

УДК 342.9

Наталія Ченкова,здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова

СУТНІСТЬ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ПЕРЕД ЗАКОНОМ І СУДОМ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

Досліджено принцип рівності перед законом і судом та його особливості у адміністративному процесі.

Ключові слова: принцип адміністративного судочинства, рівність перед законом, рівність перед судом, дискримінація.

Злободенність проблеми прийняття адміністративними судами несправедливих рішень спонукає до необхідності наукового дослідження сутності та проблем реалізації принципу рівності учасників адміністративного процесу перед законом і судом. Декларування в Кодексі адміністративного судочинства України принципу рівності учасників процесу перед законом і судом бачиться недостатнім для реального і незворотного утвердження справедливості і правосуддя в адміністративних судах України, як передбачалось на зорі адміністративної та судової реформ.

Принцип рівності учасників адміністративного процесу перед законом і судом, досліджений в різних ступенях розробки цієї проблеми науковцями і практиками. Більшість означених досліджень проведено з огляду на проблемні питання забезпечення реалізації принципу рівності перед законом і судом у практичній судовій діяльності, особливо на сучасному етапі. Поряд із тим, означений вище принцип був предметом наукових досліджень таких вчених, як В. Б. Авер'янов, Р. О. Куйбіда, В. К. Матвійчук, О. Н. Панченко, О. М. Пасенюк, А. А. Пухтецька, В. І. Шишкін. Однак сутність та механізми реалізації принципу рівності в адміністративному процесі розкрито недостатньо, і, на жаль, відсутні концептуальні роботи, присвячені дослідженню теоретичних питань забезпечення рівного ставлення адміністративного суду як до приватних суб'єктів, так і до держави, яка уособлена органами влади, при вирішенні публічного спору.

Метою даної статті є аналіз особливостей реалізації принципу рівності в адміністративному процесі.

Стаття 24 Конституції України визначає, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Вказана вище конституційна норма розміщена у розділі Конституції України, що визначає права, свободи та обов'язки громадян України і є загальноправовою нормою. Розповсюдження або можливість пристосовування дії вказаної норми не лише щодо громадян, а й щодо органів державної влади прямо не передбачена.

Що ж до конституційного принципу рівності особи, то його можна визначити як гарантування кожному члену суспільства, незважаючи на будь-які його індивідуальні ознаки (за винятком обставин, передбачених Конституцією й законодавством), однакових можливостей для реалізації конституційних прав і свобод, покладення на осіб, які знаходяться в однаковому правовому становищі, рівних обов'язків, а також забезпечення рівності всіх перед законом і судом. Незважаючи на закріплення конституційного принципу рівності особи, в суспільстві неминуче буде зберігатися нерівність соціальних статусів різних прошарків населення та матеріальна не-

рівність, оскільки люди нерівні за своїми природними здібностями, хистом, освітою, прагненнями, родом занять, свідомістю тощо. Інакше кажучи, фактичної рівності між людьми немає й бути не може, оскільки всі відрізняються за своїми індивідуальними можливостями. За допомогою конституційного права і норм галузевого законодавства можна гарантувати саме правову рівність, тобто рівні права, свободи і обов'язки, а також забезпечення рівності усіх перед законом і судом [1].

Одночасно з цим ст. 129 Конституції України визначає як основну засаду судочинства рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом.

На цьому положенні слід загострити увагу, оскільки до учасників адміністративного процесу, які змагаються у суді, належать органи державної влади, тобто органи, з якими інші учасники знаходяться у відносинах підпорядкування, тобто за відсутності навіть формальної правової рівності.

Стаття 10 Кодексу адміністративного судочинства України, розкриваючи зміст принципу рівності як принципу адміністративного судочинства, виходить із двох положень: 1) усі учасники адміністративного процесу є рівними перед законом і судом; 2) не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративного процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Слід зауважити, що норма-принцип про рівність, у силу своєї сенсової наповненості, змістовності та формальної визначеності, на перший погляд, не потребує додаткових тлумачень. Однак це поверхове враження, оскільки при здійсненні аналізу понятійного апарату і при дослідженні дії принципу у реальному житті постає чимало питань.

При з'ясуванні питання стосовно того, що собою являє принцип рівності в адміністративному процесі, суттєвих розбіжностей в поглядах науковців не виявляється, із чого випливає, що судження про принцип рівності формуються в межах традиційної теорії адміністративного процесу.

