

### Резюме

У статті проведено аналіз теоретичних засад поняття фінансово-правової відповідальності та її складового елементу фінансово-правової санкції. Автор досліджує наукові думки щодо понять «фінансово-правові санкції», «економічні санкції», «штрафні санкції», «штраф», «пеня» тощо; розглядає функції фінансово-правових санкцій з урахування засад загальної теорії права та фінансового права, зокрема, та виокремлює найхарактерніші ознаки фінансово-правової санкції.

**Ключові слова:** фінансово-правова відповідальність, фінансово-правова санкція, ознаки фінансово-правової санкції.

### Резюме

В статье проведен анализ теоретических основ понятия финансово-правовой ответственности и ее составляющего элемента – финансово-правовой санкции. Автор исследует существующие научные взгляды на понятия «финансово-правовая санкция», «экономическая санкция», «штрафная санкция», «штраф» и т.д.; рассматривает функции финансово-правовых санкций с позиций общей теории права и финансового права, в частности, и выделяет наиболее характерные признаки финансово-правовой санкции.

**Ключевые слова:** финансово-правовая ответственность, финансово-правовая санкция, признаки финансово-правовой санкции.

### Summary

This article deals with the analysis of theoretical background of the notion in the sphere of both financial and law responsibility and its structural element – the financial and law sanction. The author researches the real scientific ideas as to the notions «financial and law sanction», «fine». The author also analyses the functions of financial and law sanctions including as the basement of common law theory so as financial law in particular. His special task is to analyse the most characteristic determinants of financial and law sanction.

**Key words:** financial and law responsibility; financial and law sanction; signs of financial and law sanction.

*Отримано 15.10. 2010*

### **V. V. ANTONENKO**

*Владислав Володимирович Антоненко, здобувач Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*

## **ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «СТАДІЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ»**

Одними з необхідних умов функціонування сильної держави є утвердження принципів верховенства закону та її фінансова стабільність, тому на сьогодні одним з актуальних напрямів вдосконалення законодавства України є вдосконалення законодавства у бюджетній сфері, зокрема, норм, що регулюють стадії бюджетного процесу. Дослідження стадій бюджетного процесу дозволяє більш чітко розмежовувати повноваження органів влади та врегульовувати механізм бюджетного процесу. Проте, якщо кількість стадій бюджетного процесу закріплена в Бюджетному кодексі України, то поняття стадії бюджетного процесу законодавчо не визначено. Недостатня теоретична розробка цієї проблеми негативно впливає не тільки на розвиток законодавства в питаннях бюджетного процесу, але і породжує проблеми практичного характеру, що на сьогоднішній день є актуальною проблемою, оскільки дослідження питань бюджетного процесу передбачає, перш за все, вивчення його безперервного циклу, який складається зі взаємопов'язаних стадій. Тому метою даної статті є визначення поняття «стадія бюджетного процесу» з точки зору її процесуальної природи, її ролі, значення та особливостей, як самостійного етапу бюджетного процесу.

Бюджетний кодекс України визначає бюджетний процес як регламентовану нормами права діяльність, пов'язану із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України<sup>1</sup>. Ефективність бюджетного процесу залежить, перш за все, від досконалості організаційних форм, чіткої визначеності їх змісту та складу. Для нього характерні ознаки, властиві будь-якому юридичному процесу в цілому, а саме: стадійність, обов'язкова наявність державно-владного суб'єкта, динамічний характер, правова природа, послідовність, правова регламентованість та цілеспрямованість. Як і будь-який інший, бюджетний процес являє собою вид діяльності, що регулюється процесуальними нормами права та здійснюється у певній логічній послідовності, маючи циклічний характер, що виражається у здійсненні органами державної влади послідовної сукупності процесуальних дій, що направлені до єдиної мети і виконують конкретне завдання. В цілому, послідовність є змістовною якістю процесу та означає наявність вимог суворої регламентації черговості дій, визначення того, що повинно бути зроблено спочатку, а що потім. У розвитку змісту бюджетного процесу вона є найбільш характерною його ознакою і важливою особливістю. Правильно обрана і здійснювана

послідовність дій обумовлює та забезпечує досконалість, оптимальність і ефективність бюджетного процесу. Навпаки, недостатність правової регламентації послідовності дій, а тим більше її відсутність, суттєво знижує якість бюджетного процесу і, як наслідок, унеможливує чи значно ускладнює використання учасниками відносин своїх прав, виконання обов'язків, утримання від вчинення заборонених дій та відповідальність. Сукупність послідовностей по різних критеріях об'єднують в рівні, стадії, періоди, цикли.

