

КАПЛЯ О. М.,

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
доцент кафедри управління безпекою,
правоохоронної та
антикорупційної діяльності
(Міжрегіональна Академія
управління персоналом)

УДК 342.92

ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

У науковій статті зроблено спробу аналізу теоретичних проблем реалізації принципів адміністративного судочинства під час здійснення судового адміністративного процесу. Визначено шляхи вдосконалення реалізації принципів адміністративного судочинства.

Ключові слова: суд, адміністративне судочинство, принципи, незалежність, норма права, природне право.

В научной статье сделана попытка анализа теоретических проблем реализации принципов административного судопроизводства при осуществлении судебного административного процесса. Определены пути совершенствования реализации принципов административного судопроизводства.

Ключевые слова: суд, административное судопроизводство, принципы, независимость, норма права, естественное право.

In the scientific article an attempt was made to analyze theoretical problems of the implementation of the principles of administrative legal proceedings in the implementation of judicial administrative process. The ways of improving the implementation of the principles of administrative legal proceedings are determined.

Key words: court, administrative justice, principles, independence, norm of law, natural law.

Вступ. Будь-які принципи і процедурні норми, внесені до процесу волею законодавця, не будуть працювати, законодавство піде в одну сторону, а правозастосування – в іншу, якщо принципи процесу не будуть сприйняті як ідеали правової державності і однією, і іншою стороною – і державою, й її громадянами.

Вельми значущими в цьому сенсі вбачаються широкі громадські дискусії з правової проблематики, відродження релігійних основ моральності, держави і права, публікації робіт західних і дореволюційних філософів, правознавців.

Стан наукової проблеми в цілому, зважаючи на принципи права, влучно, на наш погляд, окреслила Т.Н. Нешатаєва: «лише в разі, якщо загальновизнаний принцип права припинить бути загадкою для суддів, стане доступним і відомим джерелом права і буде слугувати захисту конкретної людини, можна вважати, що судова реформа відбулася, а в державі склалася незалежна і справедлива судова влада» [1]. Принципи судочинства як визначальна категорія привертає увагу науковців різних галузей правової науки. У цій сфері відзначаємо праці таких авторів, як: М. Дженіс, Р. Кей, Э. Бредлі, В. Сорокін, В. Карташов та ін.



Постановка завдання. Під час оцінки ролі принципів юридичного процесу неминує постає питання про «ідеальне і реальне». А в спеціально-юридичному аспекті воно стає питанням про співвідношення принципу процесу і процесуальної норми, про способи втілення принципу в процесуальному законодавстві, про нормативність або обов'язковість процесуального принципу і т.і. Отже, мета статті – послідовно дослідити кожну з поставлених проблем.

Результати дослідження. По суті, ця проблема є вічним, протягом багатьох століть відомим науці протистоянням природного і позитивного права. Вважаємо, що для концепції адміністративного судочинства ця проблема не менш значуща, ніж для матеріально-правових проявів права. «Хоча дійсно ця проблема (співвідношення природного і позитивного права) в своїй основі є філософською, вона стає важливою і для теорії права, особливо в своїх практичних аспектах. Іншими словами, визначення та зміст природного права, його співвідношення з законами, проблема пріоритетів в правових спорах природне або позитивне право і т.п. – це дійсно сфера перетину наукових інтересів філософії та теорії права».

Доволі коротка історія українського парламентаризму й інституту президентства вчить, що процесуальне законодавство, незважаючи на всі проголошені Конституцією принципи «загальнолюдського» права, в повній мірі страждає хворобами лобізму, кон'юнктури, політичної і групової обумовленості і т.п.

В результаті спостерігається протиріччя, що призводить до висновків про можливість непокорі, опору нормам закону.

Якщо мати на увазі обов'язковість принципів процесу, які прямо зазначені в Конституції України, то важко погодитися з думкою, що виражені наукою принципи «стають обов'язковими як для пересічного учасника судочинства, так і для законодавця». Справа тут полягає саме в тому, що для пересічного учасника процесу обов'язковими є принципи не абстрактного, а конкретного процесу, врегульованого системою чинних адміністративно-процесуальних норм, а не системою наукових поглядів. Інакше зникає межа між поняттями наукового дослідження і правового регулювання.