Р. О. Куйбіда та В. І. Шишкін вважають, що рівність учасників адміністратив-

ного процесу перед законом означає наділення їх рівними правами і рівними обов'язками щодо участі у процесі та обстоюванні своєї позиції. При цьому дослідники вважають, що терміни «рівні права», «рівні обов'язки» не можна ототожнювати з термінами «однакові права», «однакові обов'язки». Права чи обов'язки можуть бути різними залежно від того, у якій ролі особа бере участь у процесі, чи вона є позивачем, відповідачем, третьою особою або представником якоїсь із сторін. Рівність прав або обов'язків полягає у тому, що кожен з учасників адміністративного процесу наділений правами і несе обов'язки, що адекватні його процесуальному становищу. Одна сторона не повинна бути у привілейованому чи дискримінованому становищі порівняно з іншою стороною. У справах щодо предмета спору сторони, як правило, рівні, але вимоги до них різні. Рівність прав означає їх взаємну відповідність, пропорційність, тобто право позивача подати адміністративний позов — право відповідача заперечувати проти позову, право позивача відмовитися від адміністративного позову — право відповідача визнати позов тощо [2].

В. Б. Авер'янов та О. М. Пасенюк вважають, що принцип рівності учасників процесу перед законом і судом визначає відсутність будь-яких обмежень та надання переваг з боку суду учасникам процесу щодо реалізації їх матеріальних та процесуальних прав, а також застосування законів щодо правовідносин, учасниками яких вони є [3].

В. К. Матвійчук вважає, що завдяки принципу рівності усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом повинна бути забезпечена дійсна самостійність суб'єктів процесуальних відносин; це означає такий підхід, щоб фізичні і юридичні особи могли повністю використовувати свої процесуальні права, були максимально автономні від суб'єкта управління [4].

Задля розуміння сутності принципу рівності перед законом і судом звернемося до праць науковців з інших галузей правової науки.

Особливо цінними вважаємо сучасні ідеї, погляди і наукові концепції з філософії права, теорії держави і права, конституційного права. Адже, як зазначає О. І. Миколенко, не можна досліджувати вузьку прикладну тему, не маючи перед собою чогось основоположного. Кожен

дослідник у галузі прикладної науки повинен мати певний «фундамент», який був би відправною точкою, з якої вчений міг би розпочати своє дослідження. Таким фундаментом в юридичних науках є філософія права, формальна логіка, теорія держави і права [5].

Отже, при постановці завдання — вибрати філософське обґрунтування прав людини, до якого віднесене і право на рівне ставлення, знаходимо його в положенні про кооперативно-конфліктну природу людини, з якого випливає, що, з одного боку, людина — «позитивна соціальна істота», з другого — «негативна соціальна істота». Тобто людина є потенційним злочинцем і потенційною жертвою одночасно. Оскільки не можна вибрати щось одне — або насильство стосовно інших, або небезпека насильства щодо себе самої, людина вибирає відмову від насильства та самообмеження. Із загальної відмови вбивати, грабувати чи переслідувати одну одну, виникає право на життя, власність і свободу. Загальним принципом для обґрунтування прав людини є право індивіда на рівну повагу до нього, як і до всіх інших, тобто право бути рівноправним автономним членом світової спільноти людей [6].

Що ж до сучасних українських досліджень питання втілення філософської ідеї рівноправності та автономності людей у принцип рівності перед законом і судом, то найбільш ґрунтовний аналіз цього принципу, як певного поняття теорії держави і права, зроблено С. П. Погребняком, який виокремив специфічний понятійний апарат означеного принципу. Науковець вважає, що конструкція принципу рівності в сучасному праві описується за допомогою формули «диференційована рівність з можливістю позитивних дій» і виходить із того, що: 1) всі, хто знаходиться в однаковому становищі, мають рівні права, свободи та обов'язки й є рівними перед законом і судом; 2) права, свободи та обов'язки є різними, коли право а) враховує розумні й об'єктивні відмінності між особами або б) створює тимчасові сприятливі умови для певної категорії осіб з метою компенсації існуючої фактичної нерівності [7].

