

УДК 347.998.85

В.М. Кондратенкокандидат юридичних наук,
Кіровоградський інститут розвитку людини**МІСЦЕ ГЛАСНОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ СЕРЕД ПРИНЦИПІВ
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ**

У статті досліджено питання співвідношення гласності й відкритості з іншими принципами адміністративного судочинства України. Визначено спільні риси та відмінності з верховенством права, законністю, рівністю всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом, змагальністю сторін, диспозитивністю та офіційним з'ясуванням усіх обставин у справі, забезпеченням апеляційного й касаційного оскарження рішень адміністративного суду, обов'язковістю судових рішень. Особливу увагу приділено конституційним та адміністративно-процесуальним аспектам при визначенні ролі гласності й відкритості в системі принципів вітчизняного адміністративного судочинства.

Ключові слова: адміністративне судочинство, гласність та відкритість, Кодекс адміністративного судочинства України, принципи адміністративного судочинства, судова інформація.

I. Вступ

Будь-яка теоретична система знання ґрунтується на принципах, пов'язаних між собою. Тому, розглядаючи чи реалізуючи ту або іншу правову норму, слід враховувати принципи всієї правової системи, які надають їй єдиної спрямованості. Таким чином, аналіз основних принципів адміністративного судочинства дає можливість визначити місце гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення місця гласності та відкритості серед принципів адміністративного судочинства, закріплених у Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [1]. Серед останніх: верховенство права; законність; рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; забезпечення апеляційного й касаційного оскарження рішень адміністративного суду; обов'язковість судових рішень.

III. Результати

На переконання законодавця, принципи, які найбільше відповідають сутності реалізації адміністративного судочинства, були закріплені в КАСУ: верховенство права; законність; рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; гласність і відкритість адміністративного процесу; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду; обов'язковість судових рішень.

Деякі науковці, досліджуючи основні принципи адміністративного судочинства, наголо-

шують на більш широкій їх класифікації. Наприклад, В.С. Стефанюк зараховує до останніх: законність; демократичність; рівність; поділ сфер регулювання; синхронність; неоднomanітність; дійсність судового адміністративного процесу; доступність; послідовність [5, с. 42–43].

Схарактеризуємо більш детально принципи адміністративного судочинства, закріплені в КАСУ. Так, першоджерелом формування будь-якої правової держави та громадянського суспільства, яке передбачає створення в межах концепції “панування права” всіх інших принципів соціального управління, є верховенство права. Сьогодні цю засаду, закріплену в ст. 8, 22 Конституції України [1], тлумачать як панування права в суспільстві, що вимагає від держави втілення його в правотворчу та правозастосовну діяльність органів публічної влади. Він увібрав у себе такі соціальні регулятори, як законодавство, норми моралі, традиції, звичаї тощо, сприйняті суспільством та зумовлені його певним рівнем історичного розвитку [4].

Частина 1 ст. 8 КАСУ регламентує, що людина, її права та свободи є найвищими цінностями. Отже, гласність та відкритість в адміністративному судочинстві, з одного боку, реалізуються з дотриманням принципу верховенства права, адже доступ до судової інформації та всі процесуальні дії судді й інших учасників в адміністративній справі мають вчинятися виключно з урахуванням прав людини та громадянина. З іншого боку, гласність і відкритість в адміністративному судочинстві є ознакою верховенства права, складовою механізмом його забезпечення. Так, інформаційна відкритість здійснення правосуддя в адміністративних справах створює належні умови для дотримання прав особи в публічно-правових відносинах, а також справе-

дливого та неупередженого їх судового захисту в разі необхідності.

З принципу верховенства права, відповідно до ст. 129 Конституції України, впливає принцип законності: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставах, у межах повноважень і у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19); громадяни зобов'язані неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ч. 1 ст. 68); основним принципом судочинства є законність; судді при здійсненні правосуддя підкоряються лише закону (ст. 129) [1].

Принцип законності закріплений законодавцем і в ст. 9 КАСУ, основна сутність якого у сфері судового вирішення публічно-правових спорів полягає в тому, що законність регулює процесуальні права та обов'язки суддів і всіх учасників процесу. Додатковою вимогою є те, що суди під час розгляду конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з погляду його відповідності Конституції України.

Таким чином, отримання судової інформації громадянами, вчинення процесуальних дій суддею та учасниками адміністративного процесу має відбуватися законним способом. Обмеження гласності та відкритості в адміністративному судочинстві є порушенням норм законодавства.

Такі науковці-адміністративісти, як: О.М. Бандурка, С.А. Бондарчук, Р.А. Калюжний, О.М. Пасенюк, О.Г. Свида та інші, присвятили свої праці дослідженню важливого принципу судочинства, закріпленого у положеннях ст. 24, 129 Конституції України, ст. 9 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та ст. 10 КАСУ – рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом. Частина 2 ст. 10 КАСУ передбачає також недопущення привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративного процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, місця проживання, мовни ми або іншими ознаками.

