

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС: ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ADMINISTRATIVE PROCESS: BASIC APPROACHES TO UNDERSTANDING

Боднарчук І.О., викладач кафедри інформаційного, господарського та адміністративного права
Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Георгія Сікорського»

Боднар С.В., студент III курсу факультету соціології і права
Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Георгія Сікорського»

Узагальнено погляди науковців на адміністративний процес. визначається його правова природа та структура, пропонується комплексний підхід до розуміння адміністративного процесу. У роботі досліджені загальні тенденції розвитку наукової думки про адміністративний процес, визначені і охарактеризовані історичні періоди та етапи досліджень адміністративного процесу. Зазначається, що кожен новий етап в розвитку науки адміністративного права і процесу базується на дослідженнях, які були зроблені минулими поколіннями. Наука адміністративного права і процесу безперервно рухається далі, залишаючи при цьому частку досягнень попередньої епохи. Якщо ж нові знання про адміністративне право протирічать окремим консервативним концепціям та догмам (наприклад, з питань визначення адміністративного процесу), то ці концепції та догми не відкидаються повністю, а зберігаються у вигляді альтернативних паралельно існуючих наукових підходів по відношенню до оновленої теорії адміністративного права.

Обґрунтовано, що предметом судового адміністративного процесуального права є сукупність суспільних відносин, що виникають між адміністративним судом та суб'єктом владних повноважень, фізичними чи юридичними особами щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів на основі принципу верховенства права. Визначена система джерел судового адміністративного процесуального права, до якої входять: Конституція України, законодавство про адміністративне судочинство (міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Кодекс адміністративного судочинства України, закони України), інші нормативно-юридичні (зокрема, підзаконні нормативно-правові акти), а також доктринальні (правові доктрини) та прaxeологічні за своєю природою (судові прецеденти, судова практика) джерела. Зазначено, що принципи судового адміністративного процесуального права – це основні ідеї, вихідні начала, що характеризують зміст, головне призначення та функціонування судового адміністративного процесуального права, мають відповідне формальне визначення та містяться в Конституції України, законодавстві про адміністративне судочинство та інших джерелах цієї підгалузі права. В залежності від джерел закріплення ці принципи розподіляються на конституційні, тобто основні (загальні) принципи, що визначені в Основному Законі України, та спеціальні, які містяться в Кодексі адміністративного судочинства України та інших джерелах судового адміністративного процесуального права. Обґрунтовується класифікація конституційних принципів за їх змістом на організаційні та функціональні. Резюмовано, що методами судового адміністративного процесуального права є сукупність нормативно визначених, імперативно-диспозитивних, юридичних прийомів та засобів правового впливу на процесуальні правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства.

Ключові слова: адміністративний процес, управлінські процедури, юрисдикційні провадження, адміністративне судочинство.

In this paper the general tendencies of development of scientific thought about the administrative process are investigated, the historical periods and stages of studies of the administrative process are defined and characterized. It is noted that each new stage in the development of the science of administrative law and process is based on research that has been done by past generations. The science of administrative law and process is continually moving on, leaving a fraction of the achievements of the previous era. However, if new knowledge of administrative law contradicts individual conservative concepts and dogmas (for example, on the definition of an administrative process), then these concepts and dogmas are not completely discarded, but retained in the form of alternative parallel existing scientific approaches to the updated theory of administrative law. The article provides a theoretical generalization of the views of scientists on the administrative process. It is defined its legal nature and structure, it is proposed a comprehensive approach to understanding of administrative process. It is substantiated that the subject matter of judicial administrative procedural law is a set of social relations arising between an administrative court and a subject of authority, individuals or legal entities regarding the consideration and resolution of public law disputes based on the rule of law. The system of sources of judicial administrative procedural law is defined, which includes: The Constitution of Ukraine, legislation on administrative procedure (international treaties ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, laws of Ukraine), other regulatory and legal (in particular, subordinate legislation), as well as doctrinal (legal doctrines) and praxeological in nature (judicial precedents, judicial practice) sources. It is noted that the principles of judicial administrative procedural law are the basic ideas, the initial principles characterizing the content, main purpose and functioning of judicial administrative procedural law, have an appropriate formal definition and are contained in the Constitution of Ukraine, legislation on administrative proceedings and other sources of this branch of law. Depending on the sources of consolidation, these principles are divided into constitutional, that is, the basic (general) principles defined in the Fundamental Law of Ukraine, and special principles contained in the Code of Administrative Procedure of Ukraine and other sources of judicial administrative procedural law. The classification of constitutional principles by their content into organizational and functional is substantiated. It is summarized that the methods of judicial administrative procedural law are a set of normatively defined, imperative-dispositive, legal techniques and means of legal influence on the procedural legal relations arising in the course of administrative proceedings.

