



ИССЛЕДОВАНИЕ СУЩНОСТИ РЕШЕНИЙ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДА И ИХ КЛАССИФИКАЦИОННЫХ ПРИЗНАКОВ В КОНТЕКСТЕ ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

Сергей БОДНАР,
соискатель

Киевского университета права Национальной академии наук Украины

Summary

In the article are examined the processes of formation, adoption and proclamation of competent, scientifically-based, and legally agreed judgment of the administrative court, its elements and components, the dynamics of the legal regulation of social and economic processes. In the article are examined the processes of formation, adoption and proclamation of competent, scientifically-based, and legally agreed judgment of the administrative court, its elements and components, the dynamics of the legal regulation of social and economic processes. The analysis of legal literature is done on the study of the nature and classifications of administrative decisions. The essence of the concept of legal regulation of administrative approval and announcement of administrative court decisions, taking into account the different approaches in theory, in modern domestic and European jurisprudence, in depth analysis of their form, content and transformational attributes. The approaches and opportunities of Administrative Court are grounded for highlighting of Administrative Procedure displays of rational settlement of various social and economic situations in the proceedings and adopting judicial decisions in the context of existence of a multipolar interests of rights' subjects.

Key words: administrative court, judgment, Constitution of Ukraine, Code of Administrative Court of Ukraine, order.

Аннотация

В статье рассматриваются процессы формирования, принятия и провозглашения компетентного, научно обоснованного, законодательно согласованного судебного решения административного суда, его элементов, динамики развития правового регулирования социально-экономических процессов. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию сущности и классификационных признаков административных решений. Исследуется сущность правового регулирования понятия постановления и оглашения административных судебных решений с учетом различных подходов в теории, современной отечественной и европейской судебной практике, глубокого анализа их формы, содержания и трансформационных признаков. Обосновываются подходы и возможности административного суда для освещения административно-процессуальных проявлений по рациональному урегулированию различных социальных и экономических ситуаций при рассмотрении и принятии судебных решений в контексте существования многополюсных интересов субъектов права.

Ключевые слова: административный суд, судебное решение, Конституция Украины, КАС Украины, определение.

Постановка проблемы. Развитие социально-правового государства в Украине невозможно без воплощения в правотворческую и правоприменительную деятельность принципа верховенства права. В соответствии со ст. 3 Конституции Украины, человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Ее гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства, которое отвечает перед человеком за свою деятельность; утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства. Одной из весомых гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина является их судебная защита в административном суде. Судебное решение является важнейшим актом правосудия, призванным обеспечить защиту гарантированных Конституцией Украины прав и свобод человека, правопорядка и осуществления провозглашенного Конституцией принципа

верховенства права [3, с. 8]. Вот почему исследование теоретических и практических проблем, касающихся сущности и особенности решения административного суда, порядка его формирования и провозглашения является очень своевременным и актуальным.

Актуальность темы статьи подтверждается также отсутствием комплексного исследования и научных работ по фундаментальной проблеме административного судопроизводства – принятия и провозглашения судебных решений, формирования их трансформационных признаков.

Научный анализ проблемы сущности и квалификационных признаков административных судебных решений осуществляется многими отечественными учеными. Среди них следует назвать работы В.Б. Аверьянова, А.А. Банчука, Е.Б. Кубка, Р.А. Куйбиды, В.Г. Перепелюка, В.С. Стефаника, М.И. Штефана и других, которые служили фундаментальной базой для дальнейших исследований рассматриваемых вопросов.

Целью статьи является определение сущности правового регулирования исследуемой проблемы, принятия и провозглашения административных решений с учетом различных подходов в теории и судебной практике. Новизна работы заключается в том, что впервые в Украине в современных условиях реформирования административного права осуществлено комплексное и всестороннее изучение комплекса вопросов, связанных с понятием, классификацией, содержанием судебного решения в административном судопроизводстве Украины.

