ПЛАН

1. Поняття та сутність адміністративного процесуального права.
2. Предмет, методи та принципи адміністративного процесуального права.
3. Система та структура адміністративного процесуального права.
4. Зв’язок адміністративно-процесуального права з іншими галузями права.
5. Джерела адміністративно-процесуального права.

ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ

**1. Поняття та сутність адміністративного процесуального права**

Термін «процес» (від латинського processus) — проходження, просування вперед.

Синонім до поняття «адміністративний процес» — «адміністративна юстиція».

У словнику юридичних і державних наук 1902 року видання «адміністративний процес (юстиція)» визначається як «вирішення спорів щодо законності розпоряджень органів управління та самоврядування, що починаються особливим адміністративним позовом та здійснюються особливими установами, що називаються судами адміністративними. Мета адміністративного позову — досягнути скасування незаконного розпорядження».

З юридичної точки зору термін «процес», визначається як «порядок розгляду справ у суді, судочинство; судова справа», хоча власне «адміністративний процес» визначається як «діяльність державних органів щодо вирішення конкретних адміністративних справ у сфері державного управління».

Існує певна суперечливість у розумінні та визначеннях загального поняття «процес» і окремого — «адміністративний процес». Показово також, що в українському «Словнику іншомовних слів» процедура тлумачиться як «офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення якихось справ» , а «процес» як «визначений законом порядок діяльності слідчих і судових органів при розслідуванні і розгляді кримінальних, а також інших справ; сам розгляд справи судом». Таким чином в нашій юридичній мові термін «процес» насамперед застосовувався для позначення судового розгляду справ.

З огляду на теоретико-правові основи, процес є сукупністю взаємопов’язаних дій, спрямованих для досягнення певного результату. У свою чергу, юридичний процес - це сукупність взаємопов’язаних дій, урегульованих процесуальними нормами права. Якщо норми матеріального права, скажімо, визначають наявність певних прав у особи, то саме завдяки нормам процесуального права зазначені права втілюються у реальне життя. Іншими словами, юридичний процес закріплює порядок провадження певних дій.

Адміністративний процес — займає значне місце серед інших видів юридичного процесу — кримінального, цивільного, господарського.

Адміністративно-процесуальне право, хоч і є окремою самостійною галуззю національного публічного права, воно не може існувати відірвано від інших галузей права, в першу чергу — адміністративного права. З новітнім розвитком адміністративного права України, який характеризується відходом від його управлінської функції до обслуговуючої набуває розвитку адміністративно-процесуальне право.

Ці тенденції зумовлюються наступними факторами.

1. Перший полягає в тому, що адміністративно-процесуальне право регулює процесуальні відносини, які базуються на нормах адміністративного (матеріального) права. Адже теорією права вироблені чіткі постулати, які беручи в основу поділу всіх галузей права юридичний зміст суспільних відносин, виділяють матеріальні та процесуальні галузі права, які хоч і є самостійним правовими інституціями, однак взаємопов’язані на можуть існувати один без одного.
2. Другий осново-утворюючий фактор полягає у тому, що останні десять років відбулися значні перетворення в сутності та призначенні адміністративного права.

Таким чином системо-утворюючі зміни, що відбуваються на шляху реформування адміністративного права мають безпосередній вплив на його процесуальну частину - адміністративно-процесуальне право. А це означає, що адміністративне процесуальне право України сьогодні перебуває на стадії активного системного формування.

У зв’язку з цим, на сьогодні, в юридичній науці вироблено дві концепції розуміння адміністративно-процесуального права (адміністративного процесу) - судова та управлінська (або її сучасний варіант - публічно-обслуговуюча).

Перша з них з них характеризується вузьким підходом щодо розуміння адміністративного процесу. Така концепція в цілісному її варіанті сформувалась після прийняття у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства України.

Формування «судової» концепції адміністративного процесу поставило питання: до якого правового інституту (галузі, підгалузі права) віднести правовідносини, які виникають з приводу реалізації інших норм адміністративного матеріального права, а саме: норм, що гарантують право громадян (фізичних, юридичних осіб) щодо звернення до суб’єктів владних повноважень для реалізації свої соціальних, економічних прав; норм застосування адміністративної та дисциплінарної відповідальності та ін., адже вони не регулюються КАСУ.

Концепція адміністративної процедури були закладені як завдання адміністративної реформи, започаткованої Президентом в УПУ у 1998 році. Своє відображення вони мали в розробці у 2003 році проекту Адміністративного процедурного кодексу України, який в ст. 2 визначив предмет правового регулювання, а саме «правовідносини, що складаються у сфері діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у зв’язку з розглядом питань, пов’язаних з реалізацією та захистом прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, у т. ч. з надання адміністративних послуг» (Проект Адміністративного процедурного кодексу України. - К., 2003. – 312 с.).

Слід зазначити, що доки не сформоване адміністративно-процедурне законодавство, не напрацьована його термінологія, не можна виводити адміністративно-процедурні відносини за межі правового регулювання адміністративно-процесуального права, хоча в майбутньому це цілком можливий та необхідний варіант формування інститутів адміністративного права.

