

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ КЛЮЧОВИХ ПРИНЦИПІВ ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ З ПРИВОДУ ОСКАРЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО АКТА СУБ'ЄКТА ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

TO CHARACTERIZE THE KEY PRINCIPLES OF RESOLVING ADMINISTRATIVE DISPUTES THAT ARISE IN CONNECTION WITH THE APPEAL OF AN ADMINISTRATIVE ACT OF A SUBJECT OF AUTHORITY

Пінчук П.А., к.ю.н., докторант

Науково-дослідний інститут публічного права

ORCID ID: 0009-0007-3654-5351

Актуальність статті полягає в тому, що в процесі реалізації своєї діяльності суб'єкти владних повноважень видають адміністративні акти, які представляють собою юридично-владне волевиявлення відповідного суб'єкта виконавчої влади, яке спрямовано на вирішення певної проблеми або питання на основі норм адміністративного права. Відповідне рішення, як правило, стосується конкретних фізичних та/або юридичних осіб. Разом із тим, дані адміністративні акти не завжди влаштовують суб'єктів, на які спрямовано їх дію, а відтак, з приводу останніх можуть виникати адміністративні спори. Вирішення останніх має будуватись на системі відправних начал, вихідних ідей, які прийнято називати принципами. Вивчення останніх має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дозволяє розкрити теоретичне підґрунтя функціонування даного інституту, а також опрацювати перспективні напрямки його розвитку у майбутньому. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття принципів вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень. Здійснено аналіз норм чинного законодавства, на основі чого виокремлено коло відповідних принципів та надано їх змістовну характеристику. Акцентовано увагу на необхідності законодавчого закріплення відповідних принципів, що матиме важливе теоретичне та практичне значення. Зроблено висновок, що саме принципи, найбільш змістовно та повно характеризують діяльність, пов'язану із вирішенням адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень. Втім, як недолік слід відзначити той факт, що вказані засади лише розмито відображені у чинному законодавстві, а відтак, важливим завданням українського законодавця є закріплення окреслених засад на нормативно-правовому рівні, що матиме важливе теоретичне та практичне значення.

Ключові слова: принципи, адміністративні спори, оскарження, адміністративний акт, суб'єкт, владні повноваження.

The relevance of the article lies in the fact that in the process of implementing their activities, the subjects of power issue administrative acts, which represent the legal-power expression of the will of the corresponding subject of the executive power, which is aimed at solving a certain problem or issue based on the norms of administrative law. The corresponding decision, as a rule, concerns specific individuals and/or legal entities. At the same time, these administrative acts do not always suit the subjects to whom their action is directed, and therefore, administrative disputes may arise regarding the latter. The solution of the latter should be based on a system of starting points, initial ideas, which are commonly called principles. The study of the latter has important theoretical and practical significance, as it allows to reveal the theoretical basis of the functioning of this institute, as well as to work out promising directions of its development in the future. In the article, based on the analysis of the scientific views of scientists, the author's definition of the concept of the principles of resolving administrative disputes that arise in connection with the appeal of an administrative act of a subject of authority is proposed. An analysis of the norms of the current legislation was carried out, on the basis of which a circle of relevant principles was identified and their meaningful characteristics were provided. Attention is focused on the necessity of legislative consolidation of the relevant principles, which will have important theoretical and practical significance. It was concluded that the principles most meaningfully and completely characterize the activity related to the resolution of administrative disputes that arise due to the appeal of an administrative act of a subject of authority. However, the fact that the specified principles are only vaguely reflected in the current legislation should be noted as a drawback, and therefore, an important task of the Ukrainian legislator is to consolidate the outlined principles at the regulatory and legal level, which will have important theoretical and practical significance.

Key words: principles, administrative disputes, appeals, administrative act, subject, authority.