Изложение основного материала исследования. Выполняя задачи административного судопроизводства, административные суды на практике утверждают законность в сфере публичного администрирования, направляя деятельность органов публичной администрации и других участников публично-правовых отношений в правовое русло, конкретизируют требования законодательства и критерии правомерности действий субъектов правоприменения,



способствуют законодателю в выявлении недостатков и пробелов в правовом регулировании той или иной группы публично-правовых отношений в системе социального и экономического развития и их трансформационных изменений.

В современном судопроизводстве выработаны основные правила, по которым осуществляется судопроизводство, процессуальный порядок рассмотрения дел судами регламентируется законодательством и регламентирующими документами органов административного судопроизводства. На этот счет закреплены рекомендации Кодекса административного судопроизводства Украины (далее – КАС Украины), немало есть публикаций и научных исследований [4, с. 67]. Однако не удалось до конца избежать коллизий в правовых нормах, исключения по различным вопросам принятия решений являются весьма не редким явлением. Большинство вопросов по недостаткам в оценке качества решений не имеют исключаящего характера, трактовки понятий нередко сводятся к аналогиям, а не для их научной трактовки соответствующих процессов [8, с. 18].

Процессуальный порядок судебного рассмотрения дела выделяет структурные элементы судебного разбирательства, которые объединяют процессуальные действия с четко очерченным смыслом: подготовка части судебного рассмотрения; судебное следствие; судебные дебаты; последнее слово подсудной инстанции; постановление и оглашение решения. Определены и организационные вопросы. Наиболее сложным и ответственным этапом является обоснование и принятие решения. В этом плане существуют определенные пробелы, в первую очередь это касается терминологии понятия решения как материального и процессуального судебного правового акта. В литературных источниках существуют понятия «судебное решение» и «решение суда». Постановлением Пленума Верховного Суда Украины от 29 декабря 1976 г. № 11 «О судебном решении» определено, что судебное решение является важнейшим актом правосудия, призванным обеспечить защиту гарантированных Конституцией Украины прав и свобод человека, правопорядка и осуществления провозглашенного Конституцией принципа верховенства права [1, с. 406].

В настольной книге судьи 2007 г. издания судебное решение определяется как правовой (правоприменительный) акт, который принят судом, носит разовый характер и является обязательным к исполнению. В научно-практическом комментарии КАС Украины 2011 г. издания [4, с. 67] определено: «Судебное решение – самое главное название актов применения права, которым суд решает тот или иной вопрос». Такое же определение термина «судебное решение» предоставляет учебное пособие «Основы административного судопроизводства и административного права» под редакцией Р.А. Куйбиды и В.И. Шишкина, 2006 года издания [6, с. 378]. Как видно, термин «судебное решение» в законодательстве не определен, как и нет определения термина «решение суда». В административном судопроизводстве, как и в Конституции Украины (ч. 5 ст. 124, п. 9 ч. 3 ст. 129), термины «судебное решение» и «решение суда» подаются как синонимы [3, с. 23].

Если рассматривать понятие «судебное решение» по КАС Украины [4, с. 67], оно содержит определение видов судебных решений в зависимости от формы, способа принятия, объема решенных в них вопросов, юридических последствий и подается в виде постановления и решения. Не будем вдаваться в их определение, но постановление и решение является составляющей судебного решения. Итак, возникает вопрос: следует ли в судебной практике употреблять столько разновидностей? Следует ли вообще употреблять термин «судебное решение»? Или остановиться только на этом понятии?

Автором работы ведется исследование в этом направлении. Как показывает анализ, в системе административного судопроизводства существуют еще и органы управления судами и процессом судопроизводства [7, с. 5]. Поэтому и возникает вопрос: как понимать в этом плане термин «управленческое решение», которое трактуется как сознательный акт организующей деятельности субъекта управления, связанный с выбором цели действия, а также путей, способов и средств их достижения. Возможно, в этой ситуации для руководящих органов нужно ввести другое понятие, но это дело дальнейших исследований. Тем более что органы местного самоуправления также принимают ре-

шения, и получается, что суд принимает судебное решение на решения органов самоуправления. Этот вопрос требует урегулирования во всей административно-судебной системе. Важно понять, где находится корень этой проблемы. Для физического или юридического лица на самом деле имеет значение только конечный результат, а для судебного органа – законное и обоснованное решение. Между тем и здесь существуют противоречия.

