

УДК 340.14

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.57>

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФУНКЦІЙ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

**Кобаль О.В.,**

*аспірант Академії адвокатури України*

*ORCID: 0009-0005-0201-4320*

*e-mail: oleksii.kobal@gmail.com*

**Кобаль О.В. Актуальні питання функцій судової практики в адміністративному судочинстві.**

У статті приділено увагу дослідженню особливостей функцій судової практики в адміністративному судочинстві. Автором розглянуто питання поняття «функції судової практики». Визначено, що під функціями судової практики слід розуміти напрямки впливу судової практики на правову систему держави, які розкривають сутність та призначення судової діяльності. На підставі аналізу наукових доробок виокремлено основні види функцій судової практики, до яких віднесено правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу. Зазначається, що правозастосовна функція судової практики займає у цьому переліку перше місце, оскільки одним із пріоритетних завдань адміністративного суду під час розгляду справи є правильне застосування норм права до спірних відносин. Інтерпретаційна функція судової практики проявляється тоді, коли саме лише застосування правової норми є недостатнім для правильного вирішення спору. Автором робиться висновок, що правозастосовна та інтерпретаційна функції в адміністративному судочинстві в цілому є подібними цим функціям в інших видах процесу. Вказано, що правотворча функція в адміністративному процесі має на меті заповнення законодавчих прогалин (компенсацію відсутності, дефектності закону) з метою забезпечення права особи на доступ до правосуддя. В ході дослідження встановлено особливості правотворчої функції судової практики в адміністративному судочинстві, які пов'язані із особливостями адміністративного процесу, а саме: 1) участі під час розгляду справи суб'єкта владних повноважень, підстави, межі повноважень та спосіб дій якого встановлюється виключно на підставі закону, що виключає судову правотворчість у відповідній частині; 2) наявності в адміністративному суду повноважень визнавати протиправними та нечинними нормативно-правові акти, що має наслідком породження нових норм (зміни правил поведінки), та свідчить про можливість визнання адміністративного суду «негативним» правотворцем, тобто таким, до чийх повноважень віднесено зміну регулювання суспільних відносин, шляхом визнання протиправними та нечинними нормативно-правових актів.

**Ключові слова:** функція, судова практика, функції судової практики, адміністративне судочинство.

### **Kobal O.V. The current issues of the functions of case law in administrative justice.**

This article examines the role of the functions of case law in administrative litigation. The author examines the concept of «functions of case law» and defines them as the ways in which case law impacts the legal system, reflecting the essence and purpose of judicial activity. Based on a review of scholarly works, the article identifies three primary functions of case law in administrative litigation: the application of law, the interpretation of law, and law-making.

The application function is highlighted as the most important, as the primary task of an administrative court is to apply the relevant legal norms accurately to the disputed issues. The interpretation function becomes relevant when the mere application of a legal norm is insufficient for resolving the dispute properly. The author concludes that the application and interpretation functions in administrative litigation are largely similar to those in other types of judicial proceedings.

The article further explores the law-making function in administrative proceedings, which seeks to address legislative gaps and ensure the right of individuals to access justice. The study highlights

the distinctions of this function, which are related to the following characteristics of administrative proceedings: 1) the involvement of public authorities in the case, whose powers and actions are strictly defined by law, thereby limiting judicial law-making in this regard; and 2) the authority of administrative courts to declare normative legal acts unlawful and invalid, leading to the creation of new norms or modifications of existing ones. This underscores the potential role of administrative courts as «negative» law-makers, meaning that their powers include altering the regulation of public relations by annulling unlawful acts, making such acts void.