Нерозривний зв’язок адміністративного процесуального права існує з відносинами, пов’язаними з застосування адміністративного примусу, як одного із методів регулювання адміністративно-правових відносин. Перед усім мова йде про застосування адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень (проступків). Не вдаючись до дискусій щодо місця адміністративної відповідальності в системі адміністративного права, резюмуємо лише ті положення, які напрацьовані цією наукою та знайшли своє відображення в законодавстві.

Отже підсумовуючи дано наступне визначення:

– **адміністративний процес** — це урегульований правом порядок розгляду і розв’язання індивідуальних адміністративних справ, що реалізується в рамках діяльності органів публічної адміністрації та деяких інших владних суб’єктів.

**Ціль** адміністративного процесу — це заздалегідь заплановані результати, досягнення яких можливо за допомогою відповідних засобів і способів.

**Завдання а**дміністративного процесу виражають собою поняття, що відображає необхідність для суб’єкта здійснити певні дії, спрямовані на досягнення мети процесу. Таким чином, ціль процесу визначає наявність комплексу відповідних завдань, рішення яких і дозволяє досягти намічену мету.

**Метою** адміністративного процесу є належне, засноване на неухильному дотриманні законів регулювання діяльності всіх суб’єктів процесу на всіх його стадіях і етапах.

Виходячи з того, що адміністративний процес є видом юридичного процесу, тому йому притаманні всі ознаки останнього.

1. Адміністративний процес здійснюють тільки уповноважені на те суб’єкти. Законодавцем чітко регламентовано компетенцію державних органів, їх посадових осіб, органів правосуддя та деяких інших органів щодо вирішення індивідуально-конкретних справ у ході адміністративно-процесуальної діяльності.
2. Впорядкованість адміністративного процесу обумовлено наявністю чіткої системи дій по проведенню операцій з приписами норм права. Очевидно, що без дій по вибору та аналізу приписів правових норм, без з’ясування їх змісту неможливе розв’язання завдань процесу та досягнення його мети.
3. Процес розгляду конкретної адміністративної справи немислимий без проміжного та кінцевого закріплення певних фактів, що відіграють роль своєрідних сходинок на шляху до встановлення юридичних наслідків. Тільки після їх закріплення у відповідних процесуальних документах такі факти стають юридичними.
4. Урегулювання процесуальних дій суб’єктів адміністративного процесу є запорукою того, що кінцевий результат буде досягнутий, а відсутність належної процесуальної регламентації означає по суті некерованість їх дій, ставить під сумнів досягнення реальної мети процесу.
5. Розгляд адміністративної справи (більшою мірою це стосується справ, що мають спірний характер) неможливо уявити без встановлення певних фактичних даних і конкретних обставин. Не випадково в ст. 245 КУпАП законодавець прямо орієнтує на своєчасне, всебічне, повне й об’єктивне з’ясування обставин кожної справи про адміністративне правопорушення. Важко уявити розв’язання цього завдання без використання різноманітних методів і засобів юридичної техніки, досягнень науково-технічного прогресу. Про це свідчить та обставина, що в числі учасників справ про адміністративні правопорушення виділяється така процесуальна фігура, як експерт, тобто особа, що володіє спеціальними знаннями в певній галузі людської діяльності.

Найважливішою обставиною, що характеризує адміністративний процес, є те, що адміністративно-процесуальна діяльність завжди ґрунтується на праві, пов’язана з реалізацією матеріальних норм адміністративного права, а в деяких випадках - і норм інших галузей права, наприклад, під час реалізації окремих норм такої порівняно молодої галузі права, як підприємницьке право стосовно державної реєстрації суб’єктів підприємницької діяльності. Адміністративний процес має і певні особливості, що дозволяють відмежувати його від інших видів юридичного процесу, зокрема кримінального та цивільного.

Адміністративний процес здебільшого пов’язаний із виконавчо-розпорядчою діяльністю, тоді як кримінальний і цивільний процеси регламентують діяльність щодо відправлення правосуддя в кримінальних та цивільних справах. Проте це не означає, що адміністративний процес аж ніяк не пов’язаний із правосуддям. Дві форми його здійснення, а саме — розгляд судами певних категорій справ про адміністративні правопорушення та розгляд адміністративними судами публічно правових спорів, становить собою не що інше, як правосуддя в адміністративних справах.

**Характерні риси адміністративного процесу:**

* це різновид юридичного процесу, який водночас має певні суттєві відмінності від кримінального та цивільного процесів;
* це різновид управлінської діяльності;
* комплексний характер, що проявляється у розгляді як справ щодо гарантування прав людини («позитивна справа»), так і конфліктних питань при застосуванні адміністративного примусу;
* чітка регламентація адміністративно-процесуальними нормами;
* проміжні та кінцеві стадії закріплюються у спеціальних документах;

широке коло суб’єктів.

