

М. П. Ковалькандидат юридичних наук,
суддя П'ятого апеляційного адміністративного суду
ORCID 0009-0005-4781-643

ДОКТРИНА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В ДЕРЖАВАХ СИСТЕМИ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ПРАВА: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

В статті досліджено доктринальні підходи до адміністративного судочинства в державах системи континентального права та надана загальна характеристика. Визначено, що глобалізаційні процеси та розширення юрисдикції міжнародних інституцій, зокрема Європейського суду з прав людини, вимагають від національних судових систем дотримання уніфікованих стандартів справедливого судочинства. В Україні важливість дослідження адміністративного судочинства в контексті континентальної традиції зумовлена тим, що її правова система прямо належить до романо-германського правового кола, тому дослідження загальної характеристики доктрини адміністративного судочинства в державах системи континентального права є не лише актуальним з точки зору порівняльного правознавства, а й життєво необхідним для вдосконалення національного судочинства, правової інтеграції України в європейський простір, гарантування належного судового захисту особи від свавільних дій влади та становлення правової держави.

Визначено, що загальна характеристика доктрини адміністративного судочинства в межах континентального права свідчить про її комплексність, інтегрованість у загальну систему публічного права, нормативну стабільність, схильність до кодифікації, акцент на превентивний та охоронний характер судового захисту.

Зроблено висновок, що узагальнюючи теоретичні положення, нормативно-правову базу та практичні приклади функціонування адміністративного судочинства в державах системи континентального права, можна стверджувати, що доктрина адміністративної юстиції в межах цієї правової традиції являє собою складну системну конструкцію, яка органічно поєднує матеріальні і процесуальні аспекти захисту прав людини від актів публічної влади, засновану на домінуванні закону як джерела права, спеціалізації судової діяльності, автономності адміністративного процесу та принциповій ідеї правової субординації державного органу особи.

Ключові слова: система адміністративного судочинства, правосуддя, суди, публічне адміністрування, доктрини, права людини, суддя, адміністративне право, адміністративне судочинство.

Актуальність дослідження. Актуальність теми доктрини адміністративного судочинства в державах системи континентального права зумовлюється низкою чинників, як теоретичних, так і прикладних. Насамперед, глобалізаційні процеси та розширення юрисдикції міжнародних інституцій, зокрема Європейського суду з прав людини, вимагають від національних судових систем дотримання уніфікованих стандартів справедливого судочинства. В Україні важливість дослідження адміністративного судочинства в контексті континентальної традиції зумовлена тим, що її правова система прямо належить до романо-германського правового кола, тому дослідження загальної характери-

стики доктрини адміністративного судочинства в державах системи континентального права є не лише актуальним з точки зору порівняльного правознавства, а й життєво необхідним для вдосконалення національного судочинства, правової інтеграції України в європейський простір, гарантування належного судового захисту особи від свавільних дій влади та становлення правової держави.

Огляд останніх досліджень. До проблем в сфері правосуддя звертали увагу вчені, а саме: В. Авер'янов, Т. Аріфходжаєва, Н. Армаш, О. Бандурка, В. Бачинін, О. Безпалова, Ю. Битяк, М. Білуха, В. Богуцький, В. Бойко, А. Борко, І. Бородін, Т. Буда,

В. Бринцев, В. Галуцько, О. Гетьманець, І. Голосніченко, І. Городецька, В. Городовенко, Ю. Гридасов, І. Гриценко, С. Гусарев, Е. Демський, П. Діхтієвський, М. Зайчук, А. Замрига, В. Заросило, Є. Захаров, Р. Ігонін, В. Коваль, Л. Коваль, В. Ковальчук, Т. Коломоєць, А. Комзюк, О. Кондратьєв, В. Копейчиков, В. Кривенко, М. Кравчук, О. Крушельницька, О. Кузьменко, Р. Кузьмін, Р. Куйбіда, Є. Курінний, В. Курило, В. Куценко, О. Лагода, В. Мартиненко, В. Матвійчук, Т. Мацелик, Р. Мельник, С. Мочерний, І. Надольний, І. Назаров, С. Обрусна, О. Овсянникова, О. Овчаренко, О. Петришин, В. Петрук, М. Пилипчук, А. Подоляка, С. Прилуцький, Д. Притика, А. Пухтецька, В. Сердюк, М. Смокович, Л. Сопільник, С. Стеценко, В. Стецюра, Н. Чернишова, В. Шаповал, В. Шкарупа та інші. Незважаючи на те, що науковці вже звертали увагу на проблеми в цій сфері, однак судова системи України потребує додаткового аналізу та уточнення в контексті викликів сьогодення.

Мета і завдання статті полягає в тому щоб дослідити доктринальні підходи до адміністративного судочинства в державах системи континентального права та надати загальну характеристику.