**Key words:** function, case law, functions of case law, administrative justice.

**Постановка проблеми.** Судова практика в адміністративному судочинстві відіграє важливу роль у формуванні єдиних підходів до застосування права, забезпеченні справедливості та контролю за діяльністю органів влади. Сучасні правові дослідження містять ґрунтовні наукові розробки щодо функцій судової практики. Водночас, питання функцій судової практики в адміністративному процесі не є повністю дослідженими. В цьому контексті існує потреба проведення окремого наукового аналізу особливостей функцій, які судова практика виконує в адміністративному судочинстві.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням питання функцій судової практики приділяли свою увагу С.С. Зміївська, Л.Г. Матвеева, Т.В. Росік, С.П. Погребняк, Р.С. Притченко та інші. Водночас, дослідження особливостей функцій судової практики в адміністративному судочинстві потребує, на нашу думку, подальшого наукового пошуку.

**Мета статті** – на основі наукових досліджень виокремити основні функції судової практики, які є характерними для адміністративного судочинства, а також дослідити їх особливості.

**Виклад основного матеріалу.**

Поняття функція є полісемічним та не має усталеного визначення у правовій літературі. З латині функція (functio) перекладається як «виконання, реалізація». Саме через категорію функції можна адекватно побачити і дослідити той вплив, який здійснює судова практика на правову систему та право як її серцевину, основний елемент [1, с. 3].

Вказане свідчить про те, що аналіз питання функцій судової практики являє собою важливий аспект в контексті дослідження впливу судової практики на правову систему загалом, оскільки саме через категорію функція розкривається сутність та призначення судової практики у праві.

С.П. Погребняк визначив функції судової практики як основні напрямки її впливу на правову систему, які виражають її сутність і соціальне призначення [2, с. 96]. Т.В. Росік визначає функції судової практики як систему напрямів впливу судової практики на суспільні відносини та на явища правової реальності, що обумовлені рівнем розвитку правосвідомості громадян, їх правової культури, що мають системний характер та пов'язані з функціями судових органів щодо здійснення правотворчості, правозастосування і правоінтерпретації [3, с. 103].

Отже, під функціями судової практики ми розуміємо напрямки впливу судової практики на правову систему держави, які розкривають сутність та призначення судової діяльності. Перелік та види функцій, які виконує судова практика, є досить широким та має різні класифікації, в залежності від сфери та напрямків впливу на правову систему.

Р.С. Притченко виділяє такі функції судової практики як правотворча, сигнальна, організаційна, правозастосовча, правоохоронна, пізнавальна, виховна, інформаційна та орієнтувальна [5, с. 11].

Одним із суттєвих критеріїв класифікації функцій судової практики є сфера громадського життя, яка піддається практичному впливу. Із цієї основи у літературі виділяють економічну, політичну, соціальну, виховну, екологічну, демографічну та інші функції. За способом впливу на реальну дійсність можна виділяти закріплюючу, регулятивно-орієнтаційну та правоохоронну функції судової практики. Закріплююча функція передбачає юридичне закріплення існуючих і новостворених суспільних відносин, конкретних соціальних ситуацій, посвідчення прав і законних інтересів, договорів та угод, які мають правове значення, офіційна реєстрація фактів суспільного життя, офіційне оформлення та закріплення сформованого правового досвіду. Регулятивно-орієнтаційна функція виражається в здійсненні централізованого та автономного, нормативного та індивідуального впорядкування суспільних відносин. Зміст правоохоронної функції практики передусім полягає в судовому захисті прав і свобод людини та громадянина, а також охоронюваних законом інших цінностей [4, с. 14].

Аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок, що наразі відсутній єдиний перелік та класифікація функцій судової практики, водночас, в межах нашого дослідження, спробуємо виокремити функції, які зустрічаються у більшості робіт та які, на нашу думку, є основними. До таких функцій ми можемо віднести: правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу. Вказане впливає з того, що до функцій судових органів ми зазвичай відносимо правозастосування, правотлумачення та в окремих випадках правотворення.

