

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ: НАЦІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ, РАМКИ СУДОВОЇ СИСТЕМИ

САГУН Андрій Васильович - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9 (477)

В статье установлены уровни системы обеспечения законности в деятельности административных судов по осуществлению правосудия, выделены группы субъектов, обеспечивающие законность в деятельности административных судов по осуществлению правосудия, установлены субъекты, принадлежащие к судебной системе и имеющие полномочия оценки правосудности принятых решений, постановлений, приговоров, определенных суда.

Ключові слова: забезпечення законності в діяльності суду, забезпечення законності правосуддя, правосудність, апеляційні адміністративні суди, касаційні адміністративні суди.

Постановка проблеми

Судова влада – це система утворених відповідно до закону органів, що наділені виключними владними повноваженнями з розгляду юридично значущих справ із застосуванням спеціальної визначеної законом процесуальної форми, яка містить гарантії законності й справедливості рішень, що приймаються. Органом, наділений повноваженням реалізації одного з видів державної влади – судової, є суд. У сукупності, всі суди країни складають її судову систему, яка є організаційним утіленням судової влади [5, с. 214]. Діяльність судів становить універсальний механізм із захисту й охорони права, відновлення порушеного права, припинення порушення права. Правосуддя є квінтесенцією регуляційної й охоронної функції держави, які доповнюють одна одну,

оскільки в них втілено охорону Конституції, суб'єктивного права, відновлення порушеного права, підтримання правопорядку і законності [10, с.22]. А тому і забезпечення законності в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя вкрай важливе й актуальне питання.

Метою даної статті є визначення суб'єктів, які забезпечують законність у діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя і при цьому інституційно належать до досліджуваної системи. Для цього доцільним вбачається встановлення рівнів відповідної системи, груп суб'єктів, які забезпечують законність у діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя, встановлення суб'єктів, які належать до судової системи і мають повноваження оцінки правосудності прийнятих рішень, ухвал, постанов, вироків суду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Основою для написання даної статті стали праці таких науковців, як В. Б. Авер'янов, А. Л. Борко, І. Є. Марочкін, В. Маляренко, О. Удовиченко та інших. Незважаючи на велику кількість наукових досліджень у даній сфері, наразі все ще залишаються нез'ясованими питання щодо рівнів системи забезпечення законності в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя, груп суб'єктів, які забезпечують законність у діяльності адміністративних судів

щодо здійснення правосуддя. Не встановлено суб'єктів, які належать до судової системи і мають повноваження оцінки правосудності прийнятих рішень, ухвал, постанов, вироків суду.

Викладення основного матеріалу розпочнемо з того, що, на наш погляд, особливістю забезпечення законності в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя в Україні можна визначити існування двох рівнів відповідного процесу: національний та міжнародний.

Наднаціональний або міжнародний рівень забезпечення законності в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя характеризується участю в процесі міжнародних інституцій, що не належать до механізму української держави. До числа суб'єктів, які забезпечують законність в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя, але перебувають поза межами механізму української держави, відноситься Європейський суд з прав людини.

На національному рівні мова іде про суб'єктів, які належать до механізму держави в Україні. Серед них слід виділити суб'єктів, які інституційно належать до гілки судової влади, та тих, які здійснюють забезпечення законності ззовні. У рамках даної статті зупинимося на першій з числа двох вказаних груп.

Насамперед, апеляційні суди України. В основу інстанційного розмежування національних судів покладено функціональність, тобто суд кожної інстанції виконує свою особливу функцію: суд першої інстанції здійснює розгляд справи по суті (з'ясовує характер спірних відносин, досліджує та оцінює докази, застосовує право і здійснює правову кваліфікацію, на підставі якої вирішує спір); суд апеляційної інстанції перевіряє законність та обґрунтованість рішень суду першої інстанції, оцінюючи як правильність встановлення фактичних обставин справи, так і правильність застосування норм права; суд касаційної інстанції усуває помилки у правозастосуванні, не вдаючись до перевірки фактичних обставин справи [9].

Щодо апеляційних судів, то оскільки Конституцією України (пункт 8 частини третьої статті 129) кожному гарантується право на апеляційне та касаційне оскарження рішення суду, до системи адміністративних судів України входять апеляційні адміністративні суди. Законодавцем вони віднесені до спеціалізованих судів, що утворюються в апеляційних округах відповідно до Указу Президента України. Апеляційні адміністративні суди – це суди другої ланки єдиної системи судів загальної юрисдикції [1, с. 393]. На початку 2000-х років в Україні відмовились від процесуального нагляду вищих судів над дотриманням законності судами нижчих інстанцій як один із кроків реформування судової системи та суміжних правових інститутів, з декларуванням реформи приведення сфери судочинства у відповідність із міжнародними, європейськими стандартами. Водночас, компетенцією апеляційних судів залишається перевірка законності рішень місцевих [9]. Зокрема, до цих судів може бути подана апеляційна скарга на рішення або на окрему частину рішення адміністративного суду першої інстанції, які не набрали законної сили, та на ухвали адміністративного суду округу першої інстанції у випадках, передбачених законом. Перегляд справ у апеляційному порядку передбачає можливість перевірити за скаргою учасника судового процесу обставини справи щодо наявності певних правовідносин або доведеність створення конфлікту конкретно особою на основі вивчення як тих доказів, що були досліджені в суді першої інстанції, так і нових [1, с. 393]. Ст. 159 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [6] «Законність і обґрунтованість судового рішення» передбачає, що судові рішення повинні бути законним. Законним є рішення, ухвалені судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права. Перевірку законності, як було зазначено, здійснюють апеляційні суди України. В ч. 3 ст. 26, ст. 184 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI [4] чітко визначено, що апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є апеляційні