Відносно юридичного процесу в цілому, тобто діяльності, що врегульована процесуальними нормами права, загально прийнято говорити про його стадії (грец. *stadion*) – період, фаза або ступінь в розвитку будь-чого<sup>2</sup>.

Проблеми стадійності, тобто просторово-часових, динамічних характеристик юридичного процесу вивчені дуже мало. Частково вони складають предмет дослідження кримінального та цивільного процесів. Проте, такі проблеми як поняття, сутність або взагалі не вивчаються, або розглядаються з протиріччями. Тож, вирішення даної проблеми є одним з основних завдань. Так, наприклад, одні вчені під стадією процесу розуміють сукупність процесуальних дій або процесуальних відносин, об'єднаних найближчою метою, інші – встановлений законом порядок або самостійні етапи, що мають визначену мету і завдання<sup>3</sup>.

Тому новизна наукового пошуку обумовлюється багатьма підходами до визначення поняття стадії процесу та свідчить про відсутність єдиних критеріїв, теоретичних основ щодо визначення даного терміну, оскільки в нього різні вчені вкладають різний сенс. Звичайно ж, це не могло позитивно відобразитися на можливостях використання результатів, отриманих дослідниками інших галузей права. Останнім часом з'явився інтерес до проблем стадійності з боку представників як загальної теорії права, так і галузевих юридичних наук.

У науці фінансового права окремі питання, присвячені проблемам стадійності, розглядали у своїх працях А. С. Ангелов, В. В. Безчеревних, О. В. Болтінова, О. Д. Василик, Л. К. Воронова, Н. В. Воротіна, М. А. Гурвич, М. А. Клішина, Д. Л. Комягін, Ц. Г. Огонь, М. І. Піскотін, Н. І. Хімичева та інші, проте в їх дослідженнях не досить комплексно досліджується питання визначення поняття стадії бюджетного процесу.

Після закінчення бюджетного року, що співпадає з календарним, на зміну одному бюджету приходять інші. Сукупність послідовних бюджетних етапів становить бюджетний цикл. Він є тривалим, охоплюючи не менше трьох календарних років і кожен календарний рік пов'язаний з бюджетними процедурами трьох бюджетних років: складання та прийняття рішень щодо звіту про виконання бюджету за попередній рік; виконання бюджету поточного року; складання проекту бюджету наступного року.

У сфері бюджету державними органами здійснюється діяльність, яка проходить постійно, певними етапами, в послідовності, що визначається законодавством. Ці етапи і мають назву стадій бюджетного процесу<sup>4</sup>. Значення стадій в характеристиці будь-якого процесу пов'язано перш за все з тим, що вони відображають логічну послідовність його розвитку<sup>5</sup>. Тож, проводячи аналогію, можна зробити висновок, що бюджетний процес щорічно відновлюється, проходячи одні і ті ж стадії. І скільки існує бюджет, стільки існують ці стадії бюджетного процесу, тому їх виділення в науці фінансового права є традиційним.

Існують такі стадії бюджетного процесу: складання проектів бюджетів; розгляд та прийняття закону України про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети; виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до закону України про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети; підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішень про нього<sup>6</sup>. Всі ці стадії, а також контроль за їх виконанням регулюються Конституцією України та Бюджетним кодексом України. Проте, серед вчених-фінансистів немає єдиної думки щодо кількості стадій в бюджетному процесі. Так А. С. Ангелов та М. А. Гурвич обмежують бюджетний процес лише формуванням бюджету, тобто його складанням і затвердженням<sup>7</sup>. М. І. Піскотін не виділяє в бюджетному процесі стадії розгляду і затвердження бюджету. Він є представником групи вчених, які виділяють три стадії бюджетного процесу: 1) складання бюджету; 2) затвердження проекту бюджету; 3) виконання бюджету<sup>8</sup>. Л. К. Воронова, Н. І. Хімичева, В. В. Безчеревних визначають бюджетний процес як регламентовану нормами права діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та складання, розгляду, затвердження звіту про його виконання, тобто виділяють п'ять стадій бюджетного процесу<sup>9</sup>. На думку Н. В. Воротіної, підхід щодо об'єднання в Бюджетному кодексі України стадії розгляду проекту бюджету та стадії затвердження бюджету є виправданим, оскільки ці стадії тісно пов'язані між собою і є нерозривними. Адже прийняття закону про Державний бюджет України є лише результатом його розгляду і його можна охарактеризувати як подію, що настає після важкого та тривалого процесу розгляду проекту закону про Державний бюджет<sup>10</sup>.