С.П. Погребняк основною функцією судової практики вважає саме правозастосовну функцію, оскільки при застосуванні права йдеться про поширення загальних правил на конкретні життєві обставини. До функцій судової практики вчений також відносить інтерпретаційну, адже суд, застосовуючи норму права, одночасно здійснює її тлумачення та визначає зміст. Науковцем також робиться висновок про те, що в деяких випадках інтерпретаційна і правозастосовна функції судової практики фактично перетворюються на правотворчу [2, с. 96].

С.С. Зміївська до основних функцій судової практики відносить правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу, при чому похідними, на думку науковиці, є орієнтуюча, сигнальна, загальноінформаційна і функція професіоналізації [6, с. 95].

Наведені вище підходи підтверджують наші доводи щодо наявності відносно усталеного підходу у правовій літературі про наявність трьох основних функцій судової практики, сутність та особливості яких в адміністративному судочинстві ми розкриємо далі.

Правозастосовна функція судової практики займає у цьому переліку перше місце, оскільки одним із пріоритетних завдань адміністративного суду під час розгляду справи є правильне застосування норм права до спірних відносин. Правозастосовна функція виявляється у тому, що суд під час розгляду справи застосовує конкретну правову норму до спірних правовідносин, що є проявом його правозастосовної діяльності. Правозастосовна функція судової практики в адміністративному судочинстві виконує подібні завдання із правозастосовною функцією в інших видах процесу.

Інтерпретаційна функція судової практики проявляється тоді, коли саме лише застосування правової норми є недостатнім для правильного вирішення спору. В цьому випадку суд надає власне тлумачення нормі права, встановлює її дійсний зміст, а також визначає, як необхідно її розуміти у конкретних життєвих обставинах, що склалися між сторонами.

Неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, а також їх невірне тлумачення призводить до унеможливлення реалізації правозастосовної та інтерпретаційної функцій судової практики, що спричиняє порушення права на справедливий суд та є підставою для скасування судового рішення судом вищої інстанції.

Варто відзначити, що правозастосовна та інтерпретаційна функції судової практики перебувають у тісному взаємозв'язку, адже застосування норм права у судовому рішенні неодмінно пов'язано із інтерпретацією такої норми судом, який надає їй більш «живого» значення. Інтерпретаційна функція сприяє кращому розумінню суті правової норми, визначає її дійсний зміст. Здійснення в межах судової практики тлумачення правових норм допомагає учасникам правовідносин правильно визначити межі власної поведінки. Окрім того, правові норми, як правило, розраховані на широке коло суспільних відносин, що зумовлює виникнення загальних правил, які конкретизуються та розтлумачуються судами в межах інтерпретаційної практики.

С.С. Зміївська вказує, що результатом (*інтерпретаційної судової практики – О.К.*) є правова позиція. Правова позиція відображає результат практики, що не приводить до виникнення якісно нового правила, а лише роз'яснює вже існуючі норми [6, с. 127].

Слід відзначити, що під час тлумачення норм права суд не створює нову норму, а лише визначає її дійсний зміст. Результат тлумачення виражається у правових позиціях суду, викладених у судових рішеннях. На наше переконання, правова позиція є не лише результатом інтерпретаційної діяльності суду, а й результатом його правозастосовної та правотворчої діяльності, адже в межах виробленої позиції суд робить висновки щодо правильного застосування правової норми, тлумачить її, а також може формувати нове правоположення.

Реалізація інтерпретаційної функції судової практики в адміністративному судочинстві впливає на забезпечення єдності останньої, оскільки вироблена правова позиція (*як правило судами вищих інстанцій*) щодо тлумачення норми права в подальшому стає орієнтиром для вирішення подібних спорів, що сприяє передбачуваності та усталеності судової практики.

Здійснюючи правозастосування та правотлумачення, судді нерідко стикаються із проблемою, коли для вирішення спору відсутня норма, яку слід застосувати. Така ситуація може виникнути

ти, наприклад, через наявність прогалин у законодавстві, неврегульованості суспільних відносин тощо. В такому випадку виникає необхідність «активації» правотворчої функції. У наукових колах тривалий час продовжуються дискусії щодо можливості судових органів здійснювати правотворчу діяльність.