Теорія правової державності робить правими прихильників не цієї, а протилежної точки зору, яка в період панування юридичного позитивізму здавалася, щонайменше, дивною. Гуманітарні принципи, загальносоціальні пріоритети, втілені у принципи юридичного процесу, повинні визнаватися нормативними, тобто володіти властивістю юридичної обов'язковості більше за всі інші норми і правила.

Проблема у випадку такого визнання повертається іншою стороною: в разі декларування і застосування обов'язковості принципів юридичного процесу чи мають вони одночасно і властивість нормативності? Адже Конституція серед інших закріплює і принцип пріоритету міжнародного договору і міжнародного права. Іншими словами, якщо принцип «не є нормативним» або «не володіє чіткою нормативністю» з точки зору внутрішньої правової системи, він може міститися в нормах міжнародного права, набуваючи тим самим справжню нормативність відповідно до наведеного положення Конституції. Інша справа, що адміністративне судочинство, як і будь-який інший вид юридичного процесу, повинно в правовій державі набувати все більш «оціночного характеру», вчитися, в першу чергу, виходити із загальногуманітарних принципів як права, так і процесу, проявляти більше ініціативи у встановленні та визнанні такими, що не відповідають принципам тих чи інших процедур, що суперечать цим принципам. На жаль, для досягнення стану справ, що відповідав би правовій державності і «правовому» юридичному процесу, ще дуже далеко.

Більшою мірою в «оціночній» судовій діяльності досягли успіху міжнародні організації та суди з прав людини – Суд Європейського Союзу, Суд першої інстанції в Люксембурзі, а перш за все – Європейський суд з прав людини в Страсбурзі, який діє у рамках Ради Європи.

Прикладів подібної діяльності міжнародних судів безліч. Один з них – справа Sanchez-Reisse проти Швейцарії (№107) 9 E.H.R.R.71, що розглядалася Європейським судом з прав людини в Страсбурзі 21 жовтня 1986 року. Наводимо рішення суду в короткому переказі.



Громадянин Аргентини пан Санчес-Рейсс <...> був заарештований у Лозанні й утримувався у в'язниці, поки уряд Аргентини порушував справу про його видачу зі Швейцарії <...> Заявник скаржився як на характер процедури, по якій розглядалися його клопотання про звільнення, так і на затримки у розгляді. <...> Перш за все, він скаржився, що не міг звернутися безпосередньо до суду. <...> Так як пан Санчес-Рейсс заявив, що заперечує проти своєї видачі, Федеральний суд мав виключну компетенцію прийняти рішення про його звільнення. Хоча в правовому плані клопотання було адресоване тільки Федеральному суду, на практиці – за Законом 1981 р, – воно спочатку надійшло до Управління Федеральної поліції, яке розглянуло його і затвердило висновок. <...> Пан Санчес-Рейсс стверджував, що повинен мати можливість заперечити проти висновку Управління, який є негативним, оскільки сама його наявність передбачає відмову адміністративного органу звільнити заявника. У той же час, він скаржився на те, що не мав можливості з'явитися до суду за законом або за своїм клопотанням, щоб представити докази на користь свого звільнення. <...> Відсутність будь-яких контактів з судом, заявив він, несумісне з природою habeas corpus. <...> Уряд оспорював наявність будь-якого права особистої явки на підставі комплексного тлумачення статті 5 <...> і у зв'язку з цим послався на прецеденти суду. <...> Згідно з позицією уряду, позбавлення волі особи, щодо якої проводиться процедура видачі, є мірою міжнародного співробітництва, тому конкретне становище особи має вторинне значення. На думку суду, в даному випадку п. 4 ст. 5 вимагав, щоб г-ну Санчес-Рейсс було так чи інакше дозволено скористатися змагальною процедурою. Надання йому можливість зробити письмові зауваження щодо висновку Комісії були б відповідним засобом, але ніщо не показує, що така можливість йому пропонувалася. Проте він уже вказав у своєму клопотанні на обставини, які, на його думку, обґрунтовували його звільнення, але одне це ще не забезпечувало необхідної «рівності засобів»: пізніше у висновку могло бути зроблено посилання на нові факти або норми права, що викликали б у затриманого реакції, критику чи навіть нові запитання, які Федеральний суд повинен був мати можливість прийняти до відома перш, ніж винести рішення. <...> Можливість для затриманого «бути заслуханим особисто, а при необхідності – з використанням тієї чи іншої форми представництва» <...> відноситься до числа основоположних процедурних гарантій, що застосовуються в питаннях позбавлення волі. <...> Г-н Санчес-Рейсс не отримав можливості скористатися справді змагальною процедурою. <...> На думку суддів, виключно письмова процедура не задовольняє вимоги п. 4 ст. 5 Конвенції, навіть якщо зацікавлена особа має можливість користуватися послугами адвоката і оскаржити в компетентних судах законність свого затримання, <...> тільки можливість для ув'язненого бути заслуханим особисто повністю відповідає цій нормі. В основі останньої лежить інститут habeas corpus, що по суті полягає в особистій явці в суд. <...> Іншими словами, особиста явка заявника до суду була необхідна <...>. Суд розглянув також питання, чи виконала швейцарська влада вимоги п. 4 ст. 5 про те, що питання має вирішуватися «невідкладно». Затримки виникали, коли Управління федеральної поліції обробляло документи (21 і 20 днів) і коли питання знаходилося на розгляді суду (10 і 26 днів). Суд постановив (шість голосів проти одного), що в разі прямої відповіді на питання ці затримки є надмірними [2, с. 406-410].

