

передбачала право оскарження рішення суду у справі про адміністративне правопорушення. Адже позбавлення такого права не забезпечує повною мірою захист прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Список літератури: 1. Кушніренко О.Г., Слінько Т.М. Права і свободи людини і громадянина. Х., 2001. 2. Бачун О. Питання, які виникають при розгляді судами справ про адміністративні правопорушення // Право України. 2000. № 8. 3. Німченко В. Щодо судового порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення // Радянське право. 1989. № 11. 4. Пасенюк О. Адміністративна юстиція: перші результати впровадження: [Інтерв'ю Голови Вищого адміністративного суду України / розмову вела А. Домбругова] // Юридичний вісник України. 2005. № 52. 5. Тараненко С. Механізм захисту громадянами прав і свобод під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення // Право України. 1998. № 11. 6. Юрков Б. Особливості розгляду і вирішення судом скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення // Радянське право. 1986. № 5. 7. Угринчук Г. Право на судовий захист гарантується...обмежується?! // Закон і бізнес. 2004. № 29. 8. Відомості Верховної Ради УРСР. Додаток до № 51. Ст. 1122. 9. Постанови Пленуму Верховного Суду України у цивільних справах (1972–2003)/ За заг. ред. В.Т. Маляренка. К., 2004. 10. Відомості Верховної Ради України. 2005. №35–37. Ст. 446.

Надійшла до редакції 22.06.06

О. М. Дубенко

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ВИДІВ СУБ'ЄКТІВ ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Створення в Україні ще одного виду спеціалізованих судів на чолі з Вищим адміністративним судом є безумовним визнанням державою особливої важливості та актуальності правовідносин у сфері управлінської діяльності. Адміністративна юстиція – невід'ємний атрибут правової держави, спрямований на забезпечення верховенства права, судового захисту конституційних прав і особистих свобод громадян, судового контролю за правомірністю актів органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, вирішення спорів адміністративного характеру між громадянами та органами, які здійснюють публічно-владні повноваження.

Незважаючи на те, що адміністративне судочинство є цілком новим явищем у вітчизняному державотворенні, проблемам його становлення вже присвячено ряд наукових праць, автори яких – В. Б. Авер'янов, С. В. Ківалов, Д. М. Лук'янець, А. І. Миколенко, О. М. Пасенюк, О. І. Харитонова та ін. – визначають завдання та принципи цього виду юридичного процесу, види та правовий статус його учасників, процедури, недоліки правового регулювання тощо. Разом з тим процес доказування та види його учасників в адміністративному судочинстві, аналізу яких присвячено дану статтю, ще не одержали належного висвітлення в юридичній літературі.

Основним змістом адміністративного судочинства є доказування, яке становить процесуальну і розумову діяльність суб'єктів доказування, що здійснюється в урегульованому порядку і спря-

мована на з'ясування дійсних обставин справи, прав і обов'язків сторін шляхом ствердження юридичних фактів, зазначення доказів, а також подання, прийняття, збирання, витребування, дослідження і оцінки доказів з метою встановлення об'єктивної істини по справі і прийняття обґрунтованого і законного рішення. Виходячи з наведеного визначення поняття доказування, досить важливим є окреслення суб'єктів доказового процесу і їх ролі у ньому.

За загальною класифікацією суб'єктів адміністративного судочинства передбачається їх поділ на три групи:

Суб'єкти, які здійснюють правосуддя.

Учасники судочинства, які зацікавлені у вирішенні справи: сторони; треті особи; представники сторін та третіх осіб.

Особи, які сприяють здійсненню адміністративного судочинства: секретар судового засідання; судовий розпорядник; свідок; експерт; спеціаліст; перекладач [2, с.261].

Найпоширенішою концепцією є віднесення до суб'єктів, які беруть участь в процесі доказування, також суду, проте деякі вчені вважають це неможливим. На їх думку, якщо б суд або суддя брали участь в процесі доказування, то вони б мали зацікавленість в результатах цього процесу, що неодмінно мало б вплив на наступне судове рішення [4, с.40]. Як уявляється, більш переконливою є перша точка зору. Так, виходячи із змісту Кодексу адміністративного судочинства України [1] (далі – КАС), докази в справі надаються:

- 1) особами, що беруть участь у справі (ч.2 ст.69 КАС України):
 - за власною ініціативою;
 - яким суд запропонував надати додаткові докази;
 - у яких суд витребував додаткові докази за клопотанням осіб, що беруть участь у справі, або за власною ініціативою;
- 2) судом за власною ініціативою (ч.5 ст.71 КАС України).

