



УДК 340.1

В. Ільков,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУДОВОГО ПРЕЦЕДЕНТУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Довгий час панівною у вітчизняній юриспруденції була думка, згідно з якою судовий прецедент не міг бути зарахований до джерел права. Крім того, за радянських часів студентів ще на студентській лаві переконували, що тільки в країнах англо-американської правової системи судовий прецедент офіційно визнається джерелом права, у країнах же романо-германської правової сім'ї основним джерелом права є нормативний акт.

Перші кроки до визнання судового прецеденту джерелом права в Україні вже зроблено: вважаються джерелами права прецеденти, створені Європейським судом з прав людини. Такого висновку можна дійти з аналізу змісту низки прийнятих нормативно-правових актів і підписаних міжнародно-правих документів. Так, згідно зі ст. 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року (далі – Конвенція), держави-учасниці (зокрема Україна) зобов'язуються виконувати рішення Європейського суду з прав людини в будь-яких справах, у яких вони є сторонами. А в ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV наголошується, що суди України застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Ці та інші зміни в законодавстві винесли на перший план питання можливості застосування як прецеденту і джерела права рішень національних судів [1].

Унесення цих змін до законодавства стало черговим аргументом на користь

наявності прецеденту не тільки у правозастосовній діяльності судів, а й у системі джерел права. Однак питання про місце судового прецеденту в системі джерел права в адміністративному судочинстві є невизначеним. Така ситуація є цілком зрозумілою, адже ще за часів Радянського Союзу й у сучасній юридичній науці судова практика не визнавалася джерелом права. Традиційно вітчизняна юридична наука має позитивістський підхід до вирішення цього питання.

Питання місця судового прецеденту серед джерел права в юридичному процесі сьогодні тривають, не винятком є й адміністративне судочинство.

Питання про місце та роль судових прецедентів у юридичному процесі привертало увагу багатьох науковців, серед яких варто виділити Т. Анакіну, І. Грицяка, А. Дришлюка, В. Комарова, О. Москаленка, В. Опришка, О. Скакун, А. Тюшку та інших.

Метою статті є з'ясування сутності судового прецеденту в системі джерел права в адміністративному судочинстві.

Сучасні правові системи світу характеризуються динамічністю і взаємовпливом, не оминають ці процеси й нашу державу, яка зіткнулась із необхідністю дослідження й застосування прецеденту як джерела процесуального права у правовій сфері.

Розглядаючи прецедент як джерело процесуального права, варто виділити два аспекти цієї проблеми. У першому випадку прецедент повинен розглядатися як безпосереднє джерело процесуального права, тобто належним чином



оформлене правове положення, на яке можна посилатися під час прийняття юридично значимих процесуальних рішень. У другому випадку мова йде про вплив прецеденту, головним чином судової практики, на процеси правотворення й правозастосування, а також на формування юридичної практики загалом.

Згідно зі ст. 129 Конституції України, судді є незалежними та підкоряються тільки закону. У свою чергу, це в разі буквального тлумачення виключає з кола джерел, які застосовуються під час здійснення правосуддя, все те, що не підпадає під визначення закону.

Поряд із цим у нашій державі судовий прецедент визнається джерелом права в окремих випадках, а саме під час застосування рішень Європейського суду з прав людини та Рішень Конституційного Суду України.

Аналіз змісту низки підписаних Україною міжнародно-правових документів дає змогу зробити висновок про можливість визнання як джерел права прецедентів, створених Європейським судом з прав людини. Згідно зі ст. 46 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод (у редакції Протоколу № 11), рішення Європейського суду є обов'язковими для держав-учасниць Конвенції. Відповідно до ч. 1 ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» від 23.02.2006 вітчизняні суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод і практику Європейського суду з прав людини як джерело права [2].

Тому застосування адміністративними судами України рішень Європейського суду з прав людини є не їхнім правом, а професійним обов'язком.

Особливе місце в системі джерел права в адміністративному судочинстві посідають рішення Конституційного Суду України. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996, Конституційний Суд України приймає рішення в таких справах щодо конституційності законів

та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; офіційного тлумачення Конституції й законів України. Згідно зі ст. 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», рішення та висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання [3].