Адміністративний процес і процесуальне право поняття не тотожні. Процес — система дій; процесуальне право — система норм по впровадженню цих дій. Дії офіційно встановлюються нормами адміністративно-процесуального права і групуються у окремі провадження Кожне провадження у складі адміністративно- процесуального права — це сукупність процесуальних норм, об’єднаних спільною для них функцією. За допомогою норм процедури вводяться до адміністративного процесу як окремі провадження.

Під процедурою необхідно вважати офіційно встановлений або прийнятий за звичаєм порядок ведення, обговорення, розгляду, оформлення, виконання справ публічно-обслуговуючого, публічно-судового чи адміністративно- юрисдикційного характеру. Тобто, можна прийти до висновку, що поняття «адміністративно-процесуальне право» ширше поняття «адміністративний процес», який є формою реалізації цього права у вигляді окремих проваджень.

Сформоване у межах певних завдань, адміністративне процесуальне право можна розглядати: як галузь права; як галузь законодавства; як галузь юридичної науки; як навчальну дисципліну.

**Адміністративне процесуальне право як галузь права** — це

1. система правових норм, інститутів, принципів, методів і форм діяльності, за допомогою яких забезпечується визнання, реалізація та захист прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб у сфері публічних відносин;
2. система нормативно-правових актів, що містять адміністративно- правові норми, які регулюють суспільні відносини з приводу реалізації та захисту прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб у сфері публічних відносин;
3. сукупність теоретичних понять, тлумачень і уявлень про адміністративно-процесуальні норми, відносини та форми їх реалізації у розгляді і вирішенні індивідуальних адміністративних справ; його правові інститути, історичні аспекти становлення і перспективи розгляду, предмет і метод правового регулювання та сферу застосування;
4. системне викладення теоретичного і прикладного матеріалу відповідно до навчальної програми з курсу цієї галузі права, здатного забезпечити підготовку кваліфікованих кадрів, що володіють навиками розглядати і вирішувати адміністративні справи на належному законодавчому та науковому рівні.

**2. Предмет, методи та принципи адміністративного процесуального права**

Одна галузь права відрізняється від іншої за специфікою предмета та методів правового регулювання. Не складає виняток з цього правила і адміністративно-процесуальне право. Однак системо утворюючий процес цієї галузі права, який активно здійснюється останнім часом, як було зазначено вище, нерозривно пов’язує цю галузь з адміністративним матеріальним правом. Адміністративно-правові відносити, які складають предмет адміністративного права є досить широкими.

До системи адміністративного права відносять правові норми та інститути, які регулюють суспільні відносини, що виникають:

1. в процесі здійснення публічного (державного і громадського) управління;
2. при здійсненні делегованих повноважень у сфері державного управління;
3. при забезпеченні внутрішньо-організаційного розвитку управлінських систем;
4. у зв’язку з наданням адміністративних послуг;
5. у зв’язку з розглядом і вирішенням заяв і скарг фізичних та юридичних осіб щодо реалізації та захисту їх прав і законних інтересів в позасудовому (квазісудовому) порядку;
6. у зв’язку зі зверненням фізичних чи юридичних осіб до суду з позовом щодо захисту їх прав, свобод і законних інтересів;
7. у зв’язку з притягненням особи до адміністративної, дисциплінарної відповідальності та ін.

За своєю природою та сферою виникнення не всі вони знаходять свій процесуальний прояв, зокрема мова йде про перші три групи, всі інші є приводами для адміністративно-процесуальних відносин.

**Предмет адміністративно-процесуального права** виражає свій зміст в колі суспільних відносин, які виникають між його суб’єктами:

1. суб’єкт владних повноважень — фізична особа;
2. суб’єкт владних повноважень — юридична особа;
3. суб’єкт владних повноважень — інший суб’єкт владних повноважень.

Суб’єкт владних повноважень — це

* орган державної влади (у т.ч. без статусу юридичної особи),
* орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа,
* інший суб’єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у т.ч. на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг

Тобто обов’язковим учасником цих відносин є суб’єкт владних повноважень, без участі якого адміністративно-процесуальні відносини не можуть існувати.

Діяльність суб’єкта владних повноважень в межах адміністративного процесу направлена на вирішення адміністративних (публічних) справ, специфіка яких виражена фактичними, нормативними та процесуальними підставами виникнення, колом учасників, строками вирішення, різновидами доказів, засобами їх зібрання та способами оцінки, видами рішень, порядком їх приведення до виконання.

Адміністративно-публічна справа —це якщо

* хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, у т.ч. на виконання делегованих повноважень, — і спір виник у зв’язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій;
* хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов’язує надавати такі послуги виключно суб’єкта владних повноважень, і спір виник у зв’язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або
* хоча б одна сторона є суб’єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв’язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб’єкта владних повноважень або іншої особи.

З огляду на це — **адміністративною справою** — є порядок вирішення суб’єктами владних повноважень (у т.ч. і адмінісудами) питання про визнання, реалізацію та захист прав, обов’язків, свобод і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб у публічно-правових відносинах, у яких хоча б однією із сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа або інші суб’єкти, які на основі законодавства уповноважені розглядати і вирішувати порушені у справі питання.

