та обґрунтованістю державних або інших публічних повноважень. Таким чином, тільки адміністративне судочинство, яке регламентується КАС, включається до адміністративного юрисдикційного процесу, оскільки ми розглядаємо поняття «юрисдикція» як похідне від поняття «судочинство». Також слід врахувати важливий факт, прийняття та дія першого кодифікованого нормативно-правового акта з процесуальних питань – Кодекс адміністративного судочинства, що відображає новий етап у розвитку адміністративного процесуального права та адміністративного процесу в цілому. Таким чином, наш підхід до розуміння адміністративно-юрисдикційного процесу враховує значення судової діяльності у вирішенні адміністративних питань та забезпеченні законності та справедливості. Визначення адміністративно-юрисдикційного процесу як судочинства за окремими адміністративними справами підкреслює його специфіку та роль у здійсненні судової влади.

Список використаних джерел:

1. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В та ін. Загальна теорія держави і права підручник. Харків : Право. 2009. 584 с.
2. Адміністративний процес України : підручник / за заг. ред. Д. І. Йосифовича. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 500 с.
3. Kononets V. P. Practice of application by administrative courts of legislation in cases of appeals of decisions, actions or inaction of state executor. *KELM*. 2020. № 6. С. 142–147
4. Резворович К. Р., Юнін О. С., Круглова О. О., Савельєва М. О., Юніна М. П., Ярошенко А. С., Нагорна О. О., Шурін І. В., Костенко О. М. Фінансово-економічна безпека: теоретико-правові аспекти : навч. посіб. : Дніпро, 2019. 195 с.
5. Кононець В. П. Підходи до розуміння адміністративно-правового механізму забезпечення примусового виконання судових рішень. *Юридична наука*. 2020. № 2. С. 161–170.
6. Костенко О., Ярошенко А. Здійснення державного контролю у сфері публічних закупівель. *Юридичний журнал «Право України»*. 2020. № 10. С. 171–183. DOI <https://doi.org/10.33498/юуи-2020-10-171>.
7. Мороз В. П., Приймаченко Д. В. Особливості адміністративної процедури досудового вирішення спорів щодо примусового відчуження майна. *Держава та регіони. Серія: Право*, 2023. № 1. С.121–125.
8. Проць І. М. Співвідношення законодавства про адміністративне судочинство та про адміністративні правопорушення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 374–379.
9. Бандурка О. М. Адміністративний процес України : монографія. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ; Майдан, 2019. 422 с.
10. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка; Над. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2020. 390 с.

Kozhevnykov A. Yu. Theoretical aspects of understanding the specifics of administrative proceedings as a jurisdictional process

The scientific article is devoted to the study of problems related to understanding the essence of administrative proceedings as a jurisdictional process, based on the latest theoretical approaches and achievements in the field of administrative and procedural science.

It is stated that from the point of view of the doctrine of legal process and the general theory of law, the legal process and its subject definition are divided into criminal, civil, economic, constitutional and administrative processes. It is noted that the legal process exists as a diverse and complex complex, which is an extensive system. The essence of the legal process consists in a systematic, complex, normative and stage-by-stage procedural activity of authorized entities, which, as a rule, is aimed at considering and resolving legal cases (legal disputes) in order to achieve certain goals.

The article substantiates the position on understanding administrative proceedings as one of the types of legal process, which has its own specifics, the resolution of cases concerning the activities of public authorities and their interaction with citizens and other subjects. This type of legal proceedings has its own unique features, since it regulates relations arising in the process of exercising public power, as well as regulates disputes between state bodies and citizens, legal entities or other parties.

It is proposed to understand the administrative-jurisdictional process as the procedural activity of the Supreme Court, courts of general jurisdiction and administrative courts aimed at considering and resolving administrative cases related to the protection of violated or disputed rights, freedoms and legitimate interests of citizens, organizations, as well as other administrative cases arising from public legal relations and related to the exercise of judicial control over the legality and validity of state or other public powers. Thus, only administrative proceedings regulated by the CAS are included in the administrative jurisdictional process, since we consider the concept of "jurisdiction" as a derivative of the concept of "legal proceedings".

Key words: *administrative proceedings, public law dispute, competence, jurisdiction, administrative jurisdiction, court, process.*