Исследование проблемы формирования и принятия законных и обоснованных судебных решений свидетельствует, что главной особенностью административного права является разнообразие и значительная численность его источников, что обусловлено широтой рассмотрения судебных дел, потребностями их решения в судебном процессе. Это требует принятия правовых решений на разных уровнях (от законов до нормативных предписаний местных государственных администраций, решений органов местного самоуправления), а размещение административно-правовых норм в активах принадлежит к другим отраслям действующего законодательства, наличие наряду с материальными нормами и процессуальных предписаний. Исключительное многообразие источников административного права предопределяет теоретическое и практическое значение деления их на виды и группы по различным критериям, проведение научной и практической классификации.

Согласно большому толковому словарю современного украинского языка 2001 года издания, «Классификация – это система распределения предметов, явлений или понятий на классы, группы и т. д. по общим признакам, свойствам», а «Признак – это черта, свойство, особенность кого/чего-нибудь». На этой основе выделяются следующие классификационные признаки решений, присущие административному суду как таковому [2, с. 122]:

1) он обладает широкой компетенцией по решению юридических дел, возникающих из факторов правонарушений (его юрисдикция распространяется на все правоотношения, в том числе на социальные и экономические, возникающие в государстве и обществе);

2) решения суда могут быть отменены только в апелляционном или кас-



сационном порядке и только другими судебными органом (ни один юрисдикционный орган другого вида не вправе сделать это);

3) решение, вступившее в законную силу, является обязательным к исполнению всеми другими субъектами правоохранительных отношений и действует на всей территории Украины;

4) только суд принимает свои решения именем Украины.

В то же время следует обратить внимание, что, согласно ч. 2 ст. 8 КАС Украины, суд применяет принцип верховенства права с учетом судебной практики Европейского суда по правам человека. Согласно ст. 17 Закона Украины «О выполнении решений и применения практики Европейского суда по правам человека», суды Украины (в том числе и административные) применяют практику Европейской комиссии по правам человека при рассмотрении дел в качестве источника права [6, с. 378].

В решениях Европейского суда по правам человека и Европейской комиссии по правам человека при применении принципа верховенства права сформулированы следующие его трансформационные признаки:

1) признание приоритетности доминирования, определяющей роли прав человека в деятельности государства;

2) распространение этой приоритетности, ее принципа на деятельность всех без исключения органов государства;

3) правовая определенность положения человека в той ситуации, в которой он находится;

4) недопустимость задержания лица на неопределенный и непредсказуемый срок, если оно не основывается на законе или судебном решении;

5) объем любого правового усмотрения и способ его осуществления должны быть достаточно качественно определены законом;

6) наличие общественного доверия к судам как к гарантам справедливости, почти безапелляционная возможность доступа в суд;

7) наличие судебного контроля над вмешательством исполнительных органов в права человека в процессе его хозяйственной и экономической деятельности;

8) подчиненность судебному решению всех органов государства, неисключо-

чительная обязательность его выполнения любыми органами и должностными лицами;

9) возможность отмены вышестоящим судом решения нижестоящего суда, не вступившее в силу; неизменность, неоспариваемость окончательного судебного решения, которое вступило в силу;

10) невмешательство законодательной власти в отправление правосудия;

11) обеспечение государством, в случае применения смертельного оружия, быстрого и эффективного расследования дела ее органами.

Формулировка признаков принципа верховенства права предоставляет судьям административных судов инструмент для правильного и одинакового его применения при осуществлении административного судопроизводства.

