



АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

А. В. Руденко

*доцент кафедри адміністративно-правових
та кримінально-правових дисциплін
Кримського юридичного інституту Національного університету
“Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”
(м. Сімферополь)*

УДК 342.9

ПРИНЦИП АКТИВНОЇ РОЛІ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

*Присвячена проблемам закріплення принципу активної ролі суду
в Кодексі адміністративного судочинства України, його
співвідношенню з іншими принципами адміністративного
судочинства.*

Ключові слова: адміністративне судочинство, принципи, активна роль суду.

Адміністративне судочинство — це форма позовного здійснення правосуддя, яка полягає у всебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами у стадійному порядку, визначеному нормами Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративно-правових спорів, що виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та суб'єктом владних повноважень (органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами) — з іншого, з метою захисту прав та свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб, здійснення контролю у сфері публічно-правових відносин. В існуючому вигляді адміністративне судочинство є в Україні досить не тривалий проміжок часу. І хоча питанням адміністративного судочинства вже приділено багато уваги, залишаються питання, що потребують подальшого наукового аналізу. Одним з таких питань є принципи адміністративного судочинства.

Проблема, пов'язана з нормативним закріпленням принципу активної ролі суду в адміністративному судочинстві як однієї з передумов ефективного захисту прав громадян у процесі розгляду справи, полягає, насамперед, у тому, що наведений принцип не використовується в інших видах судочинства.

Усі принципи адміністративного судочинства є важливими елементами забезпечення захисту громадян у справах адміністративної юстиції. Це питання розглядалося у працях В. Б. Авер'янова, В. С. Стефанюка, Ю. С. Педька, І. Б. Коліушка, Р. О. Куйбіди та інших. Принципи, що набули в адміністративному судочинстві специфічні прояви, потребують особливої додаткової уваги.



Завданням статті є аналіз принципу активної ролі суду в адміністративному судочинстві та його закріплення у нормах Кодексу адміністративного судочинства України.

Принципи права — це основні засади, ключові ідеї права, які визначають його сутність. Принципи є об'єктивними властивостями права, які відображають закономірності суспільного розвитку, потреби цього суспільства, в них "... зосереджений світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації та втілюються загальнолюдські цінності..." [1, с. 24].

Принципами судочинства називають основні, базові правила розгляду, вирішення судових спорів, які мають зовнішнє вираження у нормах процесуальних кодексів. "Уявляється, що принципами (засадами) судочинства, взагалі, (незалежно від галузевої належності) є передбачені законодавством основні пов'язані з метою і завданням останнього ідеї, які відображають специфіку його стадій, інститутів, особливості процесуальної діяльності суду та всіх інших учасників процесу" [2, с. 125]. Щодо процесу це — найбільш загальні правила поведінки визначеного характеру, закріплені в законі, звернені до всіх учасників процесу, які мають загальнообов'язковий характер правовий механізм реалізації, та забезпечуються засобами державного примусу і мають.

Для адміністративного судочинства, як і для судочинства, основним завданням якого є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, цілком зрозумілою є спрямованість принципів адміністративного судочинства, їх сутність. Вони виступають як гарантії реалізації завдань судочинства, так і гарантії дотримання процесуальної форми цього захисту. "При цьому основна функція норм і принципів адміністративного процесуального права полягає в тому, щоб сприяти юридично правильному здійсненню прав і свобод громадян та виконанню обов'язків усіма учасниками процесу" [3, с. 49].

Аналіз сутності загальних принципів судочинства, специфіки прояву у різних формах судочинства дає можливість визначити спрямованість, завдання, зміст та значення адміністративного судочинства для суспільства і держави. Але теоретичне пізнання явищ повинно поєднуватися з їхнім практичним втіленням, оскільки "... саме погляд на конституційне й адміністративне право з позицій судової практики дає змогу розкрити їх особливості, величезний гуманітарний потенціал та упевнитись у тому, що обмеження свавілля державної влади не є декларацією або абстрактною філософською конструкцією" [4, с. 54]. Тому лише через накопичення та аналіз судової практики можливо оцінити весь потенціал принципів адміністративного судочинства, найкращим чином використати їх для теоретичної розробки та практичної реалізації засад судочинства.

Принципи права та судочинства взагалі і принципи адміністративного судочинства зокрема неможливо розглядати без урахування їх загальної єдності, взаємопов'язаності. Вони тісно переплітаються та взаємодоповнюють один одного, здійснюють взаємоперехід, деякі випливають один з одного. У своїй сукупності всі принципи повинні утворювати чітку систему основних засад, які не суперечать одна одній і після закріплення у чинному законодавстві оформлюються як явища правової реальності.

