

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.92:35.08

**Є. В. Аблов***здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук  
Науково-дослідного інституту публічного права*

### ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПРОХОДЖЕННЯМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

**Актуальність теми.** Принципи адміністративного судочинства є вихідними положеннями про основи правосуддя в адміністративних справах. Вони втілюють цінності, на яких має ґрунтуватися адміністративне судочинство, визначаючи цим зміст і спрямованість його правового регулювання, є підґрунтям для тлумачення положень про адміністративне судочинство, а також інструментом для заповнення прогалин та усунення колізій у них. Для того щоб правильно використовувати їх із цією метою, необхідно мати точне уявлення про їхній склад і змістове наповнення [8, с. 48].

Засади верховенства права й законності, рівності учасників судового процесу перед законом і судом, диспозитивності, змагальності сторін, гласності і відкритості, розумних строків судового розгляду, право на оскарження і перегляд судових рішень, обов'язковість судових рішень є загальними засадами судочинства, які повинні бути реалізовані і в адміністративному судочинстві. Водночас змістове наповнення цих засад може відрізнятися від інших видів судочинства. Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі, на виконання делегованих повноважень. Оскільки Україна є правовою державою, то дослідження засад адміністративного судочинства, як основи захисту прав у сфері публічних відносин, набуває особливої актуальності, як для науки так і для практики адміністративного права [2, с. 36].

**Огляд останніх досліджень.** Публічна служба була предметом дослідження багатьох науковців, однак, адміністративне судочинство у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні удосконалювали та досліджували В. Бевзенко, Н. Берлач, Р. Ботвінов, О. Булгаков,

В. Васильківська, В. Галуцько, Н. Гладка, О. Губанов, Ю. Дорохіна, М. Іншин, М. Карпа, І. Качур, О. Когут, А. Комзюк, О. Коропатов, О. Корчинський, В. Косик, Л. Кошелева, Р. Куйбіда, В. Поплавський, К. Тимошенко, Н. Хлібороб, М. Цуркан, Н. Янюк та інші. При цьому, комплексного дослідження адміністративного судочинства у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні досі немає, що відповідно зумовлює актуальність та своєчасність дослідження цієї наукової площини.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі комплексного дослідження адміністративно-процесуальних норм, а також позицій вчених-адміністративістів та практики діяльності публічних службовців, розкрити принципи адміністративного судочинства у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні.

**Виклад основних положень.** Для початку необхідно визначитися із поняттям «принципи адміністративного судочинства». А. Колодій переконує, що принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу. Принципи права спрямовують і надають синхронності усьому механізму правового регулювання суспільних відносин, досконаліше за інші розкривають місце права у суспільному житті і його розвитку. Саме принципи права є критеріями законності і правомірності дій громадян і посадових осіб, адміністративного апарату, органів юстиції і за певних умов мають велике значення для зростання правосвідомості населення, його культури й освіти [6, с. 80].

На думку Є. Мироненко, під принципами адміністративного судочинства слід розуміти закріплені в Конституції України та законодавчих

актах основні засади організації і діяльності адміністративного суду при здійсненні адміністративного судочинства, керівні, найголовніші та непорушні правила, які регламентують поведінку учасників судового адміністративного процесу та визначають процедури адміністративного судочинства. При цьому, вченим зазначено, що принципи адміністративного судочинства визначають основні засади діяльності адміністративних судів при розгляді та вирішенні адміністративних справ. Будь-який принцип адміністративного судочинства можна розкрити через зміст іншого принципу. Принципи адміністративного судочинства взаємодоповнюють один одного. Таким чином, принципи адміністративного судочинства є самостійною категорією і мають зміст, відмінний за принципи адміністративно-процесуального права та адміністративного процесу. Виходячи з того розуміння поняття адміністративного судочинства, яке надається у ст. 3 КАСУ, принципи адміністративного судочинства – це основні засади організації та діяльності суду при вирішенні адміністративних справ. Принципи адміністративного судочинства як правова категорія становлять його основу та мають такі ознаки: відіграють визначальну роль у формуванні змісту та напрямків судового адміністративного процесу; містять вимоги, які мають бути враховані судом під час розгляду публічно-правового спору; комплексно застосовуються у судовій практиці, між собою взаємопов'язані та взаємообумовлені [7, с. 174; 5].