На нашу думку, кількісний склад стадій залежить від того, як широко розглядається їх змістова сторона і яким є комплекс законодавчих правовідносин на тій чи іншій стадії бюджетного процесу. Проте, погоджуючись з більшістю науковців, зокрема і з Л. К. Вороновою<sup>11</sup> вважаємо, що бюджетний процес складається з наступних стадій: складання та розгляд проектів бюджетів, затвердження та виконання бюджетів, складання, розгляд та виконання звітів про виконання бюджетів.

У цілому під поняттям «стадія процесу» визначають сукупність взаємопов'язаних дій членів суспільства, встановлених процесуальними нормами, які складають певну частину юридичного процесу<sup>12</sup>. А якщо звернутися до поняття процесу в цивільно-процесуальному праві, то він визначається як поступальний рух, що складається з ряду стадій, які об'єднані сукупністю процесуальних дій, що направлені на досягнення самостійної (кінцевої) мети<sup>13</sup>.

На думку М. І. Піскотіна, стадією в бюджетному процесі є самостійний та закінчений етап діяльності державних органів, у результаті якого бюджет переходить з одного кількісного стану в інший.

Деякі вчені ототожнюють поняття «стадія процесу» з поняттями «фаза процесу», «етап процесу» і т.д., тобто використовуючи ці поняття як рівнозначні або взаємозамінючі<sup>14</sup>. Проте, якщо проаналізувати зміст, суть та призначення понять «фаза» та «етап», все ж можна зробити висновок, що не дивлячись на різноманітність термінологічних визначень, у всіх випадках іде мова про відносно самостійні стадії процесу. Якщо поняття «стадія», як правило, пов'язано з циклічно здійснюваним процесом, то поняття «етап» та «фаза» використовуються для просторово-часових кордонів та послідовності визначення дій в процесі, що розвиваються не циклічно. Таким чином, ці поняття є не що інше як стадія процесу, якась його частина, елемент. Тобто вони є тотожними з існуванням деяких відмінностей.

Також слід зазначити, що кожна стадія бюджетного процесу як частина єдиного процесу має свої особливості і є самостійним етапом бюджетного процесу та певним рівнем у досягненні кінцевої мети цього процесу, використовуючи при цьому власні форми, методи, важелі, інструменти, способи, орієнтуючись на стратегічні перспективи та завдання соціально-економічного розвитку країни.

Значення поділу на стадії є важливим у бюджетному процесі, оскільки вони відображають логічну послідовність його розвитку. Чітке розмежування стадій бюджетного процесу сприяє більшій ефективності в правовому регулюванні бюджетних відносин і в застосуванні бюджетно-правових норм. Всі стадії послідовно змінюють одна одну, вони суворо взаємопов'язані та взаємообумовлені, тому низька ефективність у вирішенні питань бюджетного процесу хоча б на одній зі стадій може нейтралізувати подальше проходження бюджету на інших стадіях бюджетного процесу. Хоча разом з тим кожна зі стадій бюджетного процесу відносно самостійна, у сукупності вони разом з іншими утворюють процес, що відображає процедурні правила і норми проходження законопроекту про Державний бюджет на поточний рік у Верховній Раді України.

Деякі представники науки фінансового права вважають, що стадії бюджетного процесу являють собою врегульовану нормами бюджетного права, побудовану у визначеній логічній послідовності, взаємопов'язану систему, складаючи вказаний процес елементів, кожен з яких являючись підсистемою більш низького порядку, представлений у вигляді певної послідовності сукупності дій (діяльності) учасників бюджетного процесу<sup>15</sup>.