адміністративні суди, які утворюються відповідно до указу Президента України в апеляційних округах. Згідно з ч. 2 ст. 20 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [6] «апеляційні адміністративні суди переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції, в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції».

Вдалим прикладом забезпечення законності є досвід, запроваджений у судах Запорізької області. У 2005 р. рішенням президії Апеляційного суду Запорізької області була запроваджена система контролю за дотриманням процесуальних строків місцевими судами регіону. Кожного місяця (до 5-го числа включно) місцеві суди мають надіслати до Апеляційного суду звіт про дотримання «розумних» строків розгляду справи. У звіті вказуються дані про оперативність роботи відповідного суду і наводиться перелік справ, які не розглянуті понад шість місяців. Також вказуються відомості про суддів, у провадженні яких знаходяться «проблемні» справи, і причини затримок їх розгляду. Ці справи ставляться «на контроль» Апеляційного суду: це означає, що місцеві суди щомісяця (до 5-го числа наступного місяця) мають звітувати стосовно цих справ аж до завершення провадження по ним. Координує роботу із «проблемними» справами місцевих судів відділ статистики і контролю апарату Апеляційного суду, а також голова цього суду [7, с. 89].

Щодо касації, то касаційною інстанцією, до якої може звернутися суб'єкт права на касаційне оскарження, є Вищий адміністративний суд України. Останнім в касаційному порядку можуть бути перевірені постанови та ухвали апеляційного адміністративного суду, ухвалені ним в апеляційному порядку Вищий адміністративний суд України може утворювати судові палати з розгляду окремих категорій справ за визначеною спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції [1, с. 394]. Ч. 3 ст. 231 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [6] визначає

правило, що «у разі скасування або зміни судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій в ухвалі зазначається, у чому полягала їхня незаконність». Це положення чітко ілюструє роль судів касаційної інстанції (Вищого адміністративного суду України) в процесі забезпечення законності в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя.

Також касаційне оскарження рішень усіх апеляційних судів проводиться до відповідних підрозділів (у цивільних, кримінальних, адміністративних, господарських та інших справах – згідно із системою діючих спеціалізованих судів) Верховного Суду України, бо останній є найвищою судовою інстанцією, а касаційний розгляд – остаточною перевіркою судових рішень. Верховний Суд України здійснює правосуддя, забезпечує однакове застосування законодавства всіма судами загальної юрисдикції [1, с. 394]. Отже, Вищий адміністративний суд України та Верховний суд України є суб'єктами забезпечення законності діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя.

А.Л. Борко вважає, що в якості самостійного суб'єкта контролю за діяльністю судів України виступає й Пленум Верховного Суду України, контрольна діяльність якого насамперед виражається у заслуховуванні інформації Голови Верховного Суду України та його заступників про їх діяльність (п.3 ч.2 ст.45 Закону України від 07.07.2010 р.). При цьому, хоча законодавство прямо не визначає можливих наслідків подібного інформування і не вимагає його схвалення, Пленум Верховного Суду України згідно з п.1,2 ч.2 ст.45 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-УІ і ст.1 Регламенту Пленуму від 09.04.2012 р. наділений правом звільняти вказаних посадових осіб, а також заступників секретарів судових палат і секретаря Пленуму Верховного Суду, у чому вбачається один із засобів реагування Пленуму на виявлені порушення в їхній діяльності [2, с. 333]. Продовжуючи аналіз повноважень Пленуму у сфері забезпечення законності, не можна оминути увагою і той факт, що Верховний Суд зобов'язаний не тільки усувати недоліки в застосуванні законів шляхом повторного

касаційного розгляду рішень судів загальної юрисдикції, а й запобігати таким порушенням шляхом роз'яснення практики застосування законів у постановах Пленуму на основі матеріалів судових рішень [1, с. 394].