Принципи адміністративного судочинства, як встановлює М. Ковалів, це основні засади, вихідні положення, що становлять його якісні особливості та специфічні властивості, в яких у концентрованому вигляді виявлена заінтересована воля народу наділити право такими якостями, які найбільш повно мали б можливість реалізувати його ідеї і погляди у визначенні основ організаційної побудови адміністративного судочинства, а також відображають перспективи його розвитку та забезпечують захист прав, свобод і інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень [4, с. 174-184].

О. Пасенюк під принципами адміністративного судочинства визначає засади, основоположні ідеї, в яких відображені якісні особливості, певні специфічні властивості, що закріплені у нормах права, які відображають структуру адміністративного судочинства, стан та перспективи його розвитку, спрямовані на захист прав, свобод і

інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [9, с. 156].

Сучасні вчені-адміністративісти одностайні у розумінні поняття «принцип», визначаючи його пріоритетну роль у врегулюванні, зокрема, й адміністративних процесуальних правовідносин, організації системи і процесуальної діяльності адміністративних судів України. При цьому, як вказує С. Потапенко, функціональне призначення принципів адміністративного судочинства полягає в тому, щоб задекларувати, проголосити, яким чином варто провадити адміністративний процес. З точки зору адміністративного процесуального законодавства принципи права відображають специфіку й зміст даної галузі, визначають особливості й завдання процесу, методи його досягнення, характер і зміст діяльності суб'єктів розгляду адміністративних справ. Принципи також сприяють правильному пізнанню та застосуванню норм адміністративного процесу, являють собою основу для законодавчої практики, підготовки, розробки і прийняття відповідних правових норм. Такі керівні засади закріплюють єдино правильний і дозволений (допустимий) варіант поведінки суб'єктів адміністративних правовідносин [10, с. 64].

Наостанок варто вказати і про категорію «принципи юридичної відповідальності», зокрема, О. М. Болсунова встановила, що принципи юридичної відповідальності визначаються: як вихідні засади та ідеї функціонування та реалізації юридичної відповідальності (функціональний аспект принципів юридичної відповідальності); як умови притягнення правопорушників до юридичної відповідальності (засадничий аспект принципів юридичної відповідальності); як критерії розвитку та вдосконалення інституту юридичної відповідальності (перспективний аспект юридичної відповідальності); як основні засади, що мають прямий характер дії, та застосовуються з метою недопущення порушення законності та справедливості в процесі притягнення осіб до юридичної відповідальності (ціннісний аспект юридичної відповідальності) [1, с. 49].

Таким чином, принципи адміністративного судочинства у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні – це основоположні засади розгляду та вирішення публічно-службових спорів, що формують загальні умови, підстави та процедури здійснення адміністративного судочинства, визначають особливості поведінки учасників адміністративного процесу та виступають факторами розвитку публічної служби в Україні.

Відносно системи принципів, то під системою принципів адміністративного судочинства О. Рябченко розуміє закріплену нормами КАС України цілісність та єдність її взаємопов'язаних елементів – принципів, які регламентують певне коло адміністративно-процесуальних правовідносин, що виникають під час відправлення правосуддя в адміністративних справах [15, с. 51-54].

