

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Проблематика правової регламентації захисту прав та свобод громадян в Україні є пріоритетним напрямком наукової діяльності. В свою чергу, вона обумовлює необхідність визначення повноважень суду при винесенні рішення за результатами розгляду скарг громадян на адміністративні дії. Д.М. Чечот сформулював цю проблему так: «Чи повинен суд своїм рішенням врегульовувати на основі закону і встановлених в суді фактів адміністративне правопорушення між сторонами, чи задача суду повинна зводитись лише до констатації законності і обґрунтованості адміністративного акта?» [1, с.125]. З такою постановкою питання можна погодитись. На сьогодні характер справ, що виникають із адміністративно-правових відносин, які розглядаються в судах, дуже не однорідні. Саме тому особливої актуальності набуває питання про повноваження суду при винесенні рішення за результатами перевірки законності і обґрунтованості адміністративних актів.

Слід зазначити, що суд не повинен втручатись в оперативну діяльність адміністративних органів та посадових осіб. З цього приводу Д.М. Чечот справедливо зауважує, що діюче законодавство містить приклади як одного, так і другого порядку [1, с.126]. Наприклад, за справами по оскарженню до суду щодо обмежень прав громадян суд визнає оскаржані рішення дії чи бездіяльність неправомірними і зобов'язує державний орган, юридичну або посадову особу задовільнити вимогу заявника і усунути порушення, скасовує покладений на нього обов'язок чи застосовані заходи відповідальності або іншим шляхом поновлює його порушені права чи свободи (ч.1 ст.248 ЦПК України), тобто суд виступає як наглядова інстанція.

Д.М. Чечот правий, коли пише, що відміна адміністративного акта означає втручання в дії адміністрації лише в тих межах, в яких суд взагалі здійснює контроль за законністю і обґрунтованістю цих дій. Оскільки законодавець допускає можливість перевірки судом діяльності органу державного управління, остільки повинні бути передбачені і способи, за допомогою яких захищалося б порушене суб'єктивне право. Таким способом і повинна бути відміна відповідного адміністративного акта [1, с.126].

Таким чином, теоретично вірним буде таке положення, у відповідності з яким суд, щоб не змішувались його функції з функціями адміністрації, вправі відмінити незаконний і необґрунтований адміністративний акт. Але законодавець за справами про накладення адміністративних стягнень наділив суд правом змінювати стягнення в межах, передбачених законодавчим актом про відповідальність за адміністративне правопорушення (ч.2. ст.248 ЦПК України), тобто виступати в процесі по перевірці законності і обґрунтованості адміністративного акта як наглядовий

орган, що виконує функції адміністрації, оскільки заміна адміністративного акта є однохарактерною за своїм змістом дією.

При розгляді судом справ за скаргами громадян, у разі відміни ним незаконного чи необґрунтованого адміністративного акта супроводжується правом суду вказати, яку конкретну дію має виконати орган управління (посадова особа), або яку дію вони виконувати не повинні. Очевидно, дана вказівка не є втручанням суду в діяльність адміністративного органа (посадової особи) тому, що своїм рішенням суд орієнтує на здійснення таких дій, які не суперечать нормам законодавства.

Конкуренція судової і адміністративної юрисдикції у справах цієї категорії була б тоді, коли б суд замість адміністрації (посадової особи) самостійно приймав адміністративний акт, який став би підставою для виникнення, зміни та припинення прав та обов'язків в сфері управління. Така ситуація можлива також і тоді, коли б суд, перевіряючи адміністративний акт, відмінив його, керуючись доцільністю, а не законністю.

При вирішенні питання про можливість суду своїм рішенням погіршити чи покращити становище особи, що подала скаргу, в процесі зміни адміністративного акту слід виходити з того, що її становище не повинно бути погіршене. Цей принцип може бути застосовано до скарг громадян на протиправне накладення адміністративного стягнення, адже погіршення становища покараного в адміністративному порядку може призвести до юридичного нонсенсу.

Питання щодо скарг громадян в суд на адміністративні дії (рішення), не пов'язані з покладанням адміністративних стягнень, складніші. У справах за скаргами громадян на накладення адміністративних стягнень визначити положення особи, що подала скаргу не складно, адже тут ми маємо справу з розмірами покарання однопорядкового характеру. А, наприклад, визначити, погіршилось чи покращилось становище того, хто подав скаргу на неправильності в списках виборців та списках громадян, які мають право брати участь у референдумі, уже складніше.

В даній ситуації можна було б встановити правило, відповідно до якого задоволення скарги є покращенням стану особи, яка її подала. А відмова – погіршенням. Але тоді б прийшлося задовольняти всі скарги громадян, незалежно від їх законності та обґрунтованості. Очевидно, даний принцип у справах, не пов'язаних з притягненням до адміністративної відповідальності, при перевірці судом адміністративного акта не може бути застосований.

У справах, де суд своїм рішенням вирішує питання про законність та обґрунтованість адміністративних дій (рішень) в сфері управління, не пов'язаних з притягненням до адміністративної відповідальності, повинен діяти принцип, у відповідності з яким будь-який нормативний акт має бути законним та обґрунтованим, тобто принципом законності.