Отже — **предмет адміністративного** процесуального права — складають правовідносини, що виникають між

* фізичними, юридичними особами та суб’єктами владних повноважень з однієї сторони
* та суб’єктами владних повноважень з іншої, щодо вирішення останніми таких **категорій адміністративних справ:**
* з приводу прийняття чи застосування підзаконних НПА, у т.ч. актів індивідуальної дії;
* з приводу позасудового розгляду звернень громадян на підставі заяви, скарги та пропозиції;
* з приводу судового розгляду адміністративних позовів на рішення, дії чи бездіяльність суб’єкта владних повноважень;
* з приводу звернення громадян, юридичних осіб з вимогою сприяти в реалізації їх законних соціально-культурних, економічних та політичних прав і свобод;
* з приводу застосуванню адміністративно-попереджувальних заходів і заходів адміністративного припинення;
* з приводу притягнення до адміністративної та дисциплінарної відповідальності;
* з приводу забезпечення виконання рішень судів та інших органів майнового та немайнового характеру, що підлягають примусовому виконанню.

Під **методом регулювання** суспільних відносин розуміють поєднання (сукупність) прийомів, способів, операцій юридичного впливу на суб’єктів правовідносин.

В усіх галузях права з регулятивною метою використовуються такі узагальнюючі засоби як приписи, заборони, дозволи. Проте кожна галузь права послуговується все ж таки сукупністю засобів правового впливу, притаманних тільки для неї. Метод правового регулювання визначається предметом

**Процесуальна форма**, — це система передбачених процесуальним правом юридичних засобів, відносин і дій, за допомогою яких урегульовуються всі питання, що 3 виникають в юридичному процесі.

Процесуальна форма характеризується 2-ма ознаками:

1. виступає як правова форма діяльності органів владних повноважень, їх посадових осіб та суду, а також інших суб’єктів адміністративних проваджень щодо розгляду і вирішення адміністративної справи;
2. як правовий режим провадження у адміністративних справах, а також встановлює певний ступінь урегульованості та напруженості процедури. Правовий режим охоплює принципи, способи та гарантії забезпечення адміністративно- процесуальної діяльності, а також правовий статус суб’єктів адміністративного процесу.

В процесуальній формі виражається — зміст адміністративних проваджень.

Таким чином, за змістом метод адміністративно-процесуального права є синтезованим, тобто імперативно-диспозитивним, сутність яко- го може бути зведена до: а) встановлення певного порядку здійснення процесуальних дій; б) заборони певних дій; в) надання можливості вибору одного із варіантів належної поведінки; г) надання можливості діяти за своїм бажанням.

Отже під **методом адміністративного процесуального права** слід розуміти систему закріплених юридичними нормами прийомів та засобів впливу на предмет суспільних відносин в процесуальній формі, за допомогою яких створюються порядок і умови для реалізації та захисту прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, держави та розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ.

**Сутність** **адміністративного** процесу —залежить від його **принципів**:

– вихідних, засадничих ідей, згідно з якими здійснюють адміністративно-процесуальну діяльність.

Найголовнішим з них виступає принцип верховенства права, відповідно до якого забезпечення прав та свобод людини необхідно розглядати як основоположне завдання держави. Основні ключові права та свободи людини, що закріплені: Загальною Декларацією прав людини (1948), Європейської Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (1950), Конституцією України (1996) тощо, виступають основним орієнтиром та визначають ціль та завдання держави, змісту і побудови її за законодавчої системи.

Принцип законності становить найважливіший принцип адміністративного процесу й характеризується як режим відповідності суспільних відносин, що виникають у цій сфері, законам і підзаконним актам держави, атмосфера взаємодії та взаємостосунків держави й громадян.

Принцип правової рівності ґрунтується на конституційних положеннях про рівність громадян перед законом. Відповідно до ст. України громадяни мають рівні конституційні права й свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Принцип охорони інтересів особи та держави. Найважливішим завданням діяльності державних органів є охорона конституційного ладу нашої держави, встановленого порядку управління, державного та суспільного порядку.

Принцип офіційності адміністративного процесу виражається в закріпленні обов’язку державних органів, їх посадових осіб здійснювати розгляд і вирішення індивідуально-конкретних справ і пов’язані з цим дії (збирання необхідних матеріалів і доказів) від імені держави й переважно за державний рахунок.

Принцип об’єктивної істини спрямований на повне виключення з процесу проявів суб’єктивізму, однобічності в аналізі дій суб’єктів процесу, покликаний забезпечити встановлення та оцінку реальних фактів, які мають значення для прийняття обґрунтованого рішення у конкретній адміністративній справі.

**Принцип гласності**. Втілення в життя цього принципу обумовлено потребою широкої поінформованості суспільства про діяльність державних органів, їх посадових осіб щодо здійснення адміністративно-процесуальних функцій. У Законі «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011, законодавець прямо зобов’язує відповідні органи повідомляти громадян про прийняті ними рішення.

**Принцип здійснення** процесу державною мовою й забезпечення права користуватися рідною мовою відбиває найважливіший аспект діяльності всіх державних органів, їх посадових осіб — повагу національної гідності всіх громадян України.