Провідною сучасною інтерпретацією ідеї рівності науковець вважає діалектичне поєднання формальної і фактичної (реальної) рівності, яке дозволяє забезпечити «справедливу рівність можливос-

тей» (Дж. Ролз). Вимога формальної рівності можливостей реалізується в праві за допомогою чотирьох пов'язаних між собою загальних принципів: 1) принципу рівності перед законом; 2) принципу рівності перед судом; 3) принципу рівності прав і свобод людини і громадянина; 4) принципу рівності обов'язків людини й громадянина. У свою чергу, ідея фактичної рівності можливостей реалізується в праві за допомогою двох основних принципів: 1) принципу диференціації правового регулювання; 2) принципу позитивної дискримінації. Принцип диференціації виходить з визнання того, що право повинне враховувати відмінності між людьми. Відсутність диференціації призводить до прямого порушення рівності, яке в цих випадках полягає насамперед не в формулюванні норми (вона зовнішньо є однаковою для всіх), а в її фактичній дії (практика застосування норми є суттєво неоднаковою для різних категорій осіб, що призводить до дискримінації) [8].

Отже, проаналізувавши сутність принципу рівності на рівні філософії права та теорії держави і права, можна перейти до дослідження запропонованих науковцями різних «проекцій» на поняття принципу рівності як принципу адміністративного судочинства.

При цьому наведені нижче інтерпретації дозволяють пересвідчитись, що принцип рівності перед законом і судом не можна вважати однозначним поняттям. Багатозначність принципу рівності як правового поняття, слідує з того, що принцип рівності сторін необхідно розглядати як складовий елемент більш об'єктивного за змістом поняття справедливого судового розгляду, який вимагає, щоб кожній із сторін була надана розумна можливість представляти свою справу в такий спосіб, щоб не ставити її в істотно менш сприятливе становище в порівнянні з опонентами [9]. Тобто рівне ставлення суду до учасників спору можливо вважати одночасно і способом (справедлива процедура судового розгляду), і кінцевою метою — досягнення справедливого результату (справедливого рішення суду щодо суті спору).

У той самий час, з дослідження праць західних науковців, яке зроблено А. А. Пухтецькою, рівність кожної людини перед законом уявляється однією із трьох ідей, на яких ґрунтується доктри-

на верховенства права, а саме: 1) право є вищим та протилежним деспотичній владі; тільки у випадку, якщо діями особи було порушено закон, тоді їй буде призначено покарання судом у встановленому законом порядку; 2) кожна людина має бути рівною перед законом, тобто незалежно від того, ким вона є — чи державним службовцем, чи селянином — у випадку порушення закону розгляд у суді буде відбуватись за одними законами; 3) норми конституції не є основним джерелом права, а основним джерелом виступають природні права людини. Кожна людина у суспільстві повинна мати свої права та свободи, які дозволяють їй робити все, що вона бажає [10].

Доречно зауважити, що широке розповсюдження та впровадження наведених вище поглядів, у першу чергу пов'язане з відповідною практикою Європейського суду з прав людини. Засади рівності сторін у процесі трактуються Судом на підставі принципу верховенства права, який знаходить свій вираз у положеннях ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо справедливого судового розгляду [11].

Важливе місце у дослідженні необхідно приділити поняттю недискримінації. Принцип недискримінації закріплений у ч. 2 ст. 10 Кодексу адміністративного судочинства України, яка визначає заборону привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративного процесу за різними ознаками.

Якщо ч. 1 згаданої вище статті вимагає від суду такого ставлення, при якому усі учасники адміністративного процесу мають бути рівними перед законом і судом, тобто закон має однакову силу стосовно всіх учасників процесу, то ч. 2 виходить із того, що будь-які права (прямо записані в законі, або навіть не закріплені у законі, однак які об'єктивно існують) не можуть бути обмежені або навпаки, ними не можуть бути безпідставно наділені учасники адміністративного процесу, за наявності расових, соціальних, майнових, політичних, статевих або будь-яких інших відмінних ознак між ними.

Недопустимість будь-якої дискримінації виводиться науковцями з положень, що становище конкретного учасника адміністративного судочинства не може бути покращено чи погіршено залежно від расових, соціальних, майно-

вих, політичних, статевих або будь-яких інших відмінних ознак між ними. Порушення судом цих вимог буде свідченням упередженості суду [12]. Упередженість суду в такому разі полягатиме в тому, що саме наявність або відсутність певних ознак, а не обставини справи та їх об'єктивна правова оцінка, є вирішальним для суду при прийнятті рішення та застосуванні закону.