У міжнародній практиці роль суду визначається за такими найхарактернішими принципами, що викладені Департаментом з прав людини Ради Європи. Так, суд повинен, принаймні в ході попереднього засідання, а якщо можливо, і протягом усього розгляду, відігравати активну роль у забезпеченні швидкого судового розгляду, поважаючи при цьому права сторін, у тому числі і їх право на неупередженість. Зокрема, він повинен мати повноваження *proprio motu*, щоб витребувати від сторін надання таких роз'яснень, які можуть бути необхідними; вимагати від сторін особистої явки, торкатися питання права; вимагати показання свідків, принаймні у тих випадках, коли мова йде не тільки про інтереси сторін, що беруть участь у справі; контролювати допит свідків, виключати з участі в розгляді свідків, чиї можливі показання не мають відношення до даної справи, обмежувати кількість свідків по конкретній

обставині, коли така кількість може бути зайвою. Такі повноваження повинні здійснюватися в межах предмета розгляду.

Саме така активність суду передбачена у КАС України. Так:

– суд оцінює докази, наявні в справі, за своїм внутрішнім переконанням, заснованим на їх безпосередньому, всебічному, повному і об'єктивному дослідженні, належність, допустимість, вірогідність кожного доказу оцінюється судом окремо, а достатність і взаємний зв'язок доказів – у їх сукупності;

– суд може допитати свідка за місцем або в місці його проживання (перебування) з ініціативи суду, який розглядає справу;

– суд може призначити експертизу для з'ясування обставин, що мають значення для справи й потребують спеціальних знань у галузі науки, мистецтва, техніки, ремесла тощо;

– визнання стороною в суді обставин, якими інша сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення, не є для суду обов'язковим;

– суд може збирати докази за власною ініціативою [2, с.251–261].

Аналізуючи зазначене, можна зробити висновок, що така активність є не тільки процесуальною діяльністю суду, спрямованою на керівництво судовим засіданням та спрямування судового розгляду на забезпечення необхідних умов для всебічного і повного дослідження обставин справи, зберігаючи при цьому об'єктивність і неупередженість, а й свідчить про те, що суд є і повинен бути повноцінним і активним суб'єктом доказування, для того щоб збалансувати положення сторін, оскільки у судовому процесі особі, яка потребує судового захисту, як правило, протистоїть потужний адміністративний апарат, і у зв'язку з цим сторони заздалегідь перебувають у нерівних стартових можливостях.

Сторони в провадженні є суб'єктами спірних правовідносин, які мають різну юридичну зацікавленість у результатах розгляду справи. Інтереси позивача, які спонукають його до процесуальних дій, спрямовані на досягнення мети – винесення судом рішення про задоволення позову. Правовий інтерес відповідача проявляється у встановленні судовим рішенням або ухвалою відсутності в нього будь-яких правових обов'язків перед позивачем, а процесуальний інтерес – у діяльності, спрямованій на доведення заперечень проти позову або у створенні можливих перешкод для винесення судом рішення про задоволення позову і покладення на нього відповідних обов'язків.

Отже, позивач і відповідач мають протилежні інтереси, які взаємовиключають один одного, але при цьому сторони мають в основному рівні права і зобов'язані, відповідно до 49 КАС України, добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами. Потенційна рівність прав сторін в адміністративному судочинстві не означає їх однаковість, оскільки кожна із сторін

для досягнення певного результату законом наділена відповідними засобами захисту, але результат розгляду справи залежить від активності сторін, яка реалізується в процесі змагальності і, зокрема, в доказовому процесі.

Принцип змагальності має надати всім особам, що беруть участь в справі, рівні можливості в процесі доказування. Цей основоположний принцип навіть закріплений в Конституції України, ст.129 якої серед основних засад судочинства називає змагальність сторін та свободу в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості. Однак, наскільки цей принцип відповідає реаліям сьогодення, відповісти важко. Вважаємо, що процес доказування як в теорії, так і на практиці має істотні процедурні вади.

Останнє положення легко довести тим, що відповідачі в позовному провадженні намагаються затягувати розгляд справи, не з'являються до суду, користуються різними процесуальними можливостями для затримання розгляду справи та винесення судового рішення тощо. Отже, найбільш поширеними у судовій практиці є випадки, коли відповідачі не зацікавлені у постановленні судового рішення.