Дійсно, для кожної стадії бюджетного процесу характерний визначений склад суб'єктів, що беруть участь у бюджетному процесі. Слід зазначити, що їх повноваження в залежності від стадії бюджетного процесу є різними. У всіх стадіях бюджетного процесу беруть участь державні й місцеві органи, але вони вступають у бюджетну діяльність послідовно: органи виконавчої влади складають проект бюджету, представницькі органи – Верховна Рада України або відповідна місцева рада затверджують закон або ухвалюють рішення про місцеві бюджети, а виконують бюджети всіх рівнів державні органи виконавчої влади та місцеві органи. Разом із тим стадія бюджетного процесу обмежена також і змістовними рамками, які потрібно враховувати при визначенні складу стадій. Стадії бюджетного процесу відбуваються послідовно, і цей порядок не може бути змінений, адже на кожній стадії бюджетного процесу вирішуються завдання, які не можуть бути вирішені в інший час і саме вони є підставою для виділення кожної з них в окрему стадію бюджетного процесу. Слід зазначити, що, наприклад, в цивільно-процесуальній науці підставою виділення окремих процесуальних стадій визнаються, як правило, лише процесуальні завдання, у той же час як в інших галузях, наприклад у кримінально-процесуальному праві, в якості критеріїв постадійного розділення називають завдання стадії, особливе коло учасників процесуальної діяльності, специфіку процесуальної форми та вид рішень, що приймаються<sup>16</sup>. Проте, деякі вчені вважають, що саме процесуальні завдання є найбільш важливим критерієм постадійної класифікації<sup>17</sup>. Взаємозумовленість між змістом та діями стадії бюджетного процесу встановлена законодавчими актами, а також визначена логікою та історичною природою самого бюджетного процесу. Вони охоплюють діяльність органів державної влади від зародження потреби у видатках та доходах, їх прогнозування та оцінки до контролю за виконанням бюджету. Тобто виконується щорічна робота всіма органами законодавчої, виконавчої влади, що беруть участь у цьому процесі зі складання, затвердження, виконання бюджету. Але слід зазначити, що завдання, які вирішуються на кожній стадії бюджетного процесу мають не лише процесуальне, а й управлінське значення, оскільки на кожній стадії приймаються відповідні управлінські рішення<sup>18</sup>.

Як сукупність взаємозв'язаних заходів, які мають завершальну форму і спрямовані на досягнення певної цілі, стадія бюджетного процесу є первинним елементом бюджетного процесу, що обмежений часовими межами. Тобто кожна зі стадій бюджетного процесу обмежується певними строками. Адже нова стадія може починатися лише тоді, коли закінчена попередня<sup>19</sup>. Одночасно всі стадії взаємопов'язані між собою, причому кожна наступна стадія завжди базується на попередній, складаючи в цілому єдиний бюджетний процес, під час якого реалізуються бюджетні права органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, забезпечуючи при цьому реалізацію бюджетної доктрини держави.

Також слід зазначити, що на кожній зі стадій бюджетного процесу регулюється сам хід та послідовність дій учасників бюджетного процесу. Стадія характеризується особливим колом учасників, видом прийнятих рішень на даній стадії та часовими межами її здійснення. В даному випадку слід враховувати строки, кожна зі стадій закінчується певною дією або прийняттям відповідного правового акту. Перехід від однієї процесуальної стадії до іншої чітко визначений і оформляється у вигляді особливого процесуального документу. Наприклад, стадія розгляду та прийняття закону про Державний бюджет України завершується прийняттям Закону України «Про Державний бюджет України» на поточний рік. Тож слід зазначити, що послідовність стадій не носить чисто механічного характеру, а регулюється нормами бюджетного права, які відображають послідовну зміну стадій, циклічний характер, зміну прав і обов'язків учасників бюджетного процесу<sup>20</sup>.

Підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що всі стадії бюджетного процесу регламентовані процесуальними нормами бюджетного права та засновуються на правових засадах, які повинні гарантувати чітке планування, дотримання бюджетної дисципліни і постійний контроль за виконанням усіх видів бюджетів. Отже, вдосконалення бюджетного процесу не може не стосуватися вдосконалення етапів складання, затвердження і виконання державного бюджету, адже ефективність залежить від досконалості організаційних форм, чіткої визначеності їх змісту та складу. Тобто мова йде про стадії бюджетного процесу. Кожна стадія бюджетного процесу характеризується комплексом різних за змістом організаційних відносин. Тобто зміст кожної стадії обумовлюється правотворчою діяльністю: подання проекту бюджету до Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України, розгляд та прийняття проекту закону про Державний бюджет України у Верховній Раді України, виконанням державного бюджету України.

Виходячи з цього, стадію бюджетного процесу можна визначити як врегульований нормами бюджетного права самостійний та завершений етап діяльності законодавчого та виконавчих органів державної влади, інших учасників бюджетного процесу, пов'язаний зі складанням, розглядом, затвердженням, виконанням бюджету, підготовкою, розглядом звіту про виконання та прийняттям рішення щодо нього, обмежений певними строками.