Key words: administrative process, managerial process, jurisdictional procedures.

На наш погляд, адміністративний процес доцільно розглядати у широкому розумінні, як урегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених на те органів (їх посадових осіб) щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ, які формуються в ході реалізації матеріальних норм адміністративного та деяких інших галузей у сфері публічного управління [7, с. 11]. Фахівців у сфері адміністративного процесу та адміністративного судочинства можна поділити на дві категорії. Перші

вважають, що на ефективність правозастосовної діяльності адміністративних судів, на якість правотворчої діяльності Верховної Ради України щодо підстав та порядку адміністративного судочинства, а також на подальший розвиток науки адміністративного права і процесу впливає передусім аналіз практичного досвіду правосуддя в адміністративних судах (практикуючі юристи). Система процесуального права, як прийнято вважати в теорії права, складається з чотирьох галузей процесуального права: кримінально-процесуального, цивільного

процесуального, господарського процесуального, підгалузі адміністративного права – адміністративно-процесуального права.

Як зазначають науковці, для адміністративного процесу в багатьох випадках потрібна спеціальна правозастосовна діяльність держави, тобто здійснювана в спеціально встановлених законом формах державно-владна, організаційна діяльність компетентних органів держави, що полягає у винесенні на основі норм права та відповідних фактичних обставин індивідуально-конкретних правових розпоряджень [2]. Вчені звертають увагу на те, що зрозуміти сутність адміністративного процесу й адміністративно-процесуальної діяльності можна за допомогою тієї обставини, що реально адміністративно-правові відносини завжди сприймаються тільки як процесуальні. Це означає, що особливості цього виду правовідносин свій вираз, передусім, отримують у процесуальній формі.

Варто зауважити, що адміністративний процес – особливе явище правової дійсності, яке має особливий юридичний зміст і унікальну структуру. Поняття адміністративного процесу не є новим для адміністративно-правової науки, оскільки пов'язане із дискусіями про його структуру (широкого та вузького розуміння), та тією чи іншою мірою знайшло своє вираження в працях таких науковців, як: В.Б. Авер'янов, О.П. Альохін, Л.С. Анохіна, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, Ю.А. Ведерніков, І.А. Галаган, Є.С. Герасименко, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, В.В. Зуй, Д.П. Калаєв, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, Ю.М. Козлов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.А. Круглов, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, О.Є. Луньов, О.І. Миколенко, Ю.С. Педько, В.Г. Перепелюк, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокін, Ю.М. Старілов, М.М. Тищенко, Н.В. Хорошак, О.П. Шергін, В.К. Шкарупа та ін. Ця дискусія стимулювала розвиток не тільки матеріального та процесуального адміністративного права, але й ряду базових загальнотеоретичних категорій. У юридичній літературі представлені різноманітні погляди вчених на поняття адміністративного процесу. Проте всі вони належать, переважно, до однієї із двох наукових концепцій – «юрисдикційної» або «управлінської». Відсутність єдиного розуміння сутності адміністративного процесу не дозволяє повністю сформулювати уявлення про його правову природу, визначити його структуру, ознаки та предмет, що, в кінцевому підсумку, негативно позначається на виконанні правоохоронної та право регулятивної функцій зазначеної процесуальної категорії. А тому здійснення теоретичного узагальнення наукових концепцій розуміння адміністративного процесу та розкриття його правової природи й ставить за мету наша стаття.