Анализ признаков суда и принципа верховенства показывает, что среди многочисленных признаков можно выделить такие, которые присущи решению административного суда. В КАС Украины определены виды, порядок принятия судебных решений, содержание постановлений, решения, исправления описок, разъяснения судебного решения. Однако не определено, какими признаками должно характеризоваться решение на всех этапах судебного разбирательства, как эти характеристики группировать, классифицировать.

Типичные случаи или признаки, которые требуют однозначного подхода, предоставляют возможности унификации решений, ограничение труда судей, избежание ошибок в судопроизводстве. Такие характерные классификационные признаки могут быть указаны как обязательные в ведомственных нормативных актах (приказах, инструкциях и т. п.). Но даже в них указания по этим вопросам должны быть многовариантными, ориентирующими оперативных работников на принятие самостоятельных решений в рамках закона.

Административному суду подведомственны дела, возникающие из публично-правовых споров в сфере конституционных и административно-правовых отношений физических и юридических лиц с органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными и служебными лицами. Определены полномочия административного суда в соответствии с правовыми

трансформационными признаками, по которым он рассматривает дела [7, с. 5]:

1) по жалобам и заявлениям на решения, действия или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц;

2) по жалобам на акты Президента Украины, Верховной Рады Украины, Кабинета Министров Украины относительно соответствия их законам Украины;

3) по жалобам на правовые акты, решения министерств, других центральных органов исполнительной власти, государственных администраций на соответствие их Конституции Украины и законам Украины;

4) по жалобам относительно соответствия Конституции или законам Украины решений органов местного самоуправления;

5) по обращениям судей судов общей юрисдикции об осуществлении в отношении них дисциплинарного производства;

6) по жалобам в случаях, предусмотренных избирательным законодательством;

7) по спорам, вытекающим из административного договора;

8) по другим спорам, которые отнесены к юрисдикции административного суда.

Как видно, даже по этим полномочиям административного суда объективно требуются разработки оптимизации признаков для принятия обоснованных решений. При исследовании данной проблемы большое значение имеет разработка схемы свода признаков решений суда, по которому должен распределяться весь массив судебных решений. Планирование таких работ должно рассматриваться как функция, которая должна быть связана с другими программами и планами разработки схемы свода законов Украины. Такой подход должен предусматривать разделение массива решений на разделы, которые, в свою очередь, будут иметь подразделения, где объединяются принятые судебные акты.

В первом приближенные решения административного суда могут классифицировать по нескольким признакам: по разновидностям (постановление, определение, дополнительное или частичное судебное решение); по уровню принятия (решения суда первой инстан-



ции, апелляционной инстанции, кассационной инстанции, Верховный Суд); от объема решенных вопросов (завершающие, частичные, дополнительные).

Из анализа норм законодательства следует, что судебные решения в зависимости от стадии судебного процесса, на котором они принимаются, могут быть конечными, то есть по которым заканчивается рассмотрение дела (ч. 1 ст. 14, ч. 1 ст. 158) и промежуточными, которыми производство по делу не закончено (ст. 115, ч.1 ст. 227 КАС Украины). По формуле внешнего выражения судебные решения могут быть письменными или устными. Постановления суда могут иметь только письменную форму, а решения – письменные или устные. При этом решения по результатам рассмотрения апелляционных и кассационных жалоб излагаются исключительно в письменной форме. По юридическим последствиям судебные решения могут делиться на решение о присуждении (о выполнении или невыполнении определенных действий), решение о признании (о наличии или отсутствии правоотношений), конститутивные решения (о преобразовании правоотношений, то есть их прекращения или изменения).

Отдельные письменные решения излагаются в форме определения об оставлении искового заявления, открытии производства по административному делу, объединении и разъединении дел, обеспечении доказательств, определении размера судебных расходов, продлении и возобновлении процессуальных сроков, передачи административного дела в другой административный суд, обеспечении административного иска, назначении экспертизы, исправлении описок и очевидных арифметических ошибок, отказа в принятие дополнительного судебного решения, разъяснении постановления, приостановлении производства по делу, прекращении производства по делу, оставлении искового заявления без рассмотрения и по другим вопросам, которые решаются вне судебного разбирательства.