Варто також зазначити, що процедура розгляду адміністративних справ дозволяє відповідачеві чи представнику користуватися певними процесуальними перевагами, властивими саме статусу відповідача. Так, ст.139, ч.2 ст.152 КАС України передбачають надавати позивачеві свої пояснення в справі першим та виступ в дебатах також раніше відповідача. Тому відповідач та його представник можуть «чекати» і не висловлювати свою позицію проти позову або наведених позивачем доказів повністю аж до судових дебатів, а «розкривати» її тільки в судових дебатах. Хоча такі способи є некоректними, але вони не суперечать чинному законодавству.

Зрозуміло, що такий процесуальний засіб дозволяє представнику відповідача тримати в «таємниці» справжні заперечення проти позову фактично до останньої хвилини, а у позивача є можливість реагувати на таку промову відповідача лише репліками (ч.6 ст.152 КАС), якщо суд дозволить це.

Підсумовуючи викладене, можна зробити загальний висновок, що у відповідача існує досить багато конкретних способів захисту власних прав шляхом заперечення позову цілком або частково.

Таким чином, звернення до суду за захистом порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу, по суті, наштовхується на значний захист прав. Нашу думку, законодавець правильно закріпив в КАС України положення, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування право-

мірності свого рішення, дії або бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Можна запропонувати кілька варіантів вирішення цієї процесуальної проблеми. Так, ст.114 гл.2 «Підготовчче провадження» КАС України доцільно доповнити положенням про те, що процесуальним наслідком неявки в попереднє судове засідання відповідача і відсутність його письмових заперечень проти позову є зміна порядку дачі пояснень сторонами у судовому засіданні. В цьому випадку відповідач має виступати першим. Така пропозиція надасть хоч якусь можливість позивачеві підготуватись до несподіванок у справі, що можуть бути застосовані відповідачем.

В Англії, Франції, США діє принцип концентрації процесуального матеріалу, за яким сторони зобов'язані подавати одразу весь матеріал, який є в їх розпорядженні, а не окремими частинами, щоб не створити для другої сторони будь-яких штучних процесуальних труднощів або несподіванок в судовому засіданні при розгляді справи по суті. Цей принцип не допускає, щоб сторони навмисно утримувалися від подання будь-яких доказів, які вони мають в суді першої інстанції [3, с.173]. Вважаємо доцільним запровадження цього принципу і в КАС України.

Іншим варіантом, який також застосовується в судовому процесі, є збереження позивачем або його представником в таємниці можливих переходів від одних підстав чи предмета позову до інших (ч.1 ст.51 КАС України), що також може поставити в скрутне становище відповідача. Для компенсації такого процесуального права позивача відповідачеві може надаватись право на додаткові пояснення для висловлювання заперечень проти зміни підстав або предмета позову і суд, вважаємо, зобов'язаний відкладати розгляд справи по суті, тим самим надаючи можливість відповідачеві зібрати докази та підготувати заперечення проти змінених позовних вимог.

Таким чином, на нашу думку, у КАС України потрібно велику увагу приділяти врівноваженню прав сторін адміністративного судочинства. Для того, щоб змагальність в судовому процесі сприяла об'єктивному вирішенню справи, необхідно забезпечити однакові процедурні можливості для обох сторін.

Переходячи до аналізу третьої групи учасників адміністративного судочинства, хотілося б зазначити, що вони виконують допоміжну роль в процесі доказування і їх не можна вважати суб'єктами доказування. Враховуючи це, необхідно виключити із ч.10 ст.141 КАС України положення про наявність у свідка ініціативи щодо повторного допиту на тому ж або на наступному засіданні за його власною заявою. Тобто з аналізу цієї норми випливає, що у свідка може з'явитись ініціатива в доказуванні, що суперечить його процесуальному становищу. Тим більше це питання

є актуальним, оскільки воно суперечить процедурі допиту свідків. Так, свідки, допитані судом відповідно до ст.141 КАС України, мають бути позбавлені можливості спілкуватись зі свідками, яких суд ще не допитав. Отже, з положення, що свідки, які були допитані судом і мали можливість бути присутніми в залі засідань до закінчення розгляду справи, випливає їх можливість змінити зміст показань або додатково навести відомості, які були отримані при слуханні показань інших свідків, що є негативними для встановлення реальних обставин справи.