Відомо, що наші суди, особливо першої інстанції, ще дуже і дуже рідко проявляють ініціативу щодо вирішення справи на основі «норм-принципів». Хоча саме для таких ситуацій в Конституції проголошено пріоритет Конституції, її найвища юридична сила і пряма дія, а отже, застосовувати принцип Конституції, а не ту норму закону, що суперечить їй, – обов'язок, а не право судді в судовому адміністративному процесі.

Проблема обов'язковості або необов'язковості, нормативності та ненормативності принципів адміністративного судочинства вимагає і необхідності з'ясування співвідношення принципу і норми права. Часто принцип і визначають через поняття норми. Так, В.Д. Сорокін зазначає, що норми розрізняються за конкретним змістом регульованих ними суспільних відносин. Перша група норм регулює питання загального плану. Зокрема, він відносить до них норми, що регулюють принципи процесуальної діяльності. А відтак вони «є в тій же мірі обов'язковими для виконання» [3, с. 66]. На наш погляд, це, по суті правильно,



твердження слід прийняти з двома поправками: 1) його слід розповсюдити на принципи будь-якого юридичного процесу або юридичного процесу в цілому; 2) принципи процесу радше в більшій, а не в тій же мірі обов'язкові, ніж звичайні процесуальні норми. Саме така постановка питання відповідає європейському праву в галузі прав людини, як його розуміють всі члени Ради Європи, до числа яких належить і Україна.

Але слід зазначити, що принципи процесу своєрідно співвідносяться з нормою як з юридично-технічним способом викладу вимог законодавства. У першому випадку, процесуальний принцип може бути вербально виражений однією нормою, що міститься в одній статті процесуального акту. У другому – принцип може бути вербально виражений і в декількох статтях чи системі норм, але не бути сформульований як єдине правило. У третьому випадку, процесуальний принцип може взагалі тільки матися на увазі, виходячи із загального змісту законодавства, або існувати у вигляді декларації в тексті міжнародного акту – таким є принцип забезпечення в адміністративно-процесуальному законодавстві об'єктивно максимально можливої свободи особистості. Однак у всіх трьох випадках специфіка процесуальних принципів в тому, що вони ніколи не обмежені прямим способом вираження в законодавстві. «Вони як би розчинені в праві, розлиті в ньому, пронизують собою всі або майже всі правові норми» [4, с. 102-103]. Принципи процесу, незалежно від способу вираження, не повинні бути деклараціями, які в цілому за посередництвом процесуальних норм певним чином впливають на правозастосовну діяльність. Вони є нормами прямої безпосередньої дії і можуть бути реалізовані поза межами тих норм, що їх конкретизують [5, с. 54]. Більше того, наразі варто зазначити, що не «можуть», а «повинні» реалізовуватися навіть поза нормами, що їх конкретизують.