У науці адміністративного судочинства принципи адміністративного судочинства поділяють на три великі групи: 1) загальні, що відображають найбільш загальні засади створення та функціонування адміністративної юстиції в соціально-правовому середовищі, формують загальне уявлення про цей інститут, його місце в системі адміністративного права та державної влади (системного функціонування, правозаконності, демократичності, гласності, прозорості, доцільності, публічно-правової зумовленості); 2) організаційні, що стосуються організаційних засад існування адміністративної юстиції (територіальності, спеціалізації та автономності, єдності та інстанційності); 3) процесуальні, що визначають процедуру розгляду справ в органах адміністративної юстиції (рівності процесуальної правосуб'єктності сторін, державного гарантування процесуальних прав сторін, усності та безпосередності розгляду справи, об'єктивності адміністративно-юрисдикційного розгляду справи, диспозитивності та змагальності, дискреційної пов'язаності адміністративного суду вимогами скарги та повноти дослідження справи, поєднання колегіального та одноосібного розгляду справ, гласності і безпосередності розгляду справи, офіційності, обов'язковості рішення суду, повне фіксування судового процесу технічними засобами, раціональну процесуальну форму, неможливість процесуального сумісництва, судову істину, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судового рішення) [3, с. 64; 4, с. 174-184].

На наш погляд, система принципів адміністративного судочинства у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні є складною та визначається із взаємопов'язаних засад: 1) загальних, організаційних та спеціальних принципів адміністративного судочинства; 2) принципів юридичної відповідальності суб'єктів публічної служби; 3) принципів здійснення публічної служби.

Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) визначено, що основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є: 1) верховенство права; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) обов'язковості

судового рішення; 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 8) розумність строків розгляду справи судом; 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення [5].

О. Рябченко запропонував поділити принципи адміністративного судочинства за критерієм відношення: на загальні та спеціальні. Загальні принципи адміністративного судочинства – це основні положення, які закріплені в Конституції України та в матеріальних нормах права і розкривають суть здійснення правосуддя адміністративними судами. До них належать здійснення правосуддя виключно судами; право на судовий захист; принцип верховенства права; законність; незалежність суддів та підкорення їх лише законам; незмінюваність суддів; суддівське самоврядування, забезпечення доведеності вини. Спеціальні принципи адміністративного судочинства – це такі основні положення, сформульовані у процесуальних нормах права, які розкривають суть здійснення та відображають специфіку здійснення адміністративного судочинства. До таких принципів належать: гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; змагальність сторін та свободу в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; забезпечення обвинуваченому права на захист; колегіальний та одноособовий розгляд справ; диспозитивність; обов'язковості рішень суду; принцип права на свободу та особисту недоторканість, недоторканість житла та ін. У структурі даної групи принципів як основні можна виділити принцип незалежності суддів; принцип недоторканості суддів; принцип незмінюваності суддів та принцип несумісності обіймання посади судді з іншою діяльністю [15, с. 51-54].

О. Мілієнко наведено перелік принципів адміністративного судочинства, як тих, що ґрунтуються на кількох інших, так і тих, що мають самостійне значення, а саме: 1) верховенство права; 2) законність; 3) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження; 4) правова визначеність; 5) остаточність судових рішень; 6) передбачуване і гнучке застосування законодавства (передбачуваність застосування законодавства й недопустимість надмірного формалізму); 7) єдність судової практики; 8) доступність правосуддя; 9) незалежність і неупередженість суддів; 9) рівність; 10) змагальність; 11) диспозитивність; 12) офіційне з'ясування всіх обставин справи; 13) гласність і відкритість судового процесу; 14) обґрунтованість судових рішень; 15) розгляд справи в розумний строк; 16) процесуальна економія [8, с. 51].

Варто також вказати, що державна (в тому числі і публічна) служба здійснюється з дотриманням таких принципів: 1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави; 2) законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 3) професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону; 4) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові; 5) доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень; 6) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики; 7) забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження; 8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків; 9) прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України; 10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів [11].

Таким чином, принципами адміністративного судочинства у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні є низка засад, серед яких основоположними є наступні засади: верховенство права та законність; незалежність, об'єктивність та неупередженість; ефективність; професіоналізм; стабільність; швидкість розгляду справи; доступність; змагальність; диспозитивність; гласність; відкритість; обов'язковість рішень суду; негайне виконання судового рішення.

