

В.Б. ГРАДОВИЙ

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДОКТРИНИ СУДОВОГО РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Розкривається період становлення судового рішення в адміністративному судочинстві ще з часів стародавнього Риму, наводяться деякі етапи його реалізації.

Ключові слова: адміністративна справа, юридичні факти, судове рішення.

Раскрывается период становления судебного решения в административном судопроизводстве еще со времен древнего Рима, приводятся некоторые этапы его реализации.

Ключевые слова: административное дело, юридические факты, судебное решение.

The article reveals the making of judicial decisions in administrative proceedings since the days of ancient Rome, provides some degree of its implementation.

Key words: administrative case, legal cases, judgment.

Багато років проводиться реформування судової системи в Україні. На початку створення реформи мало хто з її ініціаторів і засновників усвідомлювали, який саме комплекс змін потрібно провести, для того щоб хоч трохи наблизитися до бажаного результату — законного, справедливого та незалежного правосуддя. Лише через деякий час стало зрозумілим, що ідея від проголошення до своєї реалізації повинна пройти через великий супротив усталених поглядів, через багато компромісів і застарілих уявлень учених і практиків. Але варто врахувати, що й час не стоїть на місці, він ставить нові вимоги. Стандарти правосуддя підвищуються, тому і курс змін постійно зазнає коректив як з боку науковців, так і зі сторони юристів-практиків.

Чинні в Україні процедури розгляду адміністративно-правових спорів виявляються недостатньо ефективними, такими, що не забезпечують особам повноцінної реалізації їхніх прав на захист від чиновницького свавілля. Справедливе судочинство та ефективний захист прав і свобод людини можливі лише за наявності належного законодавства. Нині Україна знаходиться на етапі впровадження у практику нормативно регламентованих положень у сфері адміністративного судочинства. Конституція надає всі можливості для створення дійсно демократичної та незалежної судової системи, яка повинна забезпечити захист прав людини на державному рівні, тобто реалізувати головні принципи будь-якої правової держави. Суттєве оновлення процесуального законодавства викликає потребу в певній корекції наукових підходів, які лежать в основі правової доктрини щодо правової природи та основних якостей головного акта судової влади — судового рішення. Інститут судового рішення вважається одним із центральних в структурі науки адміністративного судочинства України, оскільки саме судові рішення становить підсумок судового розгляду конкретної справи і забезпечує реалізацію судової влади в процесі адміністративного судочинства.

Над розробкою та розвитком доктрини судового рішення в адміністративному судочинстві працювали відомі науковці. Серед них можна, зокрема, назвати таких: С.Н. Абрамов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Д.Н. Бахрах, І.Л. Бородін, В.А. Вишневський, М.А. Гурвич, В.В. Гордєєв, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Н.Б. Зейдер, М.М. Тищенко та інші автори.

У стародавні часи функцію правосуддя виконували фараони, імператори, царі та королі. Судові рішення, які вони ухвалювали, виносилися від їхнього імені. Вони вирішу-

вали найважливіші справи і були наглядаючою інстанцією для підзвітних судів (деякі винятки з цих висновків прослідковувалися в Древній Греції та Древньому Римі).

Суд був лиш інструментом в руках самостійних правителів, яким поряд з правосуддям належала також законодавча та виконавча влада. Таким чином, всі функції державної влади були зібрані в руках однієї особи, і про самостійну та незалежну судову владу не могло бути й мови. Кількість судів, вищих та нищих, — це ще не судова влада, а кількість винесених ними судових рішень — це функція суду, а не спосіб контролю за органами держави (законодавчими та виконавчими), в руках яких зосереджена вся, нічим не обмежена влада¹.

Сам інститут судового рішення в адміністративному судочинстві бере свій початок ще з часів Стародавнього Риму, оскільки у свій час він був трансформований з цивільного процесу. Весь судовий процес у Стародавньому Римі поділявся лише на кримінальний і цивільний. Цивільний процес, наприклад, у період Республіки складався з двох стадій: підготовки до винесення рішення та винесення рішення. Перша стадія зводилася до розгляду справи у претора. На другій стадії запропонований претором і схвалений сторонами суддя одноосібно, без жодних формальностей вислуховував покази сторін і свідків, розглядав матеріальні докази тощо. Рішення судді було остаточним і оскарженню не підлягало — судове рішення повинно було прийматися за істину².