Принцип презумпції невинуватості та правомірності дій громадян. Додержання цього принципу має слугувати основною передумовою для ходу й результатів юрисдикційного адміністративного процесу. Презумпція правомірності правової позиції громадянина - це правове положення, згідно з яким особа, яка подає скаргу, повинна вважатися такою, яка має правомірні підстави для скарги доти, доки інше не буде встановлено відповідно до закону.

Принцип швидкості та економічності процесу обумовлений оперативністю виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів. Визначення конкретних, порівняно невеликих строків розгляду та вирішення адміністративної справи є чинником, який, з одного боку, виключає зволікання, а з іншого - дозволяє впорядкувати рух справ, увести процес у визначені часові рамки.

Принцип самостійності в прийнятті рішення насамперед виключає будь-яке втручання інших органів і посадових осіб у адміністративно-процесуальну діяльність суб’єктів, уповноважених вести процес. З іншого боку, це дає змогу підвищити відповідальність за прийняття рішень, сприяє їх законності та обґрунтованості.

**3. Система та структура адміністративного процесуального права**

Адміністративне процесуальне право, як і будь-яка інша галузь права, має власну внутрішню будову, елементами якої є юридичні норми та інститути, спрямовані на забезпечення доступного і зручного розуміння правових приписів під час розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ, а також вивчення і усвідомлення механізму правового регулювання процесуальних правовідносин.

Ознаками системи адміністративного процесуального права є:

* структурність — тобто система складається з визначених елементів — процесуальних норм;
* об’єднаність цих норм, розташованих іноді в різних джерелах процесуального права, в правові інститути (підгалузі), що регулюють предметні якісно однорідні суспільні відносини;
* логічність об’єднання та єдність взаємозв’язків між нормами і правовими інститутами (підгалузями), в результаті чого одні й ті самі норми (інститути) можуть впливати на суспільні відносини в різноманітних провадженнях на їх різних стадіях;
* предметність і сфера регулювання суспільних відносин, за якою визначається галузева належність права;
* цілісність системи, яка внаслідок динамічності якісно не втрачає властивостей її елементів.

Отже, під **системою адміністративного процесуального права** слід розуміти сукупність процесуальних норм та інститутів, об’єднаних на підставі спорідненого предмета правового регулювання, а саме розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічних відносин з метою забезпечення законних прав і свобод громадян.

Систему адміністративного процесуального права поділяють на дві частини: Загальну та Особливу.

При цьому загальна частина включає положення, норми, які мають універсальний характер і розраховані на застосування у всіх видах і стадіях адміністративного процесу.

Особливу частину уособлюють в різновидах адміністративних проваджень, які класифікуються за різними критеріями, набір яких залежить від авторського наукового підходу щодо розуміння змісту адміністративно-процесуального права.

**Загальна частина** адміністративного процесуального права поєднує правові норми та теоретичні положення, що розкривають:

* поняття адміністративного процесуального права його предмет та методи;
* ознаки та критерії відмінності адміністративного процесуального права від інших галузей права;
* принципи адміністративного процесуального права;
* адміністративні процесуальні норми та відносини;
* сутність адміністративного процесу та його зміст;
* коло суб’єктів і учасників адміністративного процесу та їх правовий статус.

Загальна частина включає норми, положення, які мають уніфікований характер, знаходять свій прояв і застосування в інших частинах адміністративного процесуального права.

**Особлива частина** адміністративного процесуального права є найбільш складним утворенням, яке не має своєї сталої побудови і визвано це, як зазначалось вище, сучасним активним розвитком адміністративного процесуального права.

Загальноприйнятою в науці цієї галузі права є включення до Особливої частини всіх видів адміністративних проваджень (процедур).

Провадження - це якісно однорідна група процесуально-процедурних дій по владній реалізації будь- яких відособлених матеріально-правових норм. Такі дії об’єднуються єдністю кінцевої мети, потребами професійної спеціалізації праці щодо правозастосування, міркуваннями щодо підвищення ефективності правового регулювання.

**Під** **адміністративним провадженням** слід розуміти нормативно урегульовану сукупність послідовно здійснюваних процесуальних дій суб’єктом владних повноважень щодо розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи.

За функціональною ознакою в структурі адміністративного процесу можуть бути виділені:

1. провадження, що носять установчий характер (провадження по утворенню державних органів, суб’єктів підприємницької діяльності);
2. провадження, що мають правотворчий характер (провадження по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів);
3. правоохоронні провадження (провадження в справах про адміністративні правопорушення, провадження по скаргах громадян);
4. правонаділяючі провадження (провадження по реалізації контрольно-наглядових повноважень).

За формою здійснення адміністративно-процесуальної діяльності щодо розгляду індивідуально-конкретних справ у сфері публічного управління її можна поділити на три групи:

1. процедури в сфері управління;
2. адміністративно-деліктні провадження.

провадження з адміністративного судочинства.