Щодо Пленуму Вищого адміністративного суду України, то, наприклад, у 2015 році для забезпечення однакового та правильного застосування чинного законодавства адміністративними судами та надання їм методичної допомоги підготовлено 24 постанови Пленуму з актуальних питань діяльності адміністративних судів, у тому числі роз'яснювального характеру[8]. Водночас, погодимось з А.Л. Борко, підстав відносити відповідну інституцію судової системи до числа суб'єктів забезпечення законності не достатньо. На відміну від Пленуму Верховного Суду України, пленуми вищих спеціалізованих судів не мають чітко нормативно виражених контрольно-наглядових повноважень, констатує А.Л. Борко, наприклад, обмежуючись лише заслуховуванням інформації голоси суду про стан правосуддя у відповідній судовій юрисдикції та практику вирішення окремих категорій справ. У той же час, відповідно до ч.7 ст.36, ч.9 ст.45 Закону України від 07.07.2010 р. № 2453-УІ на секретаря пленуму вищого спеціалізованого суду і секретаря Пленуму Верховного Суду України покладається організація роботи секретаріату пленуму і контроль виконання прийнятих пленумом постанов. Хоча, «навіть секретар пленуму має визначатись як окремий суб'єкт контролю за діяльністю судів, позаяк у законодавстві відсутні будь-які положення щодо підпорядкування йому осіб, які мають виконувати постанови пленуму, а відповідно й заходів, які секретар пленуму може застосовувати для забезпечення виконання постанов пленуму. Більш коректним у даному разі вбачається нормативно-правове наділення саме пленуму вищого спеціалізованого суду і Пленуму Верховного Суду України достатнім обсягом повноважень щодо усунення виявлених секретарем пленуму недоліків виконання постанов пленуму» [2, с. 333].

Суб'єктом забезпечення законності в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя може бути і сам суддя,

що його здійснює; або ж керівництво судової установи. Прикладом може слугувати ситуація, коли виникає конфлікт інтересів в адміністративному суді – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Згідно з ч. 2 ст. 29 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [3] судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій), у яких наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів, можуть самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади. Позбавлення приватного інтересу має виключати будь-яку можливість його приховування.

Наприклад, відвід чи самовідвід судді як процесуальні інструменти спрямовані насамперед на забезпечення прийняття законних судових рішень, неупередженого судового розгляду та захист судді від впливу певних суб'єктивних чинників. Інститут відводу судді від участі у розгляді конкретної справи – це одна із найважливіших гарантій здійснення правосуддя неупередженим та справедливим судом. Він покликаний ліквідувати найменшу підозру в заінтересованості судді в результатах справи, що розглядається, навіть якщо такої заінтересованості немає, оскільки тут головним є публічний інтерес. У разі заявлення суддею самовідводу у справі через, наприклад, наявність неприязних стосунків з представником сторони у справі, що має під собою об'єктивне підґрунтя, такий самовідвід має вбачатися

АНОТАЦІЯ

У статті встановлено рівні системи забезпечення законності в діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя, виділено групи суб'єктів, які забезпечують законність у діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя, встановлено суб'єктів, які належать до судової системи і мають повноваження оцінки правосудності прийнятих рішень, ухвал, постанов, вироків суду.

обґрунтованим та не може свідчити про упрежденість судді [11, с. 20-21].

Враховуючи викладене, доходимо **висновку**, що суб'єктами, які забезпечують законність у діяльності адміністративних судів щодо здійснення правосуддя і при цьому інституційно належать до досліджуваної системи є: самі судді, керівництво судової установи, апеляційні адміністративні суди, суди касаційної інстанції, Вищий адміністративний суд України, Верховний суд України, Пленум Верховного Суду України.

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.]: У двох томах: / за ред. В. Б. Авер'янова]. – К. : Видавництво «Юридична думка». – . Том 1. Загальна частина. – 2004. – 584 с.
2. Борко А. Л. Контроль і нагляд у судовій системі України за діяльністю судів /- А. Л. Борко // Митна справа. – 2013. – № 6 (2.2). – С. 331-337.
3. Верховна Рада України, Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
4. Верховна Рада України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>

SUMMARY

The article established the rule of law in the activity levels of the system of administrative courts, the groups of subjects whom ensure the legitimacy of the activities of the administrative courts in the administration of justice, established entities that are part of the judicial system and have the authority to assess the legality of decisions, regulations, court verdicts.

5. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства / European Union. – Київ, USAID. – 2015. – 708 с.

6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

7. Організація роботи суду : навч. посіб. [для студ. юрид. спец. вищ. О-64 навч. закл.] / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, О. М. Овчаренко та ін. ; за заг. ред. І. Є. Марочкіна. – Х.: Право, 2012. – 256 с.

8. Постанова Пленуму ВАС «Про стан здійснення правосуддя адміністративними судами у 2015 році» від 05.02.2016 № 1 <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0001760-16>

9. Пропозиції Вищого господарського суду України щодо вдосконалення конституційного регулювання питань здійснення правосуддя та функціонування судової влади, схвалені Постановою Пленуму Вищого господарського суду України від 09.07.2015 № 5 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/ppVGSU_09072015_5.pdf

10. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: Підручник / О. С. Захарова, В. С. Ковальський, В. С. Лукомський та ін.; Відп. ред. В. Маляренко. – 3-є вид., переробл. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 352. – Бібліогр.: с. 338-350.

11. Удовиченко О. Притягнення судді до дисциплінарної відповідальності / О. Удовиченко // Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 3. – С. 14-22.