Як зазначалося раніше, суд може призначити експертизу для з'ясування обставин, що мають значення для справи і потребують спеціальних знань у галузі науки, мистецтва, техніки, ремесла тощо. Експерт, який надає висновок, не може бути суб'єктом доказування, відсторонюється від аналізу інших доказів по справі, хоча й для об'єктивності його висновку він може знайомитись з матеріалами справи. Але межі його компетенції визначені законодавством через мету призначення експертизи, а саме: для з'ясування обставин, що мають значення для справи і потребують спеціальних знань. Таким чином, при дослідженні висновку експерта мають висвітлюватись відомості про обставини справи, які ні суд, ні сторони не здатні встановити.

Враховуючи особливості фіксування адміністративного процесу, необхідно також виділити тих осіб, які мають забезпечити фіксування всіх обставин розгляду справи, а саме: секретаря судового засідання і спеціаліста, оскільки в них дуже важлива роль в процесі забезпечення доказів для наступного перегляду справи. Виходячи з функції, що виконується секретарем судового засідання, а саме неупереджено зафіксувати ті обставини, що відбувались під час судового розгляду, то найбільш раціональним було б забезпечити секретарю судового засідання незалежність від суду та судді. Що ж до спеціаліста, то його роль в адміністративному судочинстві полягає в здійсненні консультацій та наданні безпосередньої технічної допомоги (фотографувати, складати схеми, плани тощо), звертати увагу суду на характерні обставини і особливості доказів. Але допомога спеціаліста не може надаватись з правових питань і не є доказом.

На завершення варто зазначити, що в рамках окремої статті неможливо повністю вирішити окреслену проблему, оскільки вона має не тільки теоретичне, а більшою мірою практичне значення. Нами розглянуто лише окремі її аспекти та запропоновано власне бачення шляхів їх вирішення. До того ж, варто погодитися з думкою науковців, що існує необхідність невідкладного доопрацювання концептуальних положень КАС України, яке сприятиме утвердженню в національній правовій науці і практиці сучасних європейських цінностей і наближенню новоство-

реної системи адміністративної юстиції до стандартів, що нині панують у демократичних країнах світу [5].

Список літератури: 1. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар / За ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонової / Ківалов С.В., Харитонova О.І., Пасенюк О.М., Аракелян М.Р. та ін. Х., 2005. 2. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине: Учебное пособие. Издание 2, дополненное. Х., 2006. 3. Михесенко М.М., Молдован В.В., Радзієвська Л.К. Порівняльне судове право. К., 1993. 4. Клейман А.Ф. Основные вопросы доказательств в гражданском процессе. М., 1950. 5. Авер'янов В., Лук'янець Д., Педько Ю. Кодекс адміністративного судочинства України: необхідність і шляхи усунення концептуально-понятійних вад // Право України. 2006. № 3.

Надійшла до редколегії 22.08.06

Ф. Д. Фіночко

КОРОТКИЙ НАРИС ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ВІЗАНТІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ

Після жорстокої кризи III ст. н.е., яка ледве не привела імперію (Римську) на край загибелі та розпаду, вона відроджується як єдина світова держава, але вже в новому обличчі політичного і господарського управління – доміната.

Цей період буде продовжуватися ще два століття до падіння Західної римської імперії у V ст. н.е. (476 р.). Східна половина імперії під назвою Візантійської продовжувала існувати ще майже тисячоліття. Але її історія виходить за рамки античності та належить середнім вікам [1, с.425]. Як виразник політичних, культурних і етнографічних особливостей, що характеризують Східну Римську імперію, візантинізм виявляється в наступних конкретних ознаках: 1) в поступовому скасуванні пануючої латинської мови і заміна її мовою грецькою; цей процес починається з VI ст. і закінчується в VII і VIII ст.; 2) у боротьбі національностей, і ця боротьба ознаменовується появою на престолах, а також у вищій воєнній і цивільній адміністрації представників різних етнічних елементів, що ввійшли в склад імперії; 3) в пам'ятниках мистецтва, яке виразилося в тому, що монети з VII ст. представляють собою новий тип в зображенні голови; 4) в літературній творчості, що характеризується розробкою оригінального світогляду під впливом єлінських і східних філософських ідей, перевагою містики і консерватизму; 5) в забутті легенд класичного періоду. Історична місія візантинізму переважно виражалася в культурних впливах на народи південно-східної Європи, а також і Азії (на вірмен і грузин) ... [2, с.252].

На чолі держави знаходився імператор. З початку VII ст. він став називатися базилевсом, тобто царем, а пізніше базилевсом та автократом, або самодержцем. Цар зосередив у своїх руках владу законодавчу, виконавчу і судову. Він керував церквою, скликав церковні собори, призначав вищих посадових осіб церкви. Імпе-