Так, такі вчені-адміністративісти, як О.М. Якуба, Г.І. Петров, А.П. Коренев, В.Д. Сорокін, Д.М. Бахрах, Є.В. Додін, В.І. Новосолов, В.М. Манохин, В.М. Горшенков, Р.С. Павловський, О.М. Бандурка, М.М. Тищенко, В.Г. Перепелюк, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.М. Козлов, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, В.А. Лорія, О.Є. Луньов, С.А. Шатов та інші тлумачать адміністративний процес у широкому розумінні, тобто відносять його до управлінської концепції [3].

Сьогодні наука адміністративного процесу як складова базового адміністративного циклу вітчизняної юридичної школи в умовах реалізації заходів всеохоплюючої адміністративної реформи активно розвивається і поповнюється все більшою кількістю теоретико-правових напрацювань. Свідченням та водночас нормативним підґрунтям цього виступає активна робота законодавця, що, в цілому, примножує чинне законодавство новітніми адміністративно-процесуальними нормами. У свою чергу, активна нормотворча діяльність надає змогу науковцям адміністративістам більш широко охопити спектри та об'єкти власних наукових досліджень. На відміну від інших юридичних процесів, зокрема цивільного, господарського,

кримінального, юридична природа адміністративного процесу є багатогранною, оскільки напевно тільки адміністративний процес як правова наука в межах правового регулювання досліджує правовідносини не тільки конфліктного, а і неконфліктного типів. Адже зміст теоретико-правової інтерпретації адміністративного процесу є значно ширшим, ніж загальноприйняте, законодавчо-регламентоване судове визначення, що автоматично відносить адміністративний процес до конфліктних процесів.

Нормативна інтерпретація категорії «адміністративний процес» міститься в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), а саме в п. 5 ч. 1 ст. 3. Відповідно адміністративний процес – це правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства [1]. У цій ситуації таке трактування передусім зумовлене вузьким спрямуванням правової кодифікованої регламентації та специфікою юридичної природи правовідносин. Тому позиція законодавця є чіткою і зрозумілою у частині того, що КАСУ регламентує саме відправлення адміністративного правосуддя шляхом реалізації адміністративносудової процедури (законодавчо-встановленого процесуального порядку оскарження актів публічної адміністрації в судах адміністративної юрисдикції).

Сама ж типологія адміністративних судових відносин (адміністративної юстиції) першочергово містить зерно конфліктності як характерної риси у контексті розмежування юридичних адміністративних відносин на конфліктні та неконфліктні. Свідченням цього виступає правова природа відносин не тільки адміністративної юстиції, а й загальної юридичної юстиції, такої як цивільна, господарська та кримінальна. Оскільки, на нашу думку, юридичний конфлікт притаманий будь-яким судовим відносинам незалежно від судового предмету, а також процедури розгляду та вирішення справи. На підтвердження вищезазначеного звернемося до трактування юридичного конфлікту професором В. О. Криволапчуком, на думку якого юридичний конфлікт слід розглядати у вузькому і широкому значеннях. У вузькому розумінні юридичний конфлікт пов'язаний з правовими відносинами сторін – це протиріччя суб'єктів права з суперечливими правовими інтересами, що виникають у зв'язку зі створенням, реалізацією, застосуванням, зміною, порушенням або тлумаченням права. Предмет і об'єкт, суб'єктивна складова, учасники та мотивація їх поведінки в межах юридичного конфлікту обов'язково повинні мати правові ознаки та вирішуватись засобами правової процедури. А в широкому розумінні юридичний конфлікт – це будь-який соціальний конфлікт, що має хоча б один елемент, який характеризується юридичним змістом (суб'єкти, об'єкт, суб'єктивна сторона (мотивація) [2].