Поряд із класичною класифікацією принципів судочинства на загальноправові (конституційні), галузеві та міжгалузеві [5, с. 150] існує також декілька різновидів класифікації принципів адміністративного судочинства: загальні — для всіх форм здійснення правосуддя та специфічні, тобто властиві лише для певної форми здійснення правосуддя [6, с. 49]; закріплені в Конституції України та в законодавстві про судочинство [7, с. 205–206]. Класифікація за джерелами закріплення принципів судочинства є цілком доцільною та прийнятною, оскільки дозволяє в повному обсязі відобразити всі принципи як такі, що вже існували в інших формах судочинства та знайшли своє специфічне вираження в адміністративному судочинстві. Ряд



принципів є логічним наслідком адміністративно-правової реформи в Україні, відображає вимоги та потреби часу щодо забезпечення адміністративного судочинства в умовах розвитку правової, демократичної держави. Однак, на думку автора, у зв'язку з тим, що законодавство, яке регулює адміністративне судочинство, є молодим, важливо, щоб класифікація принципів не мала як занадто звужений, так і, навпаки, досить розширений підхід до визначення та закріплення системи таких принципів.

Одним із принципів, що відображають особливості адміністративного судочинства є принцип активної ролі суду в процесі (офіційності дослідження та з'ясування обставин справи).

Кодекс адміністративного судочинства України перший серед процесуальних кодексів України, що містить положення, які дозволяють суду активно впливати на збір доказів заради встановлення об'єктивної істини по справі.

Так, відповідно до ст. 137 ЦПК України у випадках, коли у сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, виникають труднощі в отриманні доказів, суд за їх клопотанням зобов'язаний витребувати такі докази. Клопотання про витребування доказів повинно бути подано до або під час попереднього судового засідання, а якщо попереднє судове засідання у справі не проводиться — до початку розгляду справи по суті із долученням відомостей про неможливість отримання таких доказів особисто стороною або іншою особою, яка бере участь у справі. Порівняно з адміністративним судочинством, це не лише значно звужує можливості особи в наданні доказів, але й зменшує вірогідність встановлення об'єктивної істини по справі. Суд позбавлений права запропонувати стороні надати докази, навіть у тих випадках, коли вони можуть бути необхідні для розгляду справи. Положення ч. 4 ст. 10 ЦПК України не можна розглядати як елемент активної поведінки суду, тому що дії суду, головним чином, пов'язані з роз'ясненням сторонам процесуальних моментів.

КПК України теж не містить норм, які дозволяли б суду брати активну участь у збиранні доказів по справі.

На відміну від інших форм судочинства, в адміністративному принцип активної ролі суду відіграє дуже важливу роль, адже "... саме судді відповідають за пошук істини, за справедливість судочинства, але справедливість не абстрактну, а точно виважену на вагах правосуддя, де права людини є мірою публічного інтересу" [8, с. 64] Надання адміністративному суду активної ролі пояснюється публічним характером справ, що він розглядає.

Рішення по справі, прийняті адміністративним судом, в багатьох випадках торкаються широкого кола осіб, які не брали участь у самому судовому процесі. Захист прав цих суб'єктів є обов'язком адміністративного суду. Не всі особи, чії права були порушені прийнятим нормативно-правовим актом (особливо коли мова йде про акти центральних органів влади), можуть взяти участь у судовому розгляді, але їхні права і свободи, безсумнівно, теж потребують захисту.

Крім того, неможливо повністю покладатися на здатність сторін (особливо заявника-громадянина) довести свою правоту. Звідси повне з'ясування усіх обставин справи судом як за клопотаннями сторін, так і з власної ініціативи, виходячи з публічного характеру адміністративної справи, стає обов'язком адміністративного суду (ч. 4 ст. 11 КАС України).

Протилежними наведеній думці є міркування деяких сучасних авторів про те, що суд повинен акцентувати свою увагу не на мету доказування, а на дотриманні процесуальної форми процесу доказування. На їхню думку, роль суду зводиться до дотримання процедури досягнення певних результатів розгляду справи, а не до встановлення об'єктивної істини, і лише так суд стає істинно незалежним та неупередженим при ухваленні рішення по справі [9, с. 312, 322; 10, с. 40]. В адміністративному судочинстві суду повинні бути надані найширші повноваження для активного впливу на хід процесу та встановлення об'єктивної істини по справі. Це пов'язано з різними можливостями громадянина та державного органу щодо



надання доказів по справі й підтримання своєї точки зору, публічним характером рішень суду, котрі можуть вплинути на права та інтереси широкого кола осіб. Дуже часто більшість доказів по справі знаходиться у відповідача. “Сама по собі змагальність сторін без активної позиції суду не може слугувати гарантом встановлення істини, а значить і правосуддя” [11, с. 160].

Відповідно до ст. 11 КАС України суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, надати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає. У той же час суд не зобов'язаний підняти собою осіб, які беруть участь у справі. Він може надати допомогу у збиранні окремих доказів, на які посилається сторона чи витребувати матеріали, що не були використані сторонами при обґрунтуванні своєї точки зору. Якщо суд запропонував стороні надати докази, що обґрунтовують її позицію по справі чи підтверджують обставини, на які посилається сторона, а вона ігнорує таку пропозицію суду, то суд вирішує справу на підставі тих матеріалів, що були надані по справі (ч. 6 ст. 71 КАС України). Активна роль суду в жодному разі не повинна звужувати змагальність сторін.