Також, вважаємо за доцільне закріпити законодавчо в Бюджетному кодексі України поняття стадії бюджетного процесу, що дозволить вдосконалити бюджетний процес, а отже дозволить державі ефективніше виконувати свої функції.

<sup>1</sup> Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI (з наступними змінами). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

<sup>2</sup> Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь русского языка / Д. Н. Ушаков. – М.: Репринтное издание, 2000.

<sup>3</sup> Пискотин М. И. Советское бюджетное право / М. И. Пискотин. – М.: Юридическая литература, 1971. – С. 63.

<sup>4</sup> Химичева Н. И. Субъекты советского бюджетного права / Н. И. Химичева. – Саратов, 1979. – С. 15.

<sup>5</sup> Матузов Н. И. Теория государства и права: Курс лекций / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – Саратов, 1995. – С. 245.

<sup>6</sup> Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI (з наступними змінами). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

<sup>7</sup> Гурвич М. А. Советское финансовое право / Гурвич М. А. – М.: Юрид. лит., 1954. – С. 152; Ангелов А. С. Финансовое право на Народна Республика България / Ангелов А. С. – София: Изд-во БАН, 1960. – С. 248.

<sup>8</sup> Химичева Н. И. Субъекты советского бюджетного права / Н. И. Химичева. – Саратов, 1979. – С. 15.

<sup>9</sup> Воронова Л. К. Бюджетно-правовое регулирование в СРСР: [монографія] / Воронова Л. К. – К.: Вища школа, 1975. – С. 128; Химичева Н. И. Правовые основы бюджетного процесса в СССР / Химичева Н. И. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1966. – С. 4; Бесчеревних В. В. Компетенция Союза ССР в области бюджета / Бесчеревних В. В. – М., 1976. – С. 148.

<sup>10</sup> Воротина Н. В. Основи теорії бюджету та бюджетного процесу та деякі проблеми правового регулювання цих питань в Україні / Н. В. Воротина // Правова держава: Щорічник наукових праць. Випуск тринадцятий. – К., 2002. – С. 202-210.

<sup>11</sup> Финансовое право: Підручник / За ред. Л. К. Воронової. – Х., 1998. – С. 168.

<sup>12</sup> Зайчук О. В. Теорія держави і права / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 653.

<sup>13</sup> Шакарян М. С. Гражданское процессуальное право России / М. С. Шакарян. – М., 1998. – С. 25.

<sup>14</sup> Осипов Ю. К. Элементы и стадии применения норм советского гражданского процессуального права / Ю. К. Осипов. – // Проблемы применения норм гражданского процессуального права. – 1976. – Вып. 48. – С. 29.

<sup>15</sup> Парыгина В. А. Бюджетная система России / В. А. Парыгина, К. Браун, Дж. Э. Стиглиц, А. А. Тедеев, С. И. Мельников. – М.: Эксмо, 2006. – С. 613.

<sup>16</sup> Тепляков Д. О. Стадия бюджетного процесса / Д. О. Тепляков, О. А. Теплякова // Вестник Тюменского государственного университета, 2008. – № 2. – С. 66.

<sup>17</sup> Там само.

<sup>18</sup> Пауль А. Г. Процессуальные нормы бюджетного права / А. Г. Пауль М. В. Карасева. – СПб.: Питер, 2003. – С. 67.

<sup>19</sup> Бахрал Д. Х. Юридический процесс и административное судопроизводство / Д. Х. Бахрал // Журнал российского права. – 2000. – № 9. – С. 12.

<sup>20</sup> Теремцова Н. В. Стадії та елементи бюджетного процесу в юридичній науці / Н. В. Теремцова // Учёные записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. – 2008. – № 2. – С. 356.

### Резюме

У статті досліджено поняття стадії бюджетного процесу, проаналізовано погляди науковців щодо стадій бюджетного процесу, на основі чого запропоновано власне визначення стадії бюджетного процесу. Розглянуто стадію бюджетного процесу з точки зору її процесуальної природи, визначено її роль, значення та особливості як самостійного етапу бюджетного процесу.

**Ключові слова:** юридичний процес, бюджетний процес, стадії бюджетного процесу, Державний бюджет України, Верховна Рада України.

### Резюме

В статье исследовано понятие стадии бюджетного процесса, проанализированы взгляды учёных, касающиеся стадий бюджетного процесса, на основании чего предложено собственное определение стадии бюджетного процесса. Рассмотрено стадию бюджетного процесса с точки зрения её процессуальной природы, определено её роль, значение и особенности как самостоятельного этапа бюджетного процесса.