Діяльність державних органів із вирішення адміністративних справ на підставі адміністративно-процесуальних норм прийнято називати адміністративно-процесуальною діяльністю. В.К. Колпаков зазначає, що адміністративно-процесуальна діяльність нерівнозначна адміністративному процесу. Вона здійснюється виключно з конкретних справ для реалізації конкретних матеріальних норм на підставі конкретних адміністративно-процесуальних норм [19]. Водночас, на думку Ю.М. Козлова, адміністративний процес тотожний адміністративно-процесуальній діяльності, яка здійснюється на основі адміністративно-процесуальних норм і яка реалізується в адміністративно-процесуальних відносинах. Межі адміністративно-процесуальної діяльності визначаються таким чином, що в межах адміністративного процесу вирішуються не всі справи, а тільки певні, на які розповсюджується встановлений адміністративно-процесуальними нормами процесуальний порядок їх вирішення. А це означає, що поза правовими нормами адміністративний процес як реальне юридичне явище не існувало [20].

Адміністративно-процесуальну діяльність, яка здійснюється в межах конкретної адміністративної справи, прийнято називати провадженням в адміністративній справі або адміністративним провадженням [21], яке є сукупністю форм і методів забезпечення порядку розгляду адміністративних справ [22].

Відтак можемо констатувати, що правова регламентація категорії “адміністративного процесу”, що міститься в положеннях КАСУ, характеризує відповідну категорію як конфліктну, виходячи із юридичної природи відносин адміністративної юстиції, правової процедури відправлення адміністративного судочинства та судової концепції інтерпретації адміністративного процесу. Більше того, враховуючи аналогію із судовою специфікою розгляду інших правових процесів, адміністративний процес як різновид судового процесу беззаперечно належить до конфліктних. Відтак розглянута судова концепція адміністративного процесу, згідно якою адміністративний процес – діяльність адміністративних судів з приводу розгляду та вирішення публічно-правових спорів, виступає в якості базового осмислення цього правового процесу. З точки зору теоретичної інтерпретації категорії “адміністративний процес” здебільшого цей різновид юридичного процесу тлумачать як врегульовану процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації та інших державних органів, зокрема судових, з розгляду індивідуальних адміністративних проваджень у відповідності до встановленої процедури. У загальному аналізуючи трактування адміністративного процесу в наукових дослідженнях, звертає увагу три основні концепції інтерпретації адміністративного процесу, в залежності від предмету адміністративних проваджень. Зокрема, це «судова», «юрисдикційна (деліктна)» та «управлінська» концепції, які доцільно розмежовувати на конфліктну – судова та деліктна, та неконфліктну – управлінську. Так, О. Кузьменко адміністративний процес розглядає як врегульовану адміністративнопроцесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямовану на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду та вирішення індивідуально конкретних справ [3, с. 35].

У свою чергу, Т. Коломоєць категорію «адміністративний процес» тлумачить в рамках юрисдикційної, управлінської та судової концепцій. Юрисдикційна концепція передбачає розгляд адміністративних справ про адміністративні правопорушення, а саме порядок застосування заходів адміністративного примусу, насамперед адміністративних стягнень. Управлінська концепція, тобто врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду індивідуально визначених справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади та іншими уповноваженими чинним законодавством органами. Судова концепція, а саме судовий розгляд адміністративних справ (публічноправових спорів) згідно з компетенцією адміністративних судів [4, с. 211–212]. В. Авер'янов адміністративний процес розглядає в межах вузького та широкого підходів. У відповідності до вузького підходу інтерпретації адміністративного процесу, це – врегульовані нормами адміністративно-процесуального права порядок застосування заходів адміністративного примусу. Згідно з широким значенням, адміністративний процес – це врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально-конкретних справ у сфері виконавчої влади органів державної влади [5, с. 13]. На погляд О. Бандурка, М. Тищенко адміністративний процес – вид юридичного процесу, врегульований нормами адміністративного права діяльність виконавчорозпорядчих органів держави (органів виконавчої влади), їх посадових осіб, інших уповноважених суб'єктів, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права в ході розгляду індивідуально-конкретних