Постановка проблеми. В процесі реалізації своєї діяльності суб'єкти владних повноважень видають адміністративні акти, які представляють собою юридично-владне волевиявлення відповідного суб'єкта виконавчої влади, яке спрямовано на вирішення певної проблеми або питання на основі норм адміністративного права. Відповідне рішення, як правило, стосується конкретних фізичних та/або юридичних осіб. Разом із тим, дані адміністративні акти не завжди влаштовують суб'єктів, на які спрямовано їх дію, а відтак, з приводу останніх можуть виникати адміністративні спори. Вирішення останніх має будуватись на системі відправних начал, вихідних ідей, які прийнято називати принципами. Вивчення останніх має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дозволяє розкрити теоретичне підґрунтя функціонування даного інституту, а також опрацювати перспективні напрямки його розвитку у майбутньому.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із оскарженням адміністративного акта суб'єкта владних повноважень у своїх наукових працях розглядали: Л.С. Анохіна, Д.О. Власенко, О.С. Захарова, В.М. Котенко, О.Б. Маньківська, Ю.С. Педько, Є.А. Чернушенко, А.Ю. Якимов та багато інших. Втім, незважаючи на сут-

тєвий теоретичний доробок, в науковій літературі відчувається брак теоретичних напрацювань, присвячених характеристиці принципів вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень.

Саме тому метою статті є: встановити коло та надати характеристику ключовим принципам вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що адміністративні спори, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень представляють собою конфлікт та/або розбіжності, що виникають у зв'язку із зіткненням інтересів громадян та/або юридичних осіб із рішенням певного адміністративного органу. Вирішення таких спорів передбачає об'єктивний аналіз правомірності адміністративного акта через судовий процес чи інші відповідні механізми, спрямовані на забезпечення справедливості та врегулювання конфліктів між сторонами. В основі вирішення відповідних спорів, як зазначалось раніше, лежить система принципів.

Відповідно до словника української мови, принцип – це: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і таке інше; засада; основний закон якої-небудь точної науки; особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось; спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і таке інше; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон [1, с.741]. В юридичній енциклопедичній літературі «принципи» визначаються як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю та відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього та міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Принципу притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Він є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього, як дія до причини або як наслідки до підстави. Принцип виступає й внутрішнім переконанням людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [2, с.110-111].

О. Є. Гарщина зазначає, що принцип – це основоположна категорія, адже за своєю суттю він є началом, вихідною точкою, виступаючи тим первинним, з чого виводяться інші поняття. Саме принцип визначає уявлення про предмет або явище, в основі яких він закладений. Принцип – те ядро, яке органічно об'єднує навколо себе інші елементи. Ось чому, знаючи вихідні положення, на яких базується конкретний феномен, можна з легкістю пізнати його характеристики, визначити складові частини, особливості, закономірності тощо [3, с.284]. Далі вчена наголошує, що принципи мають універсальний характер, адже будь-яка сфера буття володіє вихідними положеннями, які є її невід'ємною складовою. Він є тією категорією, через яку ведеться пізнання сутності будь-якого феномену. Це відбувається за рахунок синтезу світового досвіду, узагальнення, в результаті чого відбувається звільнення від конкретного та часткового. Саме узагальнення дозволяє вивільнити загальні принципи з хаосу явищ, які їх затемнюють, уніфікувати й у «єдиній формулі» ототожнювати безліч різноманітних речей і подій. Базуючись на узагальненні, принцип здатний не тільки відображати рівень того, що було досягнуто, але й давати певний поштовх для проведення подальших пізнавальних дій, оскільки, як відомо, «без узагальнення не може бути пізнання» [4, с.284-285].

Таким чином, під принципами вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень, найбільш доцільно розуміти основоположні засади, не порушні ідеї, які лежать в основі процедур розгляду таких спорів. Зауважимо, що в юридичній літературі вчені досить по-різному підходять до систематизації переліку принципів вирішення адміністративних спорів. Так, до прикладу, О.І. Корчинський виділяє такі принципи, як: законність, об'єктивність, рівність сторін, забезпечення охорони прав суб'єктів адміністративного процесу, гласність, здійснення провадження національною мовою, оперативність і ефективність процесу, самостійність прийняття рішення, відповідальність посадових осіб за порушення режиму процесу, активність правозастосовних органів, принцип поєднання інтересів особи, суспільства та держави [4, с.154–155]. Н.П. Бортник у своєму науковому дослідженні принципи адміністративно-процесуального інституту позасудового вирішення адміністративних спорів пропонує їх розділити на такі групи: загальні (притаманні всім видам юрисдикційного процесу) та галузеві (характеризують адміністративний процес позасудового вирішення адміністративних спорів); друга група, своєю чергою, утворює галузеві організаційні (визнача-

ють інституційні основи адміністративно-процесуальної форми позасудового вирішення адміністративного спору) та галузеві функціональні (визначають основи регламентації діяльності суб'єктів позасудового вирішення адміністративного спору). Загальноправові принципи адміністративно-процесуального інституту позасудового вирішення адміністративних спорів такі: законність, справедливість, публічність, компетенція, рівність осіб перед законом, відповідальність державного органу та осіб, які беруть участь у справі [5].