Приведенный автором в процессе исследования перечень не является исчерпывающим, поскольку отдельным документом могут выкладываться также решения по другим вопросам, которые решаются в ходе судебного разбирательства (ч. 4 ст. 160 КАС Украины). Именно такой является задача исследования: до-

статочно проанализировать состояние, дополнить перечень и научно обосновать все признаки судебных решений с целью знать применения аналогий [5, с. 17] Закона «Об административной процедуре», когда административные суды при принятии решений ссылаются на нормы Гражданского процессуального кодекса Украины, чем нарушают ст. 5 КАС Украины, допуская ошибки.

При этом следует учесть, что к общим требованиям, которым должны соответствовать судебные решения, можно отнести такие признаки, как полнота, ясность, безальтернативность и справедливость. Некоторые из этих требований прямо предусмотрены законом, а другие наработанные правовой наукой и судебной практикой. Решения, которые вступают в законную силу, приобретают свойства (признаки) неоспоримости, исключительности, обязательности. Полнота и всесторонность судебного решения, о котором идет речь в ст. 159 КАС Украины, с одной стороны, означает, что установленные судом факты должны отражать обстоятельства, которые существовали или существуют объективно, а с другой – всем приведенным обстоятельствам предоставлена исчерпывающая правовая оценка.

Понятным может быть такое решение, в котором суд в определенной законом последовательности, четко без однозначной трактовки ответил на вопросы, которые он решает при принятии постановления (ст. 161 КАС Украины) или по существу ходатайства, или иному вопросу, что решается определением. В таких решениях вступительная, описательная, мотивировочная и резолютивная часть согласуется между собой соответственно классификационным признакам административных решений. Таким образом, в центре этих соображений скорее находится вопрос о том, насколько новые вызовы юридическим подходам актуальны и могут привести к имманентным трансформационным правовым изменениям в процессе формирования и принятия компетентных научно обоснованных, законодательно согласованных решений административного суда касательно социальных и экономических отношений.

Выводы. Раскрытие сущности понятия и классификационных признаков решений позволяет административному суду плодотворно выполнять админи-

стративно-процессуальные права по рациональному урегулированию различных социальных и экономических ситуаций в контексте наличия многополюсных интересов субъектов права и их прояснения в законности и обоснованности принятых судом постановлений и определений при рассмотрении судебных дел.

Выводы и предложения статьи могут быть использованы в правотворческой деятельности для совершенствования действующего законодательства, в судебной практике, в научных исследованиях, в учебном процессе. Гармонизация с Европейским и международным законодательством нуждается в законодательных предписаниях по усовершенствованию нормативно-правовых актов административного судопроизводства.

Список использованной литературы:

1. Адміністративна юстиція України : [посібник] / за заг. редакцією О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – С. 406–407.
2. Болотіна Н. Про класифікацію ознак юридичної відповідальності / Н. Болотіна // Право України. – К. : Мініст. України, 1999. – № 7. – С. 121–123.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. – К. : Просвіта, 1996. – 80 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : чинне законодавство зі змінами та доповнен. на 16 вересня 2011 року. – К. : Алегута ; ЦУЛ, 2011. – Ст. 128.
5. Лагода О. Адміністративна процедура, її значення та місце в адміністративно-процесуальній діяльності / О. Лагода // Право України. – К. : Мініст. України, 2006. – № 4. – С. 16–18.
6. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : [навчальний посібник] / за ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – С. 376–380.
7. Самсін І. Побудова української моделі адміністративного судочинства: теоретико-практичні проблеми / І. Самсін // Право України. – К. : Мініст. України, 2006. – № 10. – С. 3–8.
8. Стефанюк В. Адміністративний процесуальний кодекс України / В. Стефанюк // Право України. – К. : Мініст. України, 1999. – № 12. – С. 17–18.