справ [6, с. 12]. Варто відзначити, що діяльність публічної адміністрації пов'язана із вирішенням індивідуальних справ, що загалом характеризується як адміністративний процес, не завжди пов'язана із правовим конфліктом. Тобто, здебільшого, це – діяльність з приводу надання адміністративних послуг чи внутрішньо-відомча (службова), яка за своєю правовою природою є неконфліктною, предметами якої, з однієї сторони, виступатимуть видача дозвільної, реєстраційної, ліцензійної документації, з іншої – пряме виконання наказів, розпоряджень, доручень, вказівок безпосереднього та вищого керівництва. Між іншим, чинне адміністративно-процесуальне законодавство регулює і іншу, за предметним критерієм, групу правовідносин, а саме відносин відповідальності громадян та інших фізичних осіб перед державою, що зумовлюється протиправною поведінкою перших відносно нормативно-встановлених державних правил поведінки. Конфліктність правовідносин адміністративної відповідальності, або ж, як їх називають, юрисдикційні чи то деліктні, полягає у їх змісті, судовій та адміністративній процедурах розгляду, вирішенні справ про адміністративні правопорушення та юрисдикційній концепції визначення адміністративного процесу. Адже фактично підставою виникнення відповідних відносин є протиправна поведінка фізичної особи, яку, в свою чергу, законодавець кваліфікує, а адміністративна теорія розглядає у якості адміністративного правопорушення [7, с. 9].

Отже, конфліктність як характерна ознака правовідносин адміністративного процесу притаманна відносинам адміністративної юстиції (адміністративно-судовому процесу) та відносинам адміністративної відповідальності (адміністративно-деліктному процесу). Конфліктність у відносинах адміністративної юстиції ототожнюється з самою природою юридично-судового спору, що встановлює порядок оскарження рішень, дій та бездіяльності публічної адміністрації, а в окремих ситуаціях (спеціальних) надає змогу публічній адміністрації реагувати шляхом звернення до суду щодо обмеження конституційних прав, припинення та заборони певної діяльності суб'єктів приватного права. А конфліктність у відносинах адміністративної відповідальності виражається протиправною поведінкою фізичних осіб у частині вчинення адміністративного правопорушення. Вчинюючи адміністративне правопорушення, фізичні особи зобов'язують уповноважених адміністративних органів негативно реагувати, застосовуючи законодавчо визначені заходи публічного примусу (попередження, припинення та стягнення [7, с. 11]).

Отже, методами судового адміністративного процесуального права є сукупність нормативно визначених, імперативно-диспозитивних юридичних прийомів та засобів правового впливу на процесуальні правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, для забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Таким чином, ґрунтуючись на концепції широкого розуміння адміністративного процесуального права; зважаючи на конституційно визначену роль адміністративних судів (див.: ч. 5 ст. 125. Конституції України); враховуючи значущість адміністративної юстиції в системі українського конституціоналізму як важливого інструментального засобу забезпечення конституційно-правової свободи людини – мети сучасного конституціоналізму, представляється праксеологічно виправданим та теоретично обґрунтованим виокремлення судового адміністративного процесуального права як самостійної підгалузі адміністративного процесуального права. Специфіку адміністративного процесу відображає також його структура, яка включає в себе струнку систему

процесуальних дій, що мають як юрисдикційний, так і неюрисдикційний характер. На такому поділі також наполягають теоретики права, поділяючи при цьому весь юридичний процес на правотворчий і правозастосовчий, а останній – на юрисдикційні провадження та неюрисдикційні процедури [23].