В цілому, принципи адміністративного судочинства у справах пов'язаних з проходженням

публічної служби в Україні – це основоположні загальні, спеціальні, організаційні та службові засади розгляду та вирішення публічно-службових спорів, що формують загальні умови, підстави та процедури здійснення адміністративного судочинства, визначають особливості поведінки учасників адміністративного процесу та виступають факторами розвитку публічної служби в Україні.

### Література

1. Болсунова О. М. Сутнісні засади принципів юридичної відповідальності. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 4. С. 48-52.
2. Гречана С. І. Адміністративне судочинство: завдання, система, принципи. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2015. № 30. С. 36-49.
3. Ковалів М. В. Адміністративне судочинство: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 596 с.
4. Ковалів М. В. Принципи адміністративного судочинства: поняття, зміст, система. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2014. Вип. 4. С. 174-184.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446.
6. Колодій А.М. Принципи права України: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
7. Мироненко Є. О. Поняття принципів адміністративного судочинства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 170-174.
8. Мілієнко О. А. Принципи адміністративного судочинства. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 1(3). С. 48-51.
9. Пасенюк О. М. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. *Настільна книга судді*. Київ: Істина, 2007. 608 с.
10. Потапенко С. В. Сутність та призначення принципів адміністративного судочинства України. *Право і Безпека*. 2010. № 2. С. 60-64.
11. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. Ст. 43.
12. Про Класифікатор категорій адміністративних справ та Методичні роз'яснення щодо його застосування: Рішення Ради суддів адміністративних судів України від 31.10.2013 № 114. *Верховна Рада України: офіційний веб-сайт*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114413-13>
13. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вишого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8. *Верховна Рада України: офіційний веб-сайт*. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/card2#Card>
14. Про розв'язання спорів, що виникають з відносин публічної служби: інформаційний лист Вишого адміністративного суду України від 26.05.2010 № 753/11/13-10. *Верховна Рада України: офіційний веб-сайт*. 2018. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v753\\_760-10](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v753_760-10)
15. Рябченко О. П. Принципи адміністративного судочинства. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. Вип. 1-2. С. 51-54.

### Анотація

**Аблов Є. В. Принципи адміністративного судочинства у справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні.** – Стаття.

У статті визначено принципи адміністративного судочинства у справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні як основоположні загальні, спеціальні, організаційні та службові засади розгляду та вирішення публічно-службових спорів, що формують загальні умови, підстави та процедури здійснення адміністративного судочинства, визначають особливості поведінки учасників адміністративного процесу та виступають факторами розвитку публічної служби в Україні.

*Ключові слова:* адміністративне судочинство, докази, законні інтереси, підсудність, права, предмет, проходження публічної служби, публічна служба, публічний службовець, публічно-правовий спір, служба, суб'єкт владних повноважень.

### Аннотация

**Аблов Е. В. Принципы административного судопроизводства по делам, связанным с прохождением публичной службы в Украине.** – Статья.

В статье определены принципы административного судопроизводства по делам, связанным с прохождением публичной службы в Украине как основополагающие общие, специальные, организационные

и служебные основы рассмотрения и разрешения публично-служебных споров, формируют общие условия, основания и процедуры осуществления административного судопроизводства, определяют особенности поведения участников административного процесса и выступают факторами развития публичной службы в Украине.

*Ключевые слова:* административное судопроизводство, доказательства, законные интересы, подсудность, права, предмет, прохождения публичной службы, публичная служба, публичный служащий, публично-правовой спор, служба, субъект властных полномочий.

### Summary

**Ablov E. V. Principles of administrative proceedings in cases related to public service in Ukraine.** – Article.

The article defines the principles of administrative justice in cases related to the passage of public service in Ukraine as the basic general, special, organizational and official principles of consideration and resolution of public service disputes, which form the general conditions, grounds and procedures for the implementation of administrative justice, determine the peculiarities of behavior participants in the administrative process and are factors in the development of public service in Ukraine.

*Key words:* administrative proceedings, evidence, legitimate interests, jurisdiction, rights, subject matter, passing public service, public service, public servant, public law dispute, service, subject of authority.