У Римській державі принципово важливим також вважалося, що ніхто не може бути суддею у своїх власних справах і вносити по них рішення, тому для розгляду справи призначався суддя. Також вважалося, що за несправедливе судове рішення суддя відповідав усім своїм майном, якщо таке рішення завдало шкоди тій чи іншій стороні³.

Характерною рисою давньоримського права було те, що своє рішення сторонам суддя оголошує усно, без будь-яких формальностей і нічим не мотивуючи. Оголошенням рішення роль судді закінчувалося⁴.

Дещо іншим було становище судового процесу, а зокрема і судового рішення у Стародавній Росії. На початку XV ст. у ній виникають губні та земські «ізби» — виборні органи, що виконували поліцейсько-судові функції та фінансову службу. Міста були вилучені з відання удільних князів і перейшли під владу Великого князя. Там були призначені міські приказчики, які збирали податки, виконували поліцейські функції та були чимось на кшталт воєнних комендантів, очолювали збройні сили міста. Як і раніше, спеціальних судових установ не існувало. Суд не був відокремлений від адміністрації. Існувала також вочинна юстиція та церковний суд, які приймали свої рішення. Однак уже визначаються судові інстанції: центральні органи почали розглядати скарги на рішення місцевих судів. У 1497 р. був прийнятий перший Судебник централізованої держави, що базувався на попередньому законодавстві, але містив і багато нових норм, пов'язаних зі змінами, що відбулися в державі, а зокрема і у судових рішеннях. Статті Судебника, яких загалом було 68, дають можливість глибше зрозуміти різні аспекти суспільного життя того часу — посилення великокнязівської влади, кількісне зростання дворянства, появу судових інстанцій, а з ними також і судових рішень⁵.

У радянські часи адміністративні справи розглядалися, а судові рішення ухвалювалися за правилами цивільного і господарського судочинства. У Цивільному процесуальному кодексі України (далі — ЦПК) 1963 р., містився окремих підрозділ Б розділу III щодо провадження у справах, що виникають з адміністративно-правових відносин. П. 2 ст. 1 було встановлено, що законодавство про цивільне судочинство встановлює порядок розгляду справ по спорах, що виникають з цивільних, сімейних, трудових і колгоспних правовідносин, справ, що виникають з адміністративно-правових відносин, і справ окремого провадження. Справи, що виникають з цивільних, адміністративно-правових відносин, і справи окремого провадження розглядаються за загальними правилами судочинства, крім окремих винятків, встановлених цим Кодексом та іншими законами Україниб. У цьому

підрозділі зазначалося, що справи, що виникають з адміністративно-правових відносин, розглядаються судом.

Суд розглядав справи:

1) по скаргах на неправильності в списках виборців та у списках громадян, які мають право брати участь у референдумі;

1-1) по скаргах на рішення і дії територіальної, окружної (територіальної) виборчої комісії по виборах депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад і заявах про скасування рішення виборчої комісії про реєстрацію кандидата;

1-2) по скаргах на рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, територіальної, дільничної виборчої комісії по виборах Президента України та заявах про скасування реєстрації кандидатом у Президенти України;

1-3) по скаргах на рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборів народних депутатів України;

1-4) по скаргах на рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії;

1-5) по заявах про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісництва депутатської діяльності з іншими видами діяльності;

2) по скаргах на дії органів і службових осіб у зв'язку з накладенням адміністративних стягнень;

3) по скаргах на рішення, дії або бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб;

3-1) по скаргах на рішення, прийняті відносно релігійних організацій;

3-2) за заявами прокурора про визнання правового акта незаконним;

3-3) по скаргах на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби;

4) про стягнення з громадян недоїмки по податках, самооподаткуванню сільського населення і державному обов'язковому страхуванню.

Суд розглядав й інші справи, що виникали з адміністративно-правових відносин, віднесені законом до компетенції судів⁷.