Проте питання про перелік адміністративних проваджень у юридичній літературі вирішувалося по-різному. Прихильники вузького розуміння адміністративного процесу уявляли його структуру переліком проваджень щодо вирішення спорів і застосування заходів примусу в державному управлінні. Прибічники широкого розуміння адміністративного процесу включають в його структуру управлінські (позитивні, неюрисдикційні) та юрисдикційні (правоохоронні) провадження. В літературі є багато класифікацій видів адміністративних проваджень, але в межах нашої статті найактуальнішою та загальноприйнятною є класифікація видів адміністративних проваджень залежно від характеру індивідуально-конкретних справ.

При цьому суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Він повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати такі докази. Принцип гласності і відкритості адміністративного процесу (ст. 12 КАСУ) зумовлюється тим, що особи, які беруть участь у справі, а також інші зацікавлені чи причетні до справи особи не можуть бути обмежені у праві на отримання в суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів розгляду справи. Ніхто не обмежений у праві на отримання в суді інформації про дату, час і місце розгляду справи та ухвалені в ній судові рішення. Така інформація при необхідності зазначається у відповідному акті чи повідомляється особам усно чи у письмовій формі у межах розумного строку. Цей принцип передбачає також право кожного знайомитися в установленому законом порядку із судовими рішеннями у будь-якій розглянутій у відкритому судовому засіданні справі. Дане право може бути обмежене лише в інтересах нерозголошення конфіденційної інформації про особу, а також державної чи іншої таємниці, що охороняється законом. Як правило, розгляд справ у адміністративних судах проводиться відкрито. Водночас з метою нерозголошення державної чи іншої таємниці, що охороняється законом, захисту особистого та сімейного життя людини, в інтересах малолітньої чи неповнолітньої особи, а також в інших випадках, установлених законом, суд своєю ухвалою може оголосити судові засідання або його частину закритими. Але і в такому засіданні розгляд справи проводиться з додержанням усіх правил судочинства. Під час такого розгляду в засіданні присутні лише особи, які беруть участь у справі, а в разі необхідності – також експерти, спеціалісти, перекладачі та свідки. У ході розгляду справи необхідно забезпечити повне фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу. При цьому офіційним записом судового засідання є лише технічний запис, здійснений судом у встановленому порядку. Закон передбачає можливість особам, присутнім у залі судового засідання, використовувати портативні аудіотехнічні засоби.

Таким чином, цілком можна стверджувати, що адміністративна процедура як «базова» категорія для з'ясування сутності адміністративно-процедурного права – це закріплений нормативно порядок вирішення органами публічного адміністрування індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Варто зважати, що інститут адміністративної процедури як елемент системи адміністративного права, який формувався у XX столітті, нині внаслідок суттєвого розширення предмета правового

регулювання за рахунок появи нових суспільних відносин, що регулюються сукупністю правових норм, трансформувався вже в підгалузь адміністративного права, що є виправданим з огляду на наявність певних ознак саме підгалузі, пов'язаних із розширенням сфери регулюючого впливу й ускладненням предмета такого регулювання. Аналіз вищевикладених підходів до розуміння адміністративного процесу дозволяє нам запропонувати комплексний підхід щодо його сутності. Так, по-перше, на відміну від інших «традиційних» галузей процесуального права (кримінально процесуального, цивільного процесуального, господарського процесуального), які пов'язані лише із судовою діяльністю щодо розгляду та вирішення кримінальних, цивільних і господарських справ, адміністративний процес має відношення до судової діяльності лише в частині, яка стосується адміністративного судочинства (за правилами КАС) та судового розгляду справ про адміністративні правопорушення (за правилами КУпАП). В іншій же частині адміністративний процес є багатоаспектним правовим явищем, який регулює всю діяльність державного апарату, пов'язану не лише із розглядом і вирішенням правових конфліктів (скарги, спорів, справ про правопорушення, правових питань тощо), але й зі здійсненням різноманітних неюрисдикційних процедур в межах управлінської діяльності (включаючи адміністративні послуги), що охоплюється поняттями «юрисдикційне» та «позитивне» правозастосування. Крім того, поряд із юрисдикційними й управлінськими провадженнями, вченими цілком обґрунтовано в системі адміністративного процесу виділяється провадження щодо прийняття нормативно-управлінських актів, адже зазначена діяльність в державному управлінні є правотворчістю органів виконавчої влади, яке не має відношення до законотворчого процесу як підгалузі конституційного права, а відтак має розглядатися в межах адміністративного процесу.