Виклад основних положень. У межах сучасного праворозуміння доктрина адміністративного судочинства в державах континентального права є результатом багатовікового еволюційного розвитку юридичної думки, інституційної практики та нормативного регулювання, які ґрунтуються на ідеї верховенства права, законності, юридичної визначеності, субординації публічної влади праву та необхідності ефективного захисту прав і свобод особи у відносинах із державою. На відміну від системи загального права, де домінує судовий прецедент, континентальна модель базується на кодифікованих актах, ієрархії нормативно-правових джерел і чіткій конструкції субординаційних відносин між органами влади та громадянином. У цій моделі адміністративне судочинство виконує не лише процесуальну функцію розгляду спорів, а й доктринальну - воно слугує формою реалізації засад демократичного урядування, механізмом стримування зловживань виконавчої влади, інструментом забезпечення правової рівноваги між суспільством та державою.

Вважається, що витoki сучасної доктрини адміністративного судочинства сягають періоду постнаполеонівської Франції, де була створена модель дуалістичної судової системи з відокремленням адміністративних судів на чолі

з Державною радою Франції (Conseil d'État) [1], яка згодом стала зразком для формування подібних інститутів у Німеччині, Італії, Іспанії, Австрії та інших країнах континентальної Європи. У Франції модель дуалістичної системи правосуддя, яка розмежовує компетенції адміністративної і загальної юрисдикції та закріплена ще рішенням Трибуналу конфліктів у справі Blanco 1873 року, була інституційно оформлена в структурі Державної ради Франції, яка не лише розглядає адміністративні спори, але і виступає дорадчим органом уряду щодо правових питань. Це положення має нормативну підтримку в Конституції Франції 1958 року, яка визнала існування спеціалізованої адміністративної юрисдикції, а також у положеннях Загального адміністративного кодексу Франції.

У Франції, як зазначалося вище, функціонування адміністративного правосуддя врегульовано насамперед положеннями Загального адміністративного кодексу, рішеннями Державної ради та положеннями Конституції Франції 1958 року[2], в якій, хоч і не прямо, але через практику Конституційної ради визнається автономія адміністративної юстиції.

У Німеччині адміністративне судочинство здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства (Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO) [3], який визначає систему триланкових судів, порядок провадження, права сторін, вимоги до рішень та гарантії їх виконання. Цей кодекс є одним із найбільш структурованих актів у межах континентального права, що закладає основу для інших правових систем, включаючи Україну. Він містить детальний опис процесуальних стадій, закріплює ключові доктринальні засади, такі як змагальність, офіційність, пропорційність, неупередженість, ефективність судового захисту та право на перегляд судового рішення в апеляційному порядку, яку не тільки нормативно закріплені, але й активно розвиваються у судовій практиці Федерального адміністративного суду Німеччини.

В Італії основним нормативним актом є Кодекс адміністративного процесу (Codice del processo amministrativo) [4], прийнятий декретом-законом від 2 липня 2010 року № 104, який кодифікував розрізнене адміністративне процесуальне право та підкреслив автономність і значущість адміністративного судочинства. Також він інтегрував різномірні джерела адміністративного процесуального права в єдину системну конструкцію, що дозволила забезпе-

чити стабільність і передбачуваність судового захисту у публічно-правових спорах. Практика Державної ради Італії у справах, що стосуються оскарження нормативних актів, рішень про публічні закупівлі або рішень щодо публічної служби, демонструє широке застосування принципу пропорційності та належного врядування, що є доктринальною основою адміністративного судочинства в межах європейської континентальної правової системи.

Отже, адміністративне судочинство в таких правових системах, як Франції, Німеччині, Італії є результатом багаторічної еволюції, яка не лише забезпечила формування стабільної правової доктрини, а й надала цьому механізму здатність адаптуватися до викликів сучасності.

Загальна концепція адміністративної юстиції в континентальних системах, незважаючи на національні відмінності, має спільну доктринальну основу: передусім, це чітке відмежування приватноправових і публічно-правових спорів, існування спеціалізованих адміністративних судів, формальна незалежність адміністративного процесу від загального цивільного судочинства, імперативний характер правового регулювання та превалювання публічного інтересу за умов його пропорційного застосування і поваги до прав людини. Таким чином, адміністративне судочинство в континентальному правовому світі розглядається не просто як механізм реалізації норм матеріального адміністративного права, а як самостійна правова доктрина, що інтегрує філософсько-правові, теоретико-процесуальні та практичні аспекти взаємодії особи і держави.

Стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [5], прямо зобов'язує держави забезпечити незалежний і безсторонній розгляд спорів органом, створеним на підставі закону, а адміністративні суди, як інструмент реалізації цієї норми в континентальних системах, повинні відповідати цим вимогам як за своєю структурою, так і за процедурою. Водночас на рівні Європейського Союзу чинними є документи, що прямо впливають на адміністративне судочинство, зокрема Рекомендація CM/Rec(2007)7 Комітету міністрів Ради Європи [6] про належне здійснення адміністративного правосуддя, яка містить основоположні принципи, серед яких обов'язковість правового захисту, незалежність суддів, ефективність процедур та доступність суду.

Аналізуючи українське адміністративне судочинство, варто зазначити, що Кодекс адміністра-

тивного судочинства України [7], з подальшими змінами, ґрунтується на тих самих фундаментальних принципах, що й кодифіковані процесуальні акти європейських держав континентального права, зокрема на принципах змагальності, диспозитивності, доступності правосуддя, розумності строків розгляду справи, пріоритету прав і свобод особи, пропорційності та обов'язковості виконання судових рішень.