Компетенція Конституційного Суду України та правова природа його рішень прямо говорять про те, що рішення Конституційного Суду України не тільки роз'яснюють чинне законодавство на предмет конституційності, а й змінюють і доповнюють закон. За час свого існування Конституційний Суд України створив чимало прецедентів, які активно використовуються, наприклад, саме завдяки йому як захисники в кримінальному процесі можуть виступати не тільки адвокати, а й інші фахівці в галузі права. Фактично цим рішенням були змінені положення Кримінального процесуального кодексу України. Будь-який юрист-практик може назвати велику кількість випадків, коли рішення Конституційного Суду вносили «революційні» зміни до законодавства. Причому на адресу таких рішень досить часто лунали негативні відгуки від безпосереднього законодавця – Верховної Ради України [4].

Отже, особливості рішень Конституційного Суду України полягають у тому, що, по перше, не будучи суб'єктом нормотворення, Конституційний Суд України може змінювати або скасовувати норми права, визначати відповідний нормативно-правовий акт неконституційним повністю або в окремій його частині; по-друге, Конституційний Суд України має право офіційно тлумачити Конституцію України та закони України, ці тлумачення є обов'язковими у правозастосуванні, а відтак і судові рішення цього суду мають обов'язковий характер.

Аналізуючи ставлення законодавця до судового прецеденту в адміністративному судочинстві, не можна не звернути агу на те, що прямої за-

борони на його використання як джерела права не існує. У ст. 9 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) зазначається, що суд застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень і в спосіб, передбачені Конституцією й законами України.

Звідси виникає питання: про які нормативно-правові акти і про який орган іде мова в ст. 9 КАСУ?

Як відомо з теорії права, нормативно-правовий акт має певні ознаки, а саме:

- 1) приймається або санкціонується уповноваженими органами держави;
- 2) завжди містить нові норми права або змінює (скасовує) чинні, чітко формулює зміст юридичних прав та обов'язків;
- 3) приймається з дотриманням певної процедури;
- 4) має форму письмового акта-документа й точно визначені реквізити;
- 5) спрямоване на невизначене коло осіб;
- 6) публікується в офіційних спеціальних джерелах із обов'язковою відповідністю автентичності тексту офіційного зразка [5].

Щодо першої ознаки, то тут варто зазначити, що адміністративний суд наділений повноваженнями виносити судові рішення в силу свого процесуального статусу. Згідно з ч. 1 ст. 160 КАСУ, Суд приймає постанову іменем України негайно після закінчення судового розгляду.

Наступною ознакою є створення норми права або її зміна (скасування), формулювання формулює змісту юридичних прав і обов'язків.

Відповідно до ч. 7 ст. 9 КАСУ, у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права). Тобто у своєму рішенні адміністративний суд може формалізувати норму права, яка існує в загальному, неформалізованому вигляді.

Згідно зі ст. ст. 171 і 171-1 КАСУ, адміністративний суд розглядає публічно-правові спори щодо: 1) законності (крім конституційності) постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) законності й відповідності правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень; 3) законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України.

Унаслідок вирішення цих справ адміністративний суд може визнати відповідний нормативно-правовий акт незаконним чи таким, що не відповідає правовому актові вищої юридичної сили повністю або в окремій його частині. Якщо в процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта виявлено незаконність або невідповідність правовому актові вищої юридичної сили інших правових актів чи їх окремих положень, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі, які впливають на прийняття постанови у справі, суд визнає такі акти чи їх окремі положення незаконними або такими, що не відповідають правовому актові вищої юридичної сили.

Згідно зі ст. 162 КАСУ, у разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про:

- 1) визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності та скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень, повернення виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення;
- 2) зобов'язання відповідача вчинити певні дії;
- 3) зобов'язання відповідача утриматися від учинення певних дій тощо. Тобто в разі визнання нормативно-правового



акта незаконним суд може його скасувати. У мотивувальній частині постанови суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому актові вищої юридичної сили, і визнання його нечинним суд також указує, як не варто робити.

З наведеного вище випливає, що адміністративний суд під час здійснення адміністративного судочинства норми права не створює, хоча має повноваження їх змінювати чи скасовувати.

Щодо ознаки процедурності прийняття судового рішення, то всі судові рішення адміністративного суду приймаються за чітко встановленою процедурою, яка передбачена в главі 5 КАСУ. Порушення встановленого порядку прийняття судового рішення тягне за собою наступне його скасування судом вищої інстанції. Цією самою главою встановлені й вимоги до форми судового рішення, тобто його оформлення та реквізитів [6].