Вищевикладене, на наше переконання, має збагатити уявлення про правову природу адміністративного процесу й окреслити перспективи подальших наукових досліджень сутності цієї процесуальної категорії. На підставі викладеного можна зробити наступні висновки. Діяльність державних органів із вирішення адміністративних справ на підставі адміністративно-процесуальних норм прийнято називати адміністративно-процесуальною діяльністю. Говорячи про сукупність правових норм адміністративно-процесуального права, передусім, потрібно наголосити на тому що, його нормативна база лише частково систематизована.

Основними джерелами адміністративного процесу є Конституція України (закріплює спеціалізацію судів), Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства України, Закони України «Про звернення громадян», «Про адміністративні послуги», «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» та багато інших. Вчені висловлюються про нагальну необхідність кодифікації базових інститутів адміністративного процесу, зокрема прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, Кодексу адміністративного нормотворення, тощо.

Висновок. Підсумовуючи усе вищевикладене варто висвітлити наступні закономірності, що зумовлюють формування нових галузей права: а) повторювані суспільні відносини, які здатні бути об'єктом зовнішнього контролю, тобто відповідне коло відносин є своєрідним, широким, однорідним; б) відповідні відносини зачіпають інтереси значного кола суб'єктів права, є актуальними в умовах реального часу, що зумовлює соціальну потребу комплексного їх регулювання, а, отже, є передумови для розвитку (формування) законодавства; в) відповідні

відносини цілком логічно «зумовлюють» державний інтерес та підтримку; г) відбувається процес узагальнення та систематизації (в даному випадку у формі кодифікації) відповідних нормативних приписів. Таким чином, адміністративно-судовий та адміністративно-деліктний процеси виступають підвидами адміністративного процесу у якості одного з видів конфліктного юридичного процесу, при тому ж адміністративний процес містить і неконфліктну сторону, зокрема мова йде про сервісний адміністративний процес та процес проходження публічної служби.

Тому конфліктний адміністративний процес полягає у розв'язанні публічно-правових спорів та справ про адміністративні правопорушення. А враховуючи положення законодавства, адміністративно конфліктний процес – це діяльність суб'єктів публічної адміністрації (адміністративних органів) та судових установ (адміністративних судів та судів загальної юрисдикції) щодо вирішення публічно-правових спорів, у яких одна зі сторін (суб'єкт не наділений владними повноваженнями) оскаржує дії, бездіяльність та рішення суб'єкта владних повноважень (в судовому та адміністративному порядку) або суб'єкт

владних повноважень, фіксуючи протиправні дії громадян (інших фізичних осіб), притягує останніх до адміністративної відповідальності чи оскаржує дії та бездіяльність суб'єктів без владних (фізичних, юридичних осіб) повноважень у порядку адміністративного судочинства.