На нашу думку, розмірковуючи про принципи вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень, то останні, на нашу думку, найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) загальноправові; та 2) спеціальні. Так, перші властиві для регулювання всіх суспільних відносин, незалежно від того, в якій сфері суспільного життя вони виникають. В свою чергу спеціальні – це принципи, які властиві безпосередньо для досліджуваної у статті діяльності.

Так, до загальноправових принципів найбільш доцільно віднести засади верховенства права та законності. Так, О.В. Петришин та В.С. Смородинський розглядають два підходи до трактування принципу верховенства права. Згідно з першим (широким підходом), верховенство права розглядається як модель правової організації державної влади в суспільстві, тобто як «верховенство права над державою». Цей підхід фактично охоплює всі принципи правової державності. За словами вчених, в американській правовій традиції підтримання верховенства права включає вирішення широкого спектру питань, пов'язаних із конституціоналізмом, федералізмом, поділом влади, громадянськими правами, судовим захистом, судовою системою, кримінальним судочинством, адміністративним правом та іншими аспектами. Другий підхід (вузький) визначає верховенство права як модель взаємозв'язку права і закону у регулюванні суспільних відносин. Зокрема, Конституція України спрямована на цей підхід, декларуючи принцип верховенства права і роз'яснюючи його як визнання Конституції як найвищого юридичного акта, що уособлює найвищі правові цінності та передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти повинні відповідати Конституції; надаючи пряму дію нормам Конституції, що гарантує можливість звертатися до суду для захисту конституційних прав безпосередньо на її підставі [6]. Тож, відзначає О.О. Уварова, верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема, у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності, гуманізму. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [7, с.67-68].

В свою чергу законність – це передусім прогресивне суспільно-правове явище, яке покликано сприяти суспільному прогресу, реалізації загальнолюдських цінностей і стандартів демократичної правової держави. Вона є провідним способом здійснення народом України суверенітету безпосередньо і через діяльність органів публічної влади; сукупністю вимог, пов'язаних із забезпеченням беззаперечного авторитету закону в державі; всебічним і повним виконанням всіма суб'єктами права його положень [8]. Принципи законності, пишуть О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко – це система керівних положень та ідей,

що визначають природу законності, її місце у суспільстві та у системі інших правових категорій. Ці ідеї обумовлені закономірностями суспільного розвитку, є засобом формування мотивів правомірної поведінки та переконання суб'єктів з приводу необхідності дотримання законів, вони відображають ставлення суспільства до нормативно-правових актів; опосередковано регулюють суспільні відносини, сприяють дотриманню та виконанню правових приписів всіма суб'єктами права; забезпечують єдину ідейну основу законності та єдність її природи; характеризують місце законності у системі правових категорій та призначення у системі регулювання суспільних відносин [9].

Таким чином, верховенство права та законність – це два ключові принципи вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень. Сутність та зміст даних принципів в розрізі представленої проблематики полягає у тому, що: 1) ключову роль у регулюванні відповідних відносин відіграють не тільки норми права, а й інші соціальні регулятори, як-то: норми моралі, етики, правові звичаї, тощо; 2) обов'язковість дотримання норм чинного законодавства всіма сторонами адміністративного спору, а також суб'єктами, що уповноважені відповідні спори вирішувати. Окрім того, справедливим буде відзначити, що саме вказані вище принципи лежать в основі формування інших, як загальних, так і спеціальних принципів вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень.