Процедури в сфері управління складаються під час вирішення конкретної індивідуальної справи органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами або іншим суб’єктом, який на основі законодавства уповноважений розглядати і вирішувати адміністративні справи в інстанційному (адміністративному, позасудовому) порядку, крім притягнення до адміністративної відповідальності.

До процедур у сфері управління належать: а) процедура за заявою суб’єкта звернення з приводу реалізації суб’єктивних прав і обов’язків фізичними чи юридичними особами; б) процедура за ініціативою органа владних повноважень у зв’язку з реалізацією контрольно-наглядових функцій та застосування заходів адміністративного примусу, крім накладення адміністративних стягнень; в) процедура за скаргою суб’єкта звернення з приводу розгляду скарг фізичних чи юридичних осіб на рішення, дії чи бездіяльність органів владних повноважень, їх посадових (службових) осіб у позасудовому (адміністративному, інстанційному) порядку.

**Адміністративно-деліктні провадження** — це розгляд і вирішення адміністративних справ, пов’язаних із вчиненням адміністративних проступків та притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

До адміністративно-деліктних проваджень належать:

* + - провадження в справах про адміністративні правопорушення;
		- деліктні провадження у разі прийняття нового Кодексу України про адміністративні (чи кримінальні) проступки (делікти).

За ознакою суб’єкта відповідальності, окрім провадження в справах про адміністративну відповідальність юридичних осіб, можна виділяти:

* + провадження в справах про притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства; провадження в справах про застосування заходів виховного впливу до неповнолітніх;
	+ провадження про адміністративну відповідальність державних службовців, посадових осіб (така категорія справ має розглядатися і стягнення повинні накладатись лише судом);
	+ провадження про адміністративну відповідальність осіб на яких розповсюджується дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну (мілітаризована державна служба).

За ознакою державного органу, якому підвідомчі ті чи інші справи, можна виділяти:

* + провадження в колегіальних органах;
	+ провадження в органах державної виконавчої влади;
	+ провадження в органах місцевого самоврядування;
	+ провадження в справах про адміністративні правопорушення в судах загальної юрисдикції та ін.;
	+ за порядком накладення адміністративного стягнення та здійснення процесуальних дій:
	+ спрощене провадження в справах про адміністративні правопорушення;
	+ повне провадження в справах про адміністративні правопорушення, особливе провадження (справи, де є обов’язковим призначення експертизи), закрите провадження (порушення режиму державної таємниці) тощо.

Таким чином залежно від категорії індивідуально-конкретних адміністративних справ структуру Особливої частини адміністративного процесуального права, може бути подано таким чином:

1. процедури по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів;
2. процедури по прийняттю індивідуальних актів управління;
3. процедури по оскарженню рішень, дій або бездіяльності органів і посадових осіб, що порушують права громадян;
4. процедури щодо розгляду звернень громадян;
5. провадження в справах про адміністративні правопорушення;
6. дисциплінарні процедури;
7. процедури по реалізації контрольно-наглядових повноважень;
8. реєстраційно-дозвільне процедури;
9. установчі процедури тощо.

Основні стадії адміністративного провадження (процедури):

1. Порушення провадження (процедури).
2. Розгляд справи.
3. Прийняття рішення в справі.
4. Оскарження рішення.
5. Виконання прийнятого рішення

**4. Зв’язок адміністративно-процесуального права з іншими галузями права**

Системний підхід до вивчення юридичних явищ, аналіз чинного законодавства засвідчують, що норми адміністративного процесуального права тісно пов'язані з нормами інших галузей права.

Наприклад, ключова роль конституційного права полягає в тому, що воно встановлює вихідні принципи системи права та її окремих галузевих структур - як матеріальних, так і процесуальних. Не є винятком із цього правила й адміністративне процесуальне право. Концептуальні засади функціонування цієї галузі знаходять своє відображення в Конституції України та конституційних законах (під конституційними законами прийнято розуміти закони, що вносять зміни і доповнення до Конституції, приймаються в особливому, ускладненому порядку і мають таку саму юридичну силу, що й сама Конституція).

Одразу у 2-х напрямах відбувається міжгалузева взаємодія з приводу забезпечення прав і свобод людини та громадянина. З одного боку, значна частина таких прав і свобод реалізується за допомогою адміністративно-процесуальних норм, - і право на громадянство, і право на притулок в Україні, і право на свободу пересування, і право на звернення до органів влади, виборче право, право на працю та ін. З іншого - їх урахування є обов'язковим як при формуванні адміністративно- процесуального законодавства, так і безпосередньо у процесі застосування адміністративно-процесуальних норм.

Норми адміністративного процесуального права тісно пов’язані з норами інших галузей права.

З конституційним правом. Конституція України визначає, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави (ст. 3); кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); право громадян на участь в управлінні державними справами (ст. 38), право на мирні збори (ст. 39), право на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб (ст. 40) та інші.