Слід зауважити, що названих принципів адміністративного судочинства повинні дотримуватись не лише судові інстанції, а й інші учасники адміністративного процесу. В протилежному разі їх вимоги будуть гальмуватись на різних стадіях адміністративного судочинства і в кінцевому рахунку негативно впливати на його результати. Отже, можна говорити про існування передумов для формування нової галузі права, а саме – адміністративно-процесуального права. Однак, остаточне визначення специфіки предмета та метода його правового регулювання потребує часу та здійснення багатьох наукових розвідок. Адже адміністративний процес становить складне юридичне утворення, в якому відображається комплекс різноспрямованих правових інститутів, що зачіпають матеріальні й процесуальні, особисті й публічні, ідеологічні й моральні аспекти відносин в публічній сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р., № 2747-IV (із змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
2. Криволапчук В. О. Юридичний конфлікт як елемент процесу функціонування та модернізації правової системи і суспільства : веб-сайт. URL: <http://radnik.infostatti249-tioriua.gov15176-2011-01-21-09-29-34.html>.
3. Кузьменко О. В. Курс адміністративно процесу: навч. посіб. О. В. Кузьменко. К. : Юрінком Інтер, 2013. 208 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник Т. О. Коломоєць. К. : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
5. Словник базової термінології з адміністративного права: навч. посіб. за заг. ред. Т. О. Коломоєць. К. : Істина, 2010. 240 с.
6. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. К. : Літера ЛТД, 2002. 288 с.
7. Тернушак М. М. Конфліктний адміністративний процес в Україні : монографія М. М. Тернушак. Ужгород : Гражда, 2016. 96 с.
8. Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2006.
9. Гладун З. С. Адміністративне право України : навч. посібник. Тернопіль : Карт-бланш, 2004. С. 153.
10. Голосніченко І. П. Тлумачення та визначення основного категоріально-понятійного апарату Кодексу адміністративного судочинства. URL: www.vasu.gov.ua/ukr/nauk/pracigolosnichenko_1.
11. Гримич М. К. Щодо системи джерел адміністративного процесуального права України. *Форум права*. 2016. № 5. С. 30–34. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_5_7.pdf.
12. Адміністративне право України : підручник Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. С. 203.
13. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. : Том 1. Загальна частина. Ред.колегія : В. Б. Авер'янов (голова). С. 477.
14. Беленчук І. А. Адміністративне право України : навч. посіб. К. : Вид. А.С.К., 2004. С. 83–84.
15. Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України: Навч. посіб. Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. К. : Центр навчальної літератури, 2005.
16. Гладун З.С. Адміністративне право України : навч. посіб. Тернопіль : Карт-бланш, 2004. С. 153.
17. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 496 с. URL: studies.in.ua/udemskij-ef-admn-procesualne-pravo-ukrainu.html.
18. Журавльов А. В. Судові прецеденти в адміністративному судочинстві України : дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2017. 214 с.
19. Адміністративне право України: основні поняття : навч. пос. / за заг. ред. І. П. Голосніченка. К. : ГАН, 2005. С. 98–99.
20. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. К. : Юрінком Інтер, 2004. С. 356.
21. Корецький І., Братель С. Місце процесуальної практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 114–119.
22. Крусян А. В. Верховенство права як принцип адміністративного судочинства. *Правове життя сучасної України : у 2-х т. : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2019. Т. 2. С. 14–17.
23. Миронюк Р. В. Сучасні наукові підходи до визначення місця адміністративного процесуального права та процесу в системі адміністративного права. *Журнал східноєвропейського права*. 2014. № 9.
24. Ніколенко Л. М. Щодо визначення судового прецеденту в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27(2). С. 11–15.
25. Стеценко С. Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд. *Право України*. № 4. 2011. URL: <http://www.info-pressa.com/article959.html>.
26. Коваль Л. В. Адміністративне право : Курс лекцій для студентів юрид. вузів та факультетів. К. : Вентурі, 1998. С. 145.
27. Мосьондз С. О. Адміністративне право України (у визначеннях та схемах) : навч. посіб. К. : Атіка, 2008. С. 124.
28. Стахурський М. Ф. Питання реформування адміністративного процесу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2002. С. 8.
29. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. для вищих навч. закл. О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. К. : Літера ЛТД, 2002. С. 13–14; Колпаков В. К. Цит. праця. С. 371.
30. Коваль Л. В. Адміністративне право : курс лекцій для студентів юрид. вузів та факультетів. К. : Вентурі, 1998. С. 144.