Конституція України у статті 55 гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, а у статті 124 передбачає поділ судової влади на спеціалізовані юрисдикції, що відкриває простір для формування доктринально обґрунтованої системи адміністративного правосуддя[8]. А, Кодекс адміністративного судочинства України [7] у своїй структурі та за духом є типовим прикладом кодифікованого адміністративного процесуального акта романо-германського типу. Його положення про офіційність, пропорційність, пріоритет прав людини, активну роль суду у дослідженні доказів і забезпечення балансу публічного і приватного інтересу мають спільні риси з аналогічними нормами німецького VwGO, французького адміністративного кодексу та італійського Codice del processo amministrativo.

Також практика Верховного Суду України у складі Касаційного адміністративного суду у справах, пов'язаних із оскарженням рішень органів влади, свідчить про поступову імплементацію доктринальних засад континентальної адміністративної юстиції. Зокрема, у справі № 826/10027/17 (постанова від 23 березня 2020 року)[9] суд прямо послався на принцип пропорційності, що є невід'ємним елементом європейської доктрини адміністративного процесу та ілюструє застосування принципів континентального адміністративного судочинства в українських реаліях.

Водночас потреба в системному осмисленні цих принципів у межах єдиної теоретико-правової конструкції набуває особливого значення в умовах судової реформи, імплементації стандартів ЄС і зміцнення демократичного правопорядку в Україні.

Таким чином, загальна характеристика доктрини адміністративного судочинства в межах континентального права свідчить про її комплексність, інтегрованість у загальну систему публічного права, нормативну стабільність, схильність до кодифікації, акцент на превентивний та охоронний характер судового захи-

сту. У контексті глобальних трансформацій та зміцнення правової держави саме доктрина адміністративного судочинства в системі континентального права відіграє ключову роль у формуванні публічно-правового порядку, заснованого на довірі до держави, ефективному контролю над її діями та утвердженні принципу відповідальності влади перед особою. Усе це дозволяє розглядати адміністративне судочинство не лише як механізм вирішення спорів, а як доктринальну основу для функціонування демократичного врядування в правових державах континентального типу.

Висновок. Отже, узагальнюючи теоретичні положення, нормативно-правову базу та практичні приклади функціонування адміністративного судочинства в державах системи континентального права, можна стверджувати, що доктрина адміністративної юстиції в межах цієї правової традиції являє собою складну системну конструкцію, яка органічно поєднує матеріальні і процесуальні аспекти захисту прав людини від актів публічної влади, засновану на домінуванні закону як джерела права, спеціалізації судової діяльності, автономності адміністративного процесу та принциповій ідеї правової субординації державного органу особі.

Список використаних джерел:

1. Conseil d'État .URL. <https://www.conseil-etat.fr/>
2. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) /В.М. Шаповал/ Київ.: Москаленко О.М., 2018. 56 с
3. Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO .URL. <https://dejure.org/gesetze/VwGO>
4. Codice del processo amministrativo URL. <https://www.altalex.com/documents/codici-altalex/2014/09/10/codice-del-processo-amministrativo>
5. Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини).URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
6. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. URL. <https://rm.coe.int/cmrec-2007-7-of-the-cm-to-ms-on-good-administration/16809f007c>
7. Кодекс адміністративного судочинства України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
8. Конституція України. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>
9. Постанова шостого адміністративного суду у справі № 826/10027/17 від 23 березня 2020 року. URL.<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88354255>

Koval M. P. The doctrine of administrative judiciary in states with a continental law system: general characteristics

The article examines doctrinal approaches to administrative justice in states with a continental law system and provides a general description. It has been determined that globalization processes and the expansion of the jurisdiction of international institutions, in particular the European Court of Human Rights, require national judicial systems to adhere to unified standards of fair trial. In Ukraine, the importance of studying administrative justice in the context of the continental tradition is due to the fact that its legal system directly belongs to the Romano-Germanic legal circle, therefore, the study of the general characteristics of the doctrine of administrative justice in the states of the continental law system is not only relevant from the point of view of comparative jurisprudence, but also vital for the improvement of national justice, the legal integration of Ukraine into the European space, guaranteeing proper judicial protection of the individual from arbitrary actions of the authorities, and the establishment of a state based on the rule of law.

It has been determined that the general characteristics of the doctrine of administrative justice within the framework of continental law indicate its complexity, integration into the general system of public law, regulatory stability, tendency to codification, emphasis on the preventive and protective nature of judicial protection.

It is concluded that by summarizing the theoretical provisions, regulatory framework and practical examples of the functioning of administrative justice in states with a continental law system, it can be argued that the doctrine of administrative justice within this legal tradition is a complex systemic construct, which organically combines the material and procedural aspects of protecting human rights from acts of public authority, based on the dominance of law as a source of law, specialization of judicial activity, autonomy of the administrative process, and the fundamental idea of legal subordination of a state body to a person.

Key words: administrative justice system, justice, courts, public administration, doctrines, human rights, judge, administrative law, administrative justice.