Слід погодитися із Ю.В. Кривицьким, що судова правотворчість є підґрунтям, передумовою правової реформи, тобто прогресивного перетворення права. Адже судова правотворчість сприяє розвитку доктрини права та є індикатором для законодавця, що ті чи ті відносини потрібно гармонізувати, що суспільні відносини змінилися, ускладнилися й потребують нагального законодавчого регулювання, і що законодавець уже запізнився в їх упорядкуванні [10, с. 96].

В умовах, коли законодавець ще не передбачив правил поведінки для учасників окремих відносин, однак між останніми виник спір і вони звернулися до суду, відмова у судовому захисті з причини відсутності правової норми, що регулює відносини, являтиме собою порушення права особи на судовий захист, що в свою чергу обумовлює обов'язок суду створити нове правило.

Варто враховувати те, що під час розгляду справи суддя спершу повинен застосувати та розтлумачити наявні правові норми, а у випадку об'єктивної неможливості здійснення прямого правозастосування «запустити» механізм реалізації правотворчої функції.

Стаття 8 Конституції України закріплює, що норми Конституції України є нормами прямої дії, а звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [7].

Реалізуючи право на звернення до суду, яке закріплено Основним Законом, кожна особа легітимно очікує на захист своїх порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, в тому числі у спорах із суб'єктами владних повноважень. Відсутність норми, яка б підлягала застосуванню, не може бути перешкодою для реалізації конституційного права, а тому суд може та повинен заповнювати існуючі прогалини.

Наявність у суду права на судову правотворчість гарантує особі, яка звертається до суду, безумовний доступ до правосуддя незалежно від того відсутній закон, який регулює спірні відносини, чи, можливо, він є нечітким, неповним чи суперечливим [8, с. 67].

Таким чином, одним із проявів правотворчої функції судової практики в адміністративному процесі є заповнення законодавчих прогалин (компенсація відсутності, дефектності закону) з метою забезпечення права особи на доступ до правосуддя. Відзначимо, що заповнення прогалин у законодавстві є характерним для судової практики в межах будь-якого судочинства, водночас, правотворча функція судової практики в адміністративному судочинстві має свої особливості.

З огляду на наявність потреби у забезпеченні доступу до правосуддя та справедливого судового розгляду незалежно від наявності або відсутності правової норми, що регулює спірні відносини, законодавець, в межах Кодексу адміністративного судочинства України, закріпив положення, відповідно до якого суди, у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, мають застосовувати закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд має виходити із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права) (ч. 6 ст. 7 КАС України) [9].

Вказане підтверджує позицію щодо того, що адміністративні суди наділені правотворчою функцією, яка виявляється у можливості формування правової позиції у справі, керуючись аналогією закону чи аналогією права, внаслідок чого суддя, на основі суддівського розсуду, формує правило, яке у випадку його подальшого застосування (використання в якості орієнтиру) набуває форми вторинного джерела права.

Як було зазначено вище, правотворча функція судової практики в адміністративному судочинстві, на відміну від інших процесів, має свої особливості, які обумовлюються участю в адміністративному процесі суб'єкта владних повноважень.

На відміну від цивільного та господарського судочинства правотворча функція адміністративного суду у вигляді використання аналогії не застосовується у випадках, коли адміністративний суд визначає підстави, межі повноважень та способи дій органів державної влади та місцевого самоврядування (ч. 6 ст. 7 КАС України).

Це пов'язано із конституційним принципом, за яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України) [7]. Саме тому, заповнення прогалин у праві у випадках, коли судова правотворчість пов'язана із ви-



значенням судом підстав, меж способу діяльності органів влади (місцевого самоврядування) є неможливим, що свідчить про неможливість реалізації правотворчої функції у спорах із суб'єктами владних повноважень (у відповідній частині).