Справи, перелічені у ст. 236 цього Кодексу, вирішувалися суддею одноосібно. справи по заявах про дачу висновку з питань наявності підстав скасування рішення про реєстрацію кандидата в депутати та по скаргах на рішення, прийняті щодо релігійних організацій, у разі скасування рішення, постановленого одноосібно суддею, а також у випадках, передбачених частинами другою і третьою ст. 124-1, розглядаються у колегіальному складі суду. Тобто, якщо у справі об'єднані позовні вимоги, частина яких підлягає колегіальному розгляду, справа розглядається колегіально, а також у зв'язку зі складністю справи суд касаційної або наглядової інстанції при скасуванні рішення може направити на новий розгляд у колегіальному складі суду також будь-яку іншу справу⁸.

Господарський процесуальний кодекс жодних особливостей здійснення судочинства у таких справах не визначає.

Переломним етапом у становленні адміністративного судочинства в Україні та, зокрема, інституту судового рішення стало прийняття 6 липня 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС). З того часу слід враховувати, що вести мову про повноцінне адміністративне судочинство в Україні можливо лише з моменту набуття чинності КАС України та створення всієї гілки адміністративних судів⁹. Відповідно до п. 12 ст. 3 КАС України постанова — це рішення суду будь-якої інстанції в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову¹⁰.

Висновки адміністративного суду на кожній стадії адміністративного судочинства набувають певної процесуально-правової форми судового акта. Адміністративно-процесуальне законодавство надає узагальнюючу назву таким актам — судові рішення¹¹.

Судове рішення, яким суд вирішує спір по суті, викладається у формі постанови. Судове рішення, яким суд зупиняє чи закриває провадження у справі, залишає позовну заяву без розгляду або приймає рішення щодо інших процесуальних дій, клопотань, викладається у формі ухвали.

Залежно від кола питань, які вирішує суд чи суддя, судові рішення поділяються на постанови та ухвали. Постановою є рішенням суду, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову, а ухвалою — рішенням, яким вирішуються окремі питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші окремі процесуальні питання¹².

Досить довго тривала дискусія теоретиків і практиків стосовно визначення питання, що є характерним для судового рішення: наказ суду чи підтвердження правовідносин сторін у вирішенні спору, або те й інше.

Одним із авторів теорії у навчальній та монографічній літературі є російський вчений С.Н. Абрамов. Відповідно неї судові рішення становить лише наказ суду¹³.

М. А. Гурвіч ще в своїх працях 1957 р. писав про те, що рішення суду, яке підтверджує спірне правовідношення, містить у собі обов'язкову форму наказу, який не породжує яких-небудь прав та обов'язків сторін у галузі матеріально-правових відносин, а вирішує питання про існування визначених прав та обов'язків сторін чи їх відсутність¹⁴.

Судове рішення як процесуальний акт-документ фіксує висновок суду як акта судової влади, у якому закріплюється завершення процесу застосування судом норм матеріально- і процесуального права при розгляді та вирішенні правових спорів¹⁵.

Отже, ми приходимо до висновку, що у процесуальному аспекті судові рішення є актом виконання судом зобов'язань, які він має перед особами, що беруть участь у вирішенні спору та одночасно є юридичним фактом, який за загальним правилом завершує провадження в суді першої інстанції. Варто зазначити, що судові рішення, яке вступило в законну силу, виступає підставою для відкриття виконавчого провадження.

Досліджуючи поняття «судове рішення» та розкриваючи його зміст, варто звернути увагу на те, що воно характеризується як юридичний факт, визначений в чинному законодавстві як документ, який виноситься судом на підставі доказів по справі, яким вирішується спір по суті.

В.В. Гордєєв під юридичними фактами розуміє конкретні життєві обставини у формі дії чи події, з якими норми права пов'язують юридичні наслідки, тобто виникнення, зміну чи припинення правовідносин, набуття певних прав і обов'язків¹⁶.

В українському словнику-довіднику з адміністративного права зазначено, що юридичні факти — це 1) передбачені законом обставини, які є підставою для виникнення, зміни або припинення правовідносин; 2) конкретні життєві обставини, що приводять норму права в дію, утворюючи, змінюючи чи припиняючи певні правовідносини¹⁷.

У теорії юридичної фактології судові рішення як юридичний факт, досліджував російський учений О.А. Красавчиков, який першим визначив судові рішення як юридичний факт фактичного складу. Вчений зазначав, що «судове рішення є юридичним фактом не лише в процесуальному, а й у матеріальному плані. Юридичні наслідки настають не лише в силу одного судового рішення, а й інших фактів, з якими воно утворює фактичний склад»¹⁸.