Сутність принципу офіційності або об'єктивного дослідження всіх обставин адміністративної справи з боку суду полягає в тому, що адміністративний суд може за власною ініціативою залучити до провадження, дослідити та встановити правдивість усіх важливих для прийняття ним рішення фактичних обставин справи (ч. 5 ст. 71 КАС України).

Принцип офіційності (об'єктивного дослідження всіх обставин справи) спрямований на порядок дослідження та оцінки фактичних обставин справи, включаючи результати отриманих судом доказів у їх фактичному розумінні.

Адміністративний суд повинен активно підтримувати хід провадження, досліджувати фактичні обставини справи в найбільш повному обсязі. Для цього суд повинен сприяти активній участі учасників провадження у дослідженні фактичних обставин справи та їх з'ясуванні. “Суд під час розгляду справи не повинен бути стороннім спостерігачем. Закон зобов'язує суд створювати необхідні умови для всебічного, повного й об'єктивного дослідження справи, а також контролювати дії сторін, активно досліджувати представлені докази і виключати з розгляду ті з них, які є неприпустимими, залучати нові, забезпечувати неухильне дотримання учасниками судового процесу всіх правил судочинства, встановлених законом” [12, с. 4].

Ще одним чинником, який потребує від адміністративного суду зайняти активну позицію у процесі збирання доказів, є поступове скорочення строків розгляду адміністративних справ. Зволікання сторін з реалізацією своїх прав із збирання доказів може призвести до ситуації, коли суд буде змушений приймати рішення на основі доказів, що не містять усієї необхідної інформації по справі.

Принцип активної ролі суду є вкрай важливим для адміністративного судочинства. Він дозволяє адміністративному суду не бути залежним від позиції сторін щодо позову, який заявлено. Це дозволяє захистити інтереси не лише громадянина, який не має необхідного досвіду задля ефективного захисту своєї позиції, але й інтереси держави, коли відповідач нехтує своїми обов'язками щодо доказування законності своєї позиції. У той же час суд наділений процесуальними механізмами захисту від зловживань з боку сторін, обов'язком щодо встановлення об'єктивної істини.

Список використаних джерел

1. Фулей, Т. Загальнолюдські (загальноцивілізаційні) принципи права: деякі теоретичні аспекти [Текст] / Т. Фулей // Право України. — 2003. — № 7. — С. 24–29.
2. Городовенко, В. Принцип незалежності суддів і підкорення їх лише законам як один з основних принципів судочинства в Україні [Текст] / В. Городовенко // Право України. — 2002. — № 4. — С. 124–127.



3. *Стефанюк, В. С.* Поняття судового адміністративного процесу та його принципи в адміністративному праві [Текст] / В. С. Стефанюк // Вісник Верховного Суду України. — 2003. — № 5. — С. 49–53.
4. *Стефанюк, В.* Проблеми конституційного й адміністративного правосуддя при застосуванні норм Конституції, законів та інших нормативно-правових актів [Текст] / В. Стефанюк // Вісник Верховного Суду України. — 2002. — № 1. — С. 54–59.
5. Теория государства и права [Текст] : [курс лекц.] / М. И. Байтин, Ф. А. Григорьев, И. М. Зайцев и др. ; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — М. : Юристъ, 1997. — 672 с.
6. Адміністративна юстиція: європейський досвід та пропозиції для України [Текст] / авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. — К. : Факт, 2003. — 535 с.
7. *Стефанюк, В. С.* Судовий адміністративний процес [Текст] : [монограф.] / В. С. Стефанюк / Акад. прав. наук України, Ін-т приват. права і підприємництва. — Х. : Консум, 2003. — 473 с.
8. *Смирнов, А. В.* Модели уголовного процесса [Текст] / А. В. Смирнов. — СПб. : Наука, 2000. — 224 с.
9. *Пашин, С. А.* Проблемы доказательственного права [Текст] / С. А. Пашин // Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискусии. — М. : [Б. и.], 1995. — С. 312–322.
10. *Григорьева, Н.* Принципы уголовного судопроизводства и доказательства [Текст] / Н. Григорьева // Российская юстиция. — 1995. — № 8. — С. 39–42.
11. *Комарова, Н. А.* Принцип состязательности и равноправия сторон должен быть эффективным средством установления объективной истины в судебном разбирательстве [Текст] / Н. А. Комарова, В. З. Лукашевич // Правоведение. — 2001. — № 4. — С. 156–162.
12. *Бойко, В. Ф.* Проблеми правосуддя в Україні і шляхи їх вирішення [Текст] / В. Ф. Бойко // Право України. — 2002. — № 3. — С. 3–7.

Надійшла до редакції 29.02.2012

Руденко А. В. Принцип активной роли суда в административном судопроизводстве
Посвящена проблемам закрепления принципа активной роли суда в Кодексе административного судопроизводства Украины, его соотношения с другими принципами административного судопроизводства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, принцип, активная роль суда.

Rudenko, A. V. The Principle of the Active Role of the Court in Administrative Proceedings
The article is devoted to the problems of securing the principle of the active role of the court in the Code of Administrative Procedure of Ukraine. His relations with other principles of administrative proceedings.

Key words: administrative proceedings, the principle, the active role of the court.