Норми адміністративного процесуального права мають тісний зв’язок з нормами цивільного права. Так ч. 2 ст. 11 ЦКУ встановлено, що у випадках, визначених актами цивільного законодавства, цивільні права та обов’язки виникають безпосередньо з актів органів державної влади та місцевого самоврядування. Цивільним кодексом України встановлюється державна реєстрація фізичних осіб (ст. 49) і правові форми участі держави і у цивільних відносинах (ст. 167); розмежування відповідальності за зобов’язаннями держави (ст. 176); право на особисту недоторканність (ст. 289); умови викупу пам’ятки історії та культури з ініціативи державного органу (ст. 352) та інші.

Через норми адміністративного процесуального права реалізуються певні сімейні правовідносини. Наприклад, соціальна і економічна підтримка та розвиток сім’ї; державна допомога сім’ям з дітьми; реєстрація актів цивільного стану; усиновлення; підтримка прийомної сім’ї, дитячого будинку сімейного типу; нагляд за дотриманням прав дітей та інше.

За допомогою норм адміністративного процесуального права значною мірою реалізуються відносини у сфері дії господарського права. Господарським кодексом України передбачено обмеження конкуренції (ст. 26), монополізму (ст. 27); заборона неправомірних угод між суб’єктами господарювання (ст. 30), дискримінації суб’єктів господарювання (ст. 31), недобросовісної конкуренції (ст. 32), неправомірного використання ділової репутації суб’єкта господарювання (ст. 33) та інні.

З кримінальним правом. Частиною 2 ст. 38 КУпАП передбачено, що у разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше як через місяць із дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття. Статтею 253 КУпАП установлено, якщо при розгляді справи орган (посадова особа) дійде висновку, що в порушенні є ознаки злочину, він передає матеріали прокурору, органу досудового слідства або дізнання. Отже, притягнення до адміністративної відповідальності певним чином пов’язане і з матеріальними нормами кримінального права.

Адміністративні процесуальні норми взаємодіють з нормами у сфері: фінансового права, наприклад, щодо обігу цінних паперів та діяльності фондового рину, банківської діяльності тощо; трудового права — щодо адміністративної відповідальності за порушення законодавства про працю та охорону праці; земельного права, житлового права, природоохоронного права, лісового права, водного права — щодо правил використання земельних, лісових, водних ресурсів та житлового фонду і відповідальності за їх порушення; податкового права, митного права — щодо сплати податків і зборів; транспортного права — щодо правил безпеки перевезень пасажирів, пошти, багажу, вантажів та відповідальності у разі їх порушення.

**5. Джерела адміністративно-процесуального права**

Окрім предмета, методів та принципів правового регулювання, до основних юридичних критеріїв галузево-правової диференціації адміністративного процесуального права належать його джерела. На основі характерних особливостей джерел можна робити висновки про природу та зміст самої галузі права.

Джерела права (розширене значення) — це різні форми (способи) зовнішнього вираження нормативної державної волі, правотворчого процесу, судової та адміністративної діяльності уповноважених та компетентних органів держави, а також впливу соціально-економічних, політичних, ідеологічних та культурних умов життя суспільства й держави, що об'єктивно викликають виникнення, існування та подальший розвиток офіційно загальнообов'язкових адміністративно-процесуальних норм.

У вузькому розумінні — це державні або визнані офіційно державою документальні способи виразу та закріплення загальнообов'язкових норм адміністративного процесуального права, що мають визначені межі дії і забезпечуються відповідними засобами державного примусу, спрямовані на вирішення конкретних адміністративних справ з метою захисту прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб та інтересів держави.

Класифікація джерел АППр.

1. Конституція України — як основний закон, що встановлює загальні правові принципи, права, свободи й особисту недоторканність людини, гарантії їх забезпечення та здійснення правосуддя в державі. Конституція України є основним джерелом прав, має найвищу юридичну силу. Вона виступає юридичною базою поточного законодавства. Вона є первинним (фундаментальним) джерелом адміністративного процесуального права та очолює систему законодавства. Так, відповідно до положень ч. 2 ст. 8, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Звідси розташування нормативно-правових актів у системі джерел адміністративного процесуального права має відповідати цій конституційній «формулі»: «Конституція - міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, - закони - підзаконні нормативно-правові акти».
2. Міжнародні договори (угоди), згоду на обов’язковість яких надано Верховною Радою України відповідно до ст. 19 Закону України від 29 червня 2004 р. «Про міжнародні договори України», є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Міжнародні договори застосовуються в адміністративному судочинстві в разі: їх відповідності Конституції України; регулювання ними конкретних процесуальних правовідносин; регулювання ними відповідних правовідносин інакше, ніж акт національного процесуального законодавства, не виключаючи можливості паралельного застосування цих актів, за умови взаємного кореспондування їхніх положень.

Серед міжнародних договорів як джерел адміністративного процесуального права важливе місце займає Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, яка була ратифікована Верховною Радою України 17 липня 1997 р. та стала першим міжнародним правовим документом, спрямованим на захист широкого спектра громадянських та політичних прав.