С. П. Погребняк зазначає, що принцип недискримінації є надзвичайно важливим для реалізації правової рівності як справедливої рівності можливостей. Оскільки дискримінація, вважає він, призводить до обмеження або унеможливлення користування чи здійснення прав і свобод усіма людьми на рівних підставах, то її заборона розглядається як один із шляхів забезпечення рівності. У сучасній інтерпретації недискримінація означає заборону необґрунтованого відмінного ставлення до осіб, що знаходяться в однаковій ситуації, чи однакового підходу до осіб, що знаходяться в різних ситуаціях [13].

Велике значення принципу недискримінації надається в практиці Європейського суду з прав людини, судів інших країн з розвинутою демократією. Як вважають дослідники судової практики Європейського суду з прав людини, дискримінація може як мати очевидний характер, так і бути прихованою, що дає підстави виділити окремі ознаки та поняття прямої та непрямой дискримінації. Пряма дискримінація пов'язана із ситуацією, коли одна особа перебуває у менш сприятливих умовах порівняно з тим, в яких перебуває інша особа в такій самій ситуації, враховуючи наявність однієї із дискримінаційних ознак. Непряма (опосередкована) дискримінація пов'язана з ситуацією, коли очевидно нейтральне положення, критерії, практика можуть поставити одну особу в менш сприятливе положення, якщо тільки об'єктивно не виправдане законною метою. Причому дискримінація, на думку Суду, може виникнути як при застосуванні різних правил до схожих ситуацій, так і в разі застосування однакових правил для різних ситуацій [14].

Насамкінець можна підсумувати, що принцип рівності учасників адміністративного процесу перед законом і судом має загальноправовий характер і означає наділення учасників процесу рівними

правами і рівними обов'язками щодо участі у процесі та обстоюванні своєї позиції. В основі принципу рівності, як принципу адміністративного судочинства, закладені елементи та положення філософії права, теорії держави та права, які поєднують у собі ідеї формальної і фактичної (реальної) рівності людей.

Проблемне питання, що ставиться для подальшого дослідження принципу рівності перед законом і судом, як принципу адміністративного процесу, пов'язане із встановленням меж розповсюдження означеного принципу не лише на громадян, а й на органи державної влади як учасників адміністративного процесу.

ПРИМІТКИ

1. Полховська І. К. Конституційний принцип рівності людини і громадянина : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 / І. К. Полховська ; Нац. юрид. академія України імені Ярослава Мудрого. — Х., 2007. — С. 20.
2. Куйбіда Р. О. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / Р. О. Куйбіда, В. І. Шишкін. — К. : Старий світ, 2006. — С. 213—214.
3. Адміністративне судочинство України : підручник / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Пащенко, В. Б. Авер'янов [та ін.] ; за заг. ред. О. М. Пасенюка. — К. : Юрінком Інтер, 2009. — С. 81.
4. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. — 2-ге вид., змін. та допов. / В. К. Матвійчук, І. О. Хаар ; за заг. ред. В. К. Матвійчука. — К. : Алерта ; КНТ, 2008. — С. 143.
5. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія / О. І. Миколенко. — Х. : Бурун Книга, 2010. — С. 3.
6. Максимов С. Необхідність філософського обґрунтування прав людини / С. Максимов // Вісник академії правових наук України. — 2009. — №1. — С. 6—7.
7. Погребняк С. П. Основоположні принципи права : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 — теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / С. П. Погребняк ; Нац. юрид. академія України імені Ярослава Мудрого. — Х., 2009. — С. 8.
8. Там само. — С. 17, 18.
9. Куйбіда Р. О. Зазнач. праця. — С. 56.
10. Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права : монографія / відп. ред. В. Б. Авер'янов. — К. : Юридична думка, 2010. — С. 50.
11. Конституція України : наук.-практ. ком. / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін [та ін.]. — Х. : Право ; К. : Ін Юре, 2003. — С. 123—125.
12. Куйбіда Р. О. Зазнач. праця. — С. 214.
13. Погребняк С. П. Зазнач. праця. — С. 17, 18.
14. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В. І. Муравйова. — К. : Юрінком Інтер, 2011. — С. 352—353.

Ченкова Наталія. *Суть принципу рівності перед законом і судом в адміністративному процесі.*

Исследован принцип равенства перед законом и судом и его особенности в административном процессе.

Ключевые слова: *принцип адміністративного судочинства, рівність перед законом, рівність перед судом, дискримінація.*

Chenkova Nataliya. *Essence of the principle of equality before the law and court in the administrative process.*

Researched principle equality before the law and court and his peculiarity in administrative process.

Key words: *principle of administrative legal procedure, equality protection of the law, discrimination.*