Однак таку позицію О.А. Красавчикова поділили не всі вчені, що досліджували це питання. Так, Д.М. Чечот зазначив, що судові рішення ніяк не може розглядатися як юридичний факт, що породжує матеріально-правові наслідки, — воно базується на дійсному правовідношенні сторін, яке існувало до початку процесу, незалежно від волі суду. До цієї позиції Д.М. Чечота приєднався також інший учений Н.Б. Зейдер, який був прихильником теорії, згідно якої судові рішення не є юридичним фактом у сфері матеріального права, хоча ним може бути здійснена конкретизація прав та обов'язків сторін¹⁹.

На думку А.А. Добровольського та С.А. Іванової, судові рішення є «засобом примусової реалізації тих повноважень, які існують у позивача в реальній дійсності, завдяки юри-

дичним фактам, що мали місце до суду та незалежно від суду»²⁰. Цим учені заперечували значення судового рішення як юридичного факту та лише зазначали певні функції суду.

На нашу думку, судові рішення є юридичним фактом, оскільки після постановлення ухвали та прийняття постанови для сторін провадження настають юридичні наслідки, виникають, змінюються та припиняються правовідносини.

Отже, судові рішення є актом виконання судом зобов'язань перед учасниками процесу та одночасно є юридичним фактом, який за загальним правилом завершує провадження у суді першої інстанції.

Судові рішення є юридичним фактом, оскільки після постановлення ухвали та прийняття постанови для сторін провадження настають юридичні наслідки, виникають, змінюються та припиняються правовідносини.

1. *Петрухин И.Л.* Судебная власть. — М., 2003. — С. 3. 2. *Шоповалова О.И.* Римське право: методичні матеріали для самостійного вивчення. — Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2006. — С. 31-33. 3. *Ороч Є.М., Тищик Б.Й.* Основи римського приватного права: Навч. посіб. — Львів: Ред.-вид. відділ Львів. ун-ту, 2000. — С. 83. 4. Там само. — С. 91. 5. *Історія держави і права зарубіжних країн: Посіб. для підготов. до іспитів / В.І. Орленко, В.В. Орленко.* — К.: Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2008. — 94. 6. Там само. 7. *Цивільний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки.* — 1963. — №30. — Ст. 464. 8. Там само. 9. *Адміністративне судочинство: Підручник / За заг. ред. Т.О. Коломoeць.* — К.: Істина, 2011 — С. 20. 10. *Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року №2747-IV // ВВР України.* — 2005. — № 35 — Ст. 3. 11. *Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство: Навч. посіб. / За заг. ред. Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевської.* — К.: Істина, 2007. — С. 100. 12. *Колпаков В.К., Гордєєв В.В.* Теорія і практика адміністративного судочинства: Монографія. — Чернівці: «Місто», 2011. — С. 271. 13. *Гражданский процесс: Учебник / Абрамов С.Н., Чапурский В.П., Шкундин З.И.; Под общ. ред. Абрамова С.Н.* — М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. — С. 149. 14. *Гурвич М.А.* Советское гражданское процессуальное право. — М.: ВЮЗИ 1957. — С. 47-48. 15. *Проблеми науки гражданского процессуального права / Комаров В.В., Бигун В.А., Баранкова В.В.; Под ред. проф. В.В. Комарова.* — Х.: Право, 2002. — С. 194. 16. *Гордєєв В.В.* Юридичні факти: Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. — К.: Атіка, 2011. — Т. 7. — С. 320. 17. *Адміністративне Право України: Словник-довідник / В.К. Шкарупа, Ю.А. Ведерніков, В.П. Підчійбій.* — Дніпропетровськ, 2001. — С. 165. 18. *Красавчиков О.А.* Юридические факты в советском гражданском праве. — М.: Госюриздат, 1958. — С. 133, 138, 143. 19. *Зейдер Н.Б.* Судебное решение по гражданскому делу. — М., 1966. — С. 88-100. 20. *Добровольский А.А., Иванова С.А.* Основные проблемы исковой защиты права. — М., 1979. — С. 80-81.