Наступна особливість правотворчої функції судової практики в адміністративному процесі пов'язана із реалізацією адміністративними судами особливого виду процесуальних повноважень, а саме контрольних.

Кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист шляхом визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень (п. 1 ч. 1 ст. 5 КАС України) [9].

Адміністративні суди наділені повноваженнями щодо перевірки законності положень нормативно-правових актів, прийнятих органами державної влади чи органами місцевого самоврядування. За результатами розгляду справи адміністративний суд може ухвалити рішення про визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта, що свідчить про можливість визнання адміністративного суду «негативним» правотворцем, тобто таким, до чийх повноважень віднесено можливість змінювати регулювання суспільних відносин, шляхом визнання нечинними та скасування нормативно-правових актів.

Як вірно зазначає С.С. Зміївська, скасування судом норми, що містить обов'язок, породжує норму щодо наявності у суб'єкта певного права; скасування норми, що містить заборону, породжує норму щодо можливості певної правомірної поведінки; скасування певного дозволу автоматично встановлює заборонну норму, тощо [6, с. 157-158].

Вказане підтверджує наші доводи про те, що судова практика в межах справ про перегляд нормативно-правових актів на предмет їхньої законності, виконує правотворчу функцію. При чому, розгляд адміністративними судами даної категорії спорів та формування відповідної судової практики і є проявом судової правотворчості. Особливістю правотворчої функції судової практики в адміністративному процесі є те, що реалізація цієї функції може призводити до втрати чинності нормативно-правового акта, що в свою чергу змінює правила поведінки учасників суспільних відносин.

**Висновки.** Отже, під функціями судової практики ми розуміємо напрямки впливу судової практики на правову систему держави, які розкривають сутність та призначення судової діяльності. До основних функцій судової практики в адміністративному судочинстві ми можемо віднести: правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу. Правозастосовна та інтерпретаційна функції судової практики в адміністративному судочинстві в цілому мають подібний характер цих функцій в інших видах процесу. Водночас, правотворча функція має свої особливості, пов'язані із особливостями адміністративного процесу, а саме: 1) участю в судовому спорі суб'єкта владних повноважень, підстави, межі повноважень та способи дій якого встановлюється виключно на підставі закону, що виключає судову правотворчість у відповідній частині; 2) наявності в адміністративного суду повноважень визнавати протиправними та нечинними нормативно-правові акти, що має наслідком породження нових норм (зміни правил поведінки).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Зміївська С.С. Судова практика як джерело формування та розвитку права (загальнотеоретичний аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Харків, 2012. 18 с.
2. Погребняк С.П. Вплив судової практики на юридичні акти в романо-германській правовій сім'ї. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 4(35). С. 92–99.
3. Росік Т.В. Роль судової практики в сучасній правотворчості: теоретико-прикладні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. Київ, 2016. 238 с.
4. Дашковська Т.М. Поняття та значення судової практики. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 12–14.
5. Притченко Р.С. Функції судової практики. *Правова держава*. 2014. Т. 18. С. 10–14.
6. Зміївська С.С. Судова практика як джерело формування та розвитку права (загальнотеоретичний аналіз): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Харків, 2012. 208 с.

7. Конституція України : Верховна Рада України від 28.06.1996, № 254к/96-ВР: станом на 01.01.2020. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. 23 лип.
8. Рябченко Ю.Ю. Судова правотворчість як спосіб забезпечення верховенства права. *Право і суспільство*. 2022. № 1. С. 62–68.
9. Кодекс адміністративного судочинства України: Верховна Рада України від 06.07.2005, № 2747-IV: станом на 08.02.2025. *Голос України*. 2005. 23 серп.
10. Кривицький Ю.В. Теоретичні та практичні аспекти впливу судової правотворчості на судову реформу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2024. Вип. 82(1). С. 89–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2024\\_82\(1\)\\_\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2024_82(1)__14) (дата звернення: 13.03.2025).