Наступною ознакою є спрямованість дії нормативно-правового акта на невизначене коло осіб. Унаслідок дії цієї ознаки відбувається відсіювання більшості рішень судів, оскільки судові рішення спричиняють юридичні наслідки лише для осіб, що беруть участь у справі. Проте у випадку скасування судом нормативно-правового акта органу державної влади чи органу місцевого самоврядування рішення тягне за собою наслідки для всіх, на кого акт міг поширювати свою дію.

Останньою ознакою нормативно-правового акта є його опублікування в спеціальних джерелах з обов'язковою відповідністю автентичного тексту офіційному зразку. Відповідно до Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2006 року № 740, внесенню до Реєстру підлягають судові рішення Верховного Суду України, вищих спеціалізованих, апеляційних і місцевих судів, крім судових рішень, які містять інформацію, що є державною таємницею. У ст. 2 Закону України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 року зазначено, що розміщення судових рішень на офіцій-

ному веб-порталі судової влади є офіційним оприлюдненням [7].

Виходячи з вищевикладеного, з упевненістю не можемо сказати, що використовувати як судовий прецедент рішення адміністративних судів не можна, адже за своїми ознаками вони не створюють норми права, не розраховані на невизначене коло осіб. Поряд із цим не можна не звернути увагу на особливі властивості судових рішень Верховного Суду України та його особливий правовий статус.

Згідно зі ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус судів», Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної Верховним Судом, тільки з одночасним наведенням відповідних мотивів.

Відповідно до ст. 36 Закону, що ми аналізуємо, Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість і єдність судової практики в порядку та спосіб, визначені процесуальним законом. Верховний Суд здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики; надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою тощо.

Судові рішення Верховного Суду України є обов'язковими для виконання. Як зазначається в ст. 244-2 КАСУ, висновок Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладений у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених п. п. 1 і 2 ч. 1 ст. 237 КАСУ, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий



акт, що містить відповідну норму права. Висновок щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів. Невиконання судових рішень тягне за собою відповідальність, установлену законом.

Отже, ми бачимо, що рішення Верховного Суду України мають характер судового прецеденту, є тими обов'язковими нормами, дотримуватися яких мають адміністративні суди нижчих інстанцій, суб'єкти владних повноважень та інші зацікавлені особи. Використання рішень Верховного Суду України є обов'язковим, суди мають на них посилалися під час вирішення адміністративних справ, тому ми вважаємо доцільним, що судом, рішення якого має визнаватися судовим прецедентом в адміністративному судочинстві, має бути Верховний Суд України. У зв'язку з цим доцільно викласти п. 1 ч. 1 ст. 9 КАСУ в такій редакції: «Вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і рішень Верховного Суду України».

Ключові слова: судовий прецедент, судова практика, судові рішення, адміністративний суд, адміністративне судочинство, джерело права.

Стаття присвячена дослідженню судового прецеденту як джерела права в адміністративному судочинстві України. На підставі аналізу законодавства щодо регулювання судового прецеденту в адміністративному судочинстві, а також його дослідження на відповідність вимогам нормативно-правового акта розкривається сутність цього явища. Зроблено висновки щодо можливості впровадження судових рішень як джерел права, а також запропоновано конкретні шляхи такого впровадження.

Статья посвящена исследованию судебного прецедента как источника права в административном судопроизводстве Украины. На основании анализа законодательства по регулированию судебного прецедента в административном судопроизводстве, а также его исследования на соответствие требованиям нормативно-правового акта раскрывается сущность этого явления. Сделаны выводы о возможности внедрения судебных решений как источников права, а также предложены конкретные пути такого внедрения.

The article investigates judicial precedent as a source of law in administrative proceedings Ukraine. On the basis of legislation to regulate to judicial precedent in administrative proceedings as well as his research on compliance with legal act reveals the essence of this phenomenon. Conclusions on the possibility of implementing court decisions as sources of law and proposed concrete ways to this project.

Література

1. Козирка В.Є. Судовий прецедент в цивільному процесі / В.Є. Козирка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2012/7456f395fb7f78800e1de3ab13bd58c2.pdf>.
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
3. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16.10.1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Кирилюк Д. Чи визнається в Україні судовий прецедент? / Д. Кирилюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2221>.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.