Особливість реалізації цього принципу в адміністративному процесі зумовлена змістом публічно-правових спорів, оскільки сторони у справі характеризуються різним соціально-правовим становищем (ч. 2, 4 ст. 71 та ст. 94 КАСУ).

Стаття 11 КАСУ закріплює принципи змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі під час розгляду публічно-правових спорів. Змагальність сторін є конституційною нормою (п. 4 ч. 3 ст. 129 Конституції України) та полягає в процесуальній можливості сторін

у справі доводити обґрунтованість своєї правової позиції щодо предмета спору.

Відповідно до ст. 69 КАСУ, на підставі доказів суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги й заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інших обставин, які мають значення для правильного вирішення адміністративної справи. Крім того, норми КАСУ регламентують активну роль сторін у справі під час збору й надання доказів, роль суду як арбітра та консультанта, який регулює процесуальні дії сторін, визначають їхні права та обов'язки (ч. 3 ст. 34, ч. 1 ст. 127, ч. 1 ст. 130, ч. 1 ст. 167 КАСУ), а також передбачають негативні наслідки за недотримання цих норм. Отже, слід зауважити, що рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом та змагальність сторін в адміністративному судочинстві передбачає однакові процесуальні можливості громадян в отриманні судової інформації, допуску до відкритих судових засідань тощо.

Принцип диспозитивності безпосередньо не визначається в конституційних нормах, однак сутність його закріплено в ст. 35, 55, 56, п. 4 ч. 3 ст. 129 Конституції України. КАСУ тлумачить цей принцип як можливість суду розглядати адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до законодавства, і в межах позовних вимог, окрім деяких випадків, а також можливість кожної особи, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджатися своїми вимогами на власний розсуд, окрім випадків, встановлених законом.

Слід зауважити, що викладені положення ґрунтуються також і на принципі офіційності (ч. 4, 5 ст. 11 КАСУ), який передбачає активну роль суду в адміністративному процесі шляхом вжиття передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи. Таким чином, процесуальні дії судді й учасників в адміністративній справі, незважаючи на те, хто ініціював справу, мають відбуватися з дотриманням положень гласності та відкритості в адміністративному судочинстві.

До принципів адміністративного судочинства належить також забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду (ст. 13 КАСУ), який закріплений у п. 8 ч. 3 ст. 129 Конституції України та ст. 14 Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

Оскарження судових рішень першої інстанції здійснюється в порядку та строки, визначені ст. 186 КАСУ, до апеляційних адміністративних судів, у межах територіальної юрисдикції яких перебувають місцеві адміністративні суди, що ухвалили рішення.

Виняток становлять рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи Всеукраїнського референдуму, які оскаржуються до Вищого адміністративного суду України (далі – ВАСУ) (ч. 3 ст. 172, ч. 6 ст. 177, ч. 2 ст. 184 КАСУ).

Адміністративний суд апеляційної інстанції оцінює дотримання законності та обґрунтованості судових рішень у межах апеляційної скарги та не може розглядати позовних вимог, що не були заявлені в суді першої інстанції (ст. 195 КАСУ). За наслідками розгляду апеляційної скарги на постанову суду першої інстанції апеляційний суд, згідно зі ст. 198 КАСУ, має право: залишити апеляційну скаргу без задоволення; змінити постанову суду або скасувати її, прийнявши нову; визнати постанову суду нечинною і закрити провадження у справі; скасувати постанову суду і направити справу на новий розгляд до суду першої інстанції. Отже, досліджені принципи спрямовані на прийняття обґрунтованого, справедливого та законного рішення. Метою судового рішення є регламентація суспільних відносин щодо їх приведення до законодавчо визначених у цій сфері правового регулювання стандартів.

Державою на законодавчому рівні (ч. 5 ст. 124, ч. 3 ст. 129 Конституції України, ст. 13 Закону України “Про судоустрій і статус судів”, ст. 14 КАСУ) гарантується обов’язковість судових рішень, тобто міжнародні стандарти щодо захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина мають не декларативний, а прикладний характер. Так, зазначені нормативно-правові акти регламентують, що судові рішення, які набрали законної сили, є обов’язковими для виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об’єднаннями на всій території України. Що ж стосується судових рішень інших держав, то вони є обов’язковими для виконання на території України за умов, визначених законом, відповідно до міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України. Крім того, ст. 256 КАСУ передбачає підстави, за яких постанови суду виконуються негайно.

Закон України “Про виконавче провадження” [3] визначає умови й порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до закону підлягають примусовому виконанню в разі невиконання їх у добровільному порядку.