1. Кодекси України: Кодекс України про адміністративні правопорушення (Розділ III цього Кодексу встановлює перелік органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, порядок їх утворення, права, обов'язки та компетенцію цих органів, а також підвідомчість справ; у Розділі IV регламентуються умови і порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення, розгляд адміністративних справ, винесення постанов про накладення адміністративних стягнень, їх оскарження і опротестування; Розділ V встановлює порядок виконання постанов про накладення адміністративних стягнень); Кодекс адміністративного судочинства України (завданням його 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; Кодекс визначає повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернень до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства); Митний кодекс України (також визначає засади організації провадження у справах про порушення митних правил (статті 356-406)).
2. Закони України: Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. визначає правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні; Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. регулює питання щодо звернення громадян до органів влади зі заявами і пропозиціями, у т.ч. й оскарження дій посадових осіб, державних і громадських органів; Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. встановлює особливості проваджень у справах про корупційні дії.
3. Укази Президента України: Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 7 лютого 2008 р. на виконання вимог Закону України «Про звернення громадян» зобов'язує органи влади, їхніх посадових осіб об'єктивно, всебічно і вчасно здійснювати перевірку заяв і скарг громадян, домагатися реального здійснення прийнятих по них рішень.
4. Норми адміністративного процесуального права містяться в актах Кабінету Міністрів України, постановах Верховної Ради України, нормативних актах центральних органів виконавчої влади (інструкціях, правилах, методиках), а також у Цивільному процесуальному кодексі України, Господарському процесуальному кодексі України, Кримінальному процесуальному кодексі України, які взаємодіють з нормами адміністративного процесуального права.
5. Рішення Конституційного Суду України, постанови Пленуму Верховного Суду України та постанови Пленуму Касаційного адміністративного суду України, котрі містять роз'яснення з питань застосування норм адміністративного матеріального та процесуального права і розглядаються як судові прецеденти.

Концепція визнання правового прецеденту як самостійного джерела вітчизняної системи права є поширеною серед учених та видається не тільки теоретично обґрунтованою, а й практично необхідною, зокрема в контексті подальшого розвиту правової системи України та її становлення і розвитку як демократичної, правової держави, котра поступово інтегрується в європейський політико-правовий простір (як-от до ЄС).

Таким чином, в умовах конституційно-правової та судово- правової реформи, що відбуваються в Україні, дедалі більшого значення набувають такі «нетрадиційні» для вітчизняної правової системи джерела права, як судовий прецедент, правова доктрина тощо. Саме така тенденція розширення (збагачення) є характерною щодо системи джерел адміністративного процесуального права України

Система джерел адміністративного процесуального права — це багаторівнева, складна, упорядкована, динамічна та відкрита система, до якої належать: Конституція України, законодавство про адміністративне судочинство (міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, КАСУ, закони України), інші нормативно-правові акти (нормативно-юридичні джерела); правові доктрини (доктринальні джерела); судові прецеденти. Особливу вагу в системі джерел адміністративного процесуального права має Основний Закон України.

ПИТАННЯ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ

1. Адміністративно-процесуальне право — як окрема самостійна галузь національного публічного права.
2. Формування «судової» концепції адміністративного процесу.
3. Концепція адміністративної процедури.
4. Поняття, мета та завдання адміністративного процесу.
5. Місце адміністративного процесу — з серед інших видів юридичного процесу.
6. Ознаки адміністративного процесу.
7. Адміністративно-процесуальна діяльність — як реалізація матеріальних норм адміністративного права.
8. Характерні риси адміністративного процесу.
9. Адміністративний процес і процесуальне право.
10. Адміністративне процесуальне право як галузь права.
11. Система адміністративного права.
12. Предмет адміністративно-процесуального права. Суб’єкт владних повноважень.
13. Адміністративно-публічна справа.
14. Метод адміністративного процесуального права. Процесуальна форма.
15. Принципи адміністративного процесу.
16. Система адміністративного процесуального права.
17. Загальна частина адміністративного процесуального права.
18. Особлива частина адміністративного процесуального права.
19. Адміністративне провадження.
20. Адміністративно-деліктні провадження.
21. Державні органи, яким підвідомчі адміністративні справи.
22. Системний підхід до вивчення процесуального адміністративного права.
23. Зв’язок адміністративного процесуального права з норами інших галузей права.
24. Класифікація джерел АППр. Система джерел адміністративного процесуального права.

**Завдання на СРС**:

1. Опрацювати лекційний матеріал.
2. Унести до особистого термінологічного словника основні терміни та поняття з теми. Терміни та поняття вносяться до термінологічного словника з посиланням на норму законодавства або інше, рекомендоване викладачем, джерело.

**Тематика письмових досліджень**

1. Дайте визначення дефініції «адміністративний процес».
2. Порівняйте три види юридичного процесу (кримінальний, ци
3. вільний та адміністративний) визначте їх спільні та особливі риси.
4. Розкрийте зміст юрисдикційної концепції розуміння адміністративного процесу.
5. Порівняйте юрисдикційну та управлінську концепції адміністративного процесу.
6. Визначте основні принципи адміністративного процесу.
7. Розкрийте зміст структурних елементів адміністративного процесу.
8. Визначте основні стадії адміністративного провадження (процедури).