Отже, при перевірці законності і обґрунтованості адміністративного акта за скаргами громадян суд виносить рішення, в якому вирішує такі питання:

а) про необхідність відміни адміністративного акта, чи зміни у справах про накладення адміністративних стягнень у разі його незаконності або необґрунтованості;

б) про обов'язок органа управління (посадової особи) усунути умови, що спричиняють допущені порушення.

Вирішуючи справу за скаргами громадянина, суд виносить рішення про задоволення скарг, яким відміняє даний акт і зобов'язує адміністративний орган (посадову особу) усунути допущені порушення закону. У разі, якщо суд прийде до висновку про законність і обґрунтованість адміністративного акту (рішення), то фіксуючи такий висновок, суд відмовляє у задоволенні скарги громадянина.

Оскільки рішення суду на адміністративні дії є заключним актом правосуддя, то воно повинно відповідати вимогам законності і обґрунтованості, мати властивості неспростованості, виключності і виконаності [2, с.74–78].

Суд обґрунтовує своє рішення тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні. Суд виносить рішення на основі вільного переконання. Веління формування вільного переконання зобов'язує суд створити для цього відповідні основи. У разі потреби суд повинен створити доказ, причому принципово доказ здійснюється під час усного розгляду справи, оскільки в такому разі суд і сторони можуть одержати безпосереднє враження від збирання і дослідження доказів [3, с.8].

Вимоги, що пред'являються до судового рішення по справах позового провадження та окремого провадження, можуть бути розповсюджені на справи за скаргами громадян на адміністративні дії (рішення) в тій частині, в якій вони не суперечать правовій природі цих прав.

На наш погляд, не суперечать юридичній природі справ за скаргами громадян на дії (рішення) адміністративних органів (посадових осіб) норми нині діючого в Україні цивільно-процесуального законодавства, що регулюють порядок винесення рішень (ст.202), його змісту (ст.203), визначення порядку і строку виконання рішення (ст.204), роз'яснення рішень (ст.215).

Своє застосування у справах за скаргами громадян на адміністративні дії (рішення) можуть знайти норми, закріплені в ст.216 ЦПК України, що регулюють порядок і умови видачі копій рішень особам, які беруть участь у справі.

Одним із проявів принципу диспозитивності* в цивільному судочинстві є право суду вийти за межі заявлених позивачем вимог, коли це необхідно для захисту прав і охоронюваних законом інтересів громадян (ч.7 ст.203 ЦПК України). Оскільки предметом скарги є захист порушеного права і свобод громадян в сфері державного управління через скасування (зміну) адміністративного акта, то суд повинен перевірити його закон-

* Цей принцип, на відміну від інших, є багатоплановим і містить у собі декілька складових. Які можна представити таким чином:

ність і обґрунтованість в повному обсязі, як в оскарженій, так і в неоскарженій частині.

Рішення суду за скаргою на адміністративні дії (рішення) направляється керівнику органу, підприємства, установи, організації для усунення допущених порушень закону чи іншого нормативного акту.

Думається, що рішення суду має направлятися вищому у порядку підлеглості органу управління (посадовій особі) якщо справа за скаргою громадянина була предметом розгляду цього органу чи посадової особи, або ж скарга була залишена без розгляду, або розглянута частково. На наш погляд, саме таку позицію повинен відстоювати майбутній адміністративно-процесуальний кодекс України.

Список літератури: 1. Чечот Д.М. Административная юстиция. Л., 1973. 2.Юрков Б.Н. Судебное обеспечение законности в сфере государственного управления. Х., 1987.3.Стефанюк В. Судовий контроль за діяльністю органів державної влади // Право України. 1998. №3. 4. Шишкін В. Диспозитивність – принцип судочинства // Право України. 1999. №6. 1. Ініціювання судового процесу заінтересованою особою. Що має місце як у цивільному, так і у кримінальному процесі, а інколи в інших видах судового процесу, які мають місце у країнах з розгалуженою системою спеціалізованих судів (Німеччина, Франція, Австрія та ін.). 5. Сторони судового процесу самостійно надають судові докази, здійснюють їх пошуки і звертаються за допомогою до держави (її органів) у тому випадку, коли особа не може самостійно вирішити проблему отримання і надання доказів. 6. Сторони самостійно доводять судові переконливості своїх доказів, аргументів, мотивів, оцінок і здійснюють попередній правовий аналіз, виходячи з свого бачення регулятивної норми права у правовідносинах, що стали предметом судового розгляду. 7. Сторони зобов'язуються законом попередньо повідомляти суд (іншу сторону) про наявність доказів, джерела їх надходження, аргументи заперечень. Виконання цих обов'язків контролюється з боку суду. 8. Передбачається відповідальність у різних формах за порушення будь-якою зі сторін обов'язків, викладених у попередньому пункті.

Надійшла до редколегії 10.10.02

М.М. Тищенко

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУТ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Вирішення такої важливої задачі, як приведення національного законодавства України у відповідність з правовими цінностями, визнаними світовим співтовариством, можливо тільки на основі розроблених юридичною наукою положень, без врахування яких навряд чи може йти мова про формування належної позиції законодавця.

Впродовж досить тривалого часу здійснюється плідна праця по розробці проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, який повинен підвищити рівень процесуальної регламентації відповідних адміністративних проваджень.

Особливе значення, на наш погляд, повинно приділятися належній процесуальній регламентації правового становища суб'єктів адміністративного процесу, які безпосередньо беруть участь у розгляді різноманіт-