**Ключевые слова:** юридический процесс, бюджетный процесс, стадии бюджетного процесса, Государственный бюджет Украины, Верховная Рада Украины.

### Summary

The concept «the stage of budgetary process» is considered. Also there are the views of researchers analyzed about the stage of budgetary process and proposed the concept of budgetary process from point of judicial nature, its role, value and features as the independent stage of budgetary process.

**Key words:** legal process, budgetary process, stages of budgetary processu, the State budget of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine.

Отримано 8.11.2010

### І. О. ЗАТИРАХА

*Ірина Олександрівна Затираха, аспірант  
Львівського державного університету внутрішніх  
справ*

## СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ТА ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Одним із головним напрямків реалізації судової реформи в Україні є реорганізація судової системи. На певних етапах розвитку суспільства з'являються потреби, що їх система судів неспроможна забезпечити без проведення організаційних змін. Виникає необхідність пристосувати систему судів до нових потреб. Така адаптація може проводитися через перерозподіл юрисдикції між різними ланками системи судів, проведення їх внутрішньої реорганізації або навіть утворення нових судів чи відмову від тих, що є<sup>1</sup>. Необхідність правильної організації системи судів є однією із гарантій справедливого та ефективного правосуддя. Саме тому питання формування структури судової системи не втрачають своєї актуальності

Значну увагу проблемам теоретичного обґрунтування сутності, змісту та побудови судової системи в Україні у своїх працях приділяли такі вчені-адміністративісти, як: В. Авер'янов, В. Бевзенко, Р. Куйбіда, І. Назаров, О. Пасенюк, Н. Сібільова, В. Сіренко, М. Сірий, В. Стефанюк, С. Шишкін та інші. Слід зауважити, що переважна кількість праць вищезазначених авторів має загальнотеоретичний характер. Тому метою нашого дослідження є обґрунтування необхідності удосконалення чинної системи адміністративних судів та удосконалення процесуального законодавства щодо визначення повноважень суддів деяких судових ланок.

У демократичних державах обов'язковим є судовий контроль за тим, як виконавча влада додержує приписи закону. Механізм цього контролю спрацьовує внаслідок оскарження громадянами та іншими особами актів, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади або посадових осіб. Для здійснення такого контролю створюються спеціалізовані суди, до компетенції яких віднесено розгляд спорів (конфліктів) у сфері державного управління. При цьому маються на увазі конфлікти між особою і владними органами з приводу легітимності прийнятих останніми актів і вчинених ними дій.

У цілому адміністративна юстиція являє собою систему судових органів (судів), які контролюють дотримання законності у державному управлінні шляхом вирішення в окремому процесуальному порядку публічно-правових спорів, що виникають у зв'язку зі зверненнями фізичних чи юридичних осіб до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб<sup>2</sup>.

Спеціалізовані адміністративні суди функціонують у багатьох країнах світу, зокрема, Західної Європи (Австрія, Німеччина, Франція тощо). За загальним правилом, ці суди можуть скасовувати неправомірні акти й визнавати незаконними дії органів державного управління.

Характерною рисою цих судів, на відміну від загальних, є обмеженість їх компетенції адміністративними питаннями. У державах, де існує така система, адміністративні суди виконують основну функцію в процесі контролю за адміністративними актами, а загальні суди – другорядну, інколи зовсім незначну. Згідно із загальним принципом, що є відображенням теорії поділу влади, тільки у адміністративних судах можуть оскаржувати та анулювати адміністративний акт.

Адміністративні суди мають перевагу перед загальними судами, тому що розгляд адміністративних справ потребує спеціального вивчення, досвіду й процедур. Наприклад, Г. Бребан так пише про французьку адміністративну юстицію: «Навіть з точки зору контрольних повноважень суддя з адміністративних справ, пов'язаний з апаратом управління, буде менш боязким і більш рішучим, щоб дійти істини і розробити управлінське рішення по суті, а не тільки оцінити його форму. Особливо глибоко він знатиме проблеми, тактику і спонукальні мотиви дій посадових осіб і в разі необхідності зможе розпізнати хитрощі, до яких вони вдаються з метою як обійти закон або підзаконні правила, так і порушити їх»<sup>3</sup>.

Вивчаючи питання про здійснення правосуддя по публічно-правовим спорам системою адміністративних судів, необхідно знати, що слово «система» у перекладі з грецької мови означає «утворення» та має декілька значень:

1) значна кількість закономірно пов'язаних один із одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо), що становлять певне цілісне утворення, єдність;