Що ж стосується юридичної техніки вираження принципу в законодавчому акті, то В.М. Каргашов з цього приводу зазначає: «Якщо юридичні норми є формально визначеними правилами поведінки з чітко обумовленою структурою (гіпотеза, диспозиція, санкція), то принципи такої структури не мають» [6, с. 52]. Ми б трохи скорегували цю думку, причому словами того ж автора: «У деяких випадках, щоб сформулювати певний принцип, потрібно проаналізувати значну кількість юридичних норм». Це ж слід сказати і про виявлення триланкової структури норми-принципу: всі елементи наявні, тільки вони мають настільки ж загальний характер, як і сам принцип. Хіба диспозицію принципу змагальності в адміністративному судочинстві не складає більшість норм Кодексу адміністративного судочинства України – всі «доказові» норми, правила про права і обов'язки учасників процесу, правила поведінки під час проведення всіх дій у судовому засіданні і т.п.? Хіба процесуальною санкцією цього принципу не є норми про підстави і порядок скасування рішення апеляційною та касаційною інстанціями і т.п.? Вважаємо, що є. А тому проблема триланкової структури принципів адміністративного судочинства вирішується, на наш погляд, традиційно.

Отже, якщо поглянути на принципи адміністративного судового процесу як на окремий об'єкт дослідження, можна виявити, що і самому принципу для його реалізації потрібні гарантії. Такі гарантії можуть бути виражені, як зазначалося вище, в нормативному закріпленні принципу у внутрішньому чи міжнародному законодавстві, в забезпеченні його процесуальними санкціями, нарешті, у закріпленні його у свідомості суспільства, посадових осіб, усвідомленні, а не нав'язанні їх дотримання та реалізації.

В усякому разі варто пам'ятати, що зміст будь-якого процесуального принципу проявляється крізь систему процесуальних норм. Настав час, коли наукові і громадські дискусії на цю тему будуть надзвичайно важливими. Про пріоритет і правовий характер норм природного права і про значення в зв'язку з цим принципів процесу багато говорилося, і не тільки у цій праці. Однак слід з усією очевидністю визнати, що механізми втілення природного права в позитивне в нашій правотворчості, а тим більше в правореалізації, ще не відпрацьовані; і професійні учасники адміністративного судочинства, що представляють державу, і фізичні особи, і правосвідомість суспільства в цілому ще не готові до «оціночного» стилю юридичного мислення. Це становить глобальну проблему нашої правової (в тому числі і процесуальної системи).



Висновки. У якості висновків можна зазначити, що принципи адміністративного судочинства, як і будь-які принципи права, повинні мати властивість нормативності хоча б на рівні міжнародного права. Будучи втіленням природнього права, але маючи позитивне вираження, принципи повинні стати містком між природнім (неписаним) та позитивним (писаним) правом.

Список використаних джерел:

1. Нешатаева Т. Суд и общепризнанные принципы и нормы международного права // Хозяйство и право. – 2004. – № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.echr.ru/news/msgasp?id=413&pg=5
2. Дженіс М. Європейське право у галузі прав людини. Практика і коментарі / М. Дженіс, Р. Кей, Е. Бредлі. – К., Будапешт, 1997. – 452 с.
3. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право / В.Д. Сорокин. – М., 1972. – С. 66.
4. Алексеев С.С. Проблемы теории права / С.С. Алексеев. – Свердловск, 1972. – Т.1. – 311 с.
5. Тыричев И.В. Принципы советского уголовного процесса / И.В. Тыричев. – М., 1983.
6. Карташов В.М. Принципы правозастосовної діяльності / В.М. Карташов // Процесуальні питання підвищення ефективності правового регулювання суспільних відносин: темат. зб. – К, 1991 – 209 с.