Таким чином, принципи забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень, а також обов’язковість судових рішень гарантують справедливість розгляду адміністративних справ, а також свідчать про

необхідність дотримання положень гласності та відкритості на всіх стадіях адміністративного судочинства. Така необхідність зумовлена тим, що навіть незначна незабезпеченість цих принципів в апеляційному та касаційному провадженнях нівелює результати розгляду справи в першій інстанції та ставить під сумнів незалежність і неупередженість суддів адміністративних судів.

IV. Висновки

Принципи адміністративного судочинства не існують відокремлено, а пов’язані між собою, утворюючи цілісну правову основу для здійснення правосуддя в адміністративних справах і функціонування адміністративних судів. Так, гласність та відкритість в адміністративному судочинстві, з одного боку, втілюються у життя з дотриманням верховенства права, а з іншого – є безумовною ознакою останнього.

Законність в адміністративному судочинстві охоплює всі стадії розгляду адміністративних справ, ухвалення в них рішень, а також регулює процесуальні права та обов’язки суддів і всіх учасників судового процесу. З огляду на це, отримання судової інформації має відбуватися законним способом, тоді як обмеження гласності та відкритості в адміністративному судочинстві є порушенням норм законодавства.

Рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом та змагальність сторін в адміністративному судочинстві передбачає: рівність сторін при зверненні до адміністративного суду; рівність можливостей захисту прав у суді; рівність можливостей участі сторін у доказовій діяльності та доведенні обґрунтованості своєї правової позиції щодо предмета спору. Таким чином, рівність і змагальність сторін в адміністративному судочинстві передбачає однакові процесуальні можливості громадян в отриманні судової інформації.

Диспозитивність в адміністративному судочинстві полягає в такому: суд не може виходити за межі позовних вимог; кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на власний розсуд. Водночас офіційність вимагає активної ролі суду шляхом вжиття передбачених законом заходів, необхідних для з’ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи. Отже, будь-які процесуальні дії судді та процесуальних учасників в адміністративній справі мають відбуватися з урахуванням положень гласності та відкритості в адміністративному судочинстві.

Забезпечення апеляційного й касаційного оскарження рішень, а також обов’язковість судових рішень в адміністративному судочинстві гарантують справедливість розгляду адміністративних справ і виконання судових

рішень. Із зазначеного випливає, що гласність та відкритість мають забезпечуватися на будь-якій стадії адміністративного судочинства.

Список використаної літератури

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
3. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-0XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/606-14>.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.
5. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес : монографія / В.С. Стефанюк. – Х. : Консум, 2003. – 464 с.

Стаття надійшла до редакції 05.05.2014

Кондратенко В.Н. Место гласности и открытости среди принципов административного судопроизводства Украины

В статье исследован вопрос соотношения гласности и открытости с другими принципами административного судопроизводства Украины. Определены общие черты и отличия с верховенством права, законностью, равенством всех участников административного процесса перед законом и судом, состязательностью сторон, диспозитивностью и официальным выяснением всех обстоятельств по делу, обеспечением апелляционного и кассационного обжалования решений административного суда, обязательностью судебных решений. Особое внимание обращено на конституционные и административно-процессуальные аспекты при определении роли гласности и открытости в системе принципов отечественного административного судопроизводства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, гласность и открытость, Кодекс административного судопроизводства Украины, принципы административного судопроизводства, судебная информация.

Kondratenko V. Place of Transparency and Openness among Principles of the Administrative Proceedings of Ukraine

In the article the question of correlation of publicity and openness is investigational with other principles of the administrative rule-making of Ukraine. General lines and differences are certain with supremacy of right, legality, equality of all participants of administrative process before a law and court, contentedness of parties, non-mandatory and official finding out of all circumstances in business, providing of statutory and appeal of decisions of administrative court, obligatoryness of court decisions. Special attention displace on constitutional and administratively-judicial aspects at determination of role of publicity and openness in the system of principles of the home administrative rule-making.

Established, that principles of the administrative rule-making do not exist separated, but constrained inter se, forming integral legal framework for realization of justice in administrative businesses and functioning of administrative courts. Except that, on results research such conclusions are done: a

- 1) *publicity and openness in the administrative rule-making, from one side, are made reality of with the observance of supremacy of right, and from other – is an absolute sign last;*
- 2) *receipts of judicial information must take place in a legal method, while limitation of publicity and openness in the administrative rule-making is violation of norms of legislation;*
- 3) *equalities and contentedness of parties in the administrative rule-making envisage identical judicial possibilities of citizens in the receipt of judicial information;*
- 4) *any judicial actions of judge and judicial participants on administrative business must take place taking into account positions of publicity and openness in the administrative rule-making;*
- 5) *publicity and openness must be provided on any stage of the administrative rule-making.*

Key words: administrative proceedings, transparency and openness, code of the administrative proceedings of Ukraine, principles of the administrative proceedings, judicial information.