Окрім того, серед загальних принципів слід виділити рівність. Своє законодавче закріплення принцип рівності віднайшов у статті 24 Основоного Закону України, відповідно до приписів якої громадяни мають рівні конституційні права та свободи й є рівними перед законом. Що передбачає також заборону в ході дисциплінарного провадження будь-якої дискримінації на підставі расових соціальних, політичних, релігійних, майнових особливостей. Принцип рівності є основою сучасної концепції справедливості в притягненні особи до відповідальності. Для кожної людини у правовій державі насамперед важливо мати можливість вільно, швидко, безперешкодно реалізувати право на захист незалежно від належності до певної соціальної групи або інших персональних характеристик особи [10, с.178]. Принцип рівності у його правильному розумінні не допускає суперечності зі свободою і разом з нею дає кожній людині змогу реалізувати своє право на індивідуальність. Свобода дає рівність, яка дозволяє людям бути різними, не заперечуючи їх відмінностей. Рівність – це, насамперед, рівність можливостей, включаючи можливість нерівного вибору, можливість нерівних успіхів у галузі освіти, а тим самим і в діяльності за фахом, можливість дотримуватися тих чи інших релігійних і політичних поглядів [11, с.76]. Таким чином, зміст даного прин-

ципу в розрізі представленої проблематики передбачає: по-перше, рівність сторін адміністративного спору перед законом (незалежно від того йдеться про фізичних або юридичних осіб, чи органів державної влади); по-друге, суд повинен забезпечувати рівні можливості для всіх сторін спору у висловленні їхніх аргументів, представленні доказів та участі у процесі вирішення спору; по-третє, забезпечення можливості всім сторонам мати доступ до юридичної допомоги та представництва для забезпечення адекватного захисту їхніх прав та інтересів.

Тож, загальні принципи вирішення адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень визначають лише базові засади здійснення відповідної діяльності, а тому вбачається необхідним виділити другу групу засад – спеціальних, до яких найбільш доцільно віднести наступні:

– принцип неупередженості, який передбачає забезпечення об'єктивності, справедливості та нейтралітету у процесі вирішення адміністративного спору. Цей принцип гарантує, що суд чи інший орган, що вирішує спір, діє без упередженості та не сприймає жодну зі сторін у спори більш вигідною чи менш вигідною перед початком розгляду справи;

– принцип компетентності. Відповідно до даного принципу, вирішення спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень, покладається на спеціально уповноважені суб'єкти, які володіють необхідними повноваженнями у даній сфері;

– принцип розумності строків вирішення адміністративного спору. Вказана засада передбачає встановлення та дотримання адекватних термінів для розгляду та вирішення справи. Цей принцип направлений на забезпечення швидкості та ефективності судового процесу, щоб учасники мали можливість отримати справедливе та обгрунтоване рішення у розумний період часу.

– принцип забезпечення виконання рішень. Цей принцип спрямований на те, щоб забезпечити, що рішення, яке було прийняте в результаті розгляду відповідної справи, не лише мало силу та юридичну обов'язковість, але і фактично виконувалось сторонами адміністративного спору.

Висновки. Таким чином, проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що саме вказані вище принципи, найбільш змістовно та повно характеризують діяльність, пов'язану із вирішенням адміністративних спорів, які виникають з приводу оскарження адміністративного акта суб'єкта владних повноважень. Втім, як недолік слід відзначити той факт, що вказані засади лише розмито відображені у чинному законодавстві, а відтак, важливим завданням українського законодавця є закріплення окреслених засад на нормативно-правовому рівні, що матиме важливе теоретичне та практичне значення.

ЛІТЕРАТУРА

- Новий тлумачний словник української мови: В 4 т./ Укл.: В.Яременко, О. Сліпушенко. К.: Вид-во "Аконіт", 1998. Т.1. 941с.
- Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : "Укр. енцикл.", 1998. Т. 3 : К-М. К. : Вид-во "Юридична думка", 2001. 792 с.
- Гаршина О. Є. Принцип як наукова категорія. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 282-289. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvdy_s_2012_1_40
- Корчинський О. Принципи адміністративного судочинства як основа захисту прав людини і громадянина. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія: *Юридичні науки*. 2017. № 876. С. 151–156
- Бортник Н. П., Парпан У. М., Скочилас-Павлів О. В. Принципи позасудового вирішення адміністративних спорів. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Серія: *Юридичні науки*, 2019. № 24. С. 96–103
- Петришин О.В., Погребняк С.П., Смородицький В.С. Теорія держави і права: підручник. Х.: Право. 2015. 368 с.
- Уварова О.О. Роль принципів права у процесі правозастосування: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2009. 211 с.
- Невзоров І. Л. Принцип законності в правозастосувальній діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 "Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень". Х., 2003. 19 с.
- Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Онщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
- Городовенко В. Принцип рівності громадян перед законом і судом. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 1.
- Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; За заг. ред. В. О. Ріяки. 2-е вид., допов. і перероб. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с