



СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ УКРАИНЫ И МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИХ ПРИНЯТИЯ

Алёна БРЫЗГАЛОВА,

аспирант кафедры международного права и сравнительного правоведения
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Summary

In the article the condition and level of development issues to ensure the adoption of legal and fair judgments judges of administrative courts of Ukraine. It focuses on the importance of content and form judgments for the process of development of a rational system of measures to ensure the adoption of such decisions. It is also an attempt to systematize the study of measures based on such criteria as their belonging to either the legal provisions or to a range of techniques and actions of judges and other subjects of the administrative proceedings. It shows the value of the most important legislative provisions to establish a system of measures to ensure the adoption of judicial decisions by administrative courts of Ukraine.

Key words: administrative proceedings, court decision, ensuring the adoption of the judgment, measures security, process of measures systematization.

Аннотация

В статье исследуется состояние и уровень разработки проблемы обеспечения принятия законных и справедливых судебных решений судьями административных судов Украины. Заостряется внимание на важности содержания и формы судебных решений для процесса выработки рациональной системы мер, обеспечивающих принятие таких решений. Также делается попытка систематизации исследуемых мер на основе такого критерия, как принадлежность их либо к правовым нормам, либо к комплексу приемов и действий судей и других субъектов административного судопроизводства. Показывается значение важнейших законодательных положений в создании системы мер, обеспечивающих принятие судебных решений административными судами Украины.

Ключевые слова: административное судопроизводство, судебное решение, обеспечение принятия судебного решения, меры обеспечения, процесс систематизации мер.

Постановка проблемы. Принятие законного и справедливого решения при осуществлении судопроизводства является одним из основных показателей уровня совершенства и демократичности функционирования судебной системы как важнейшей составляющей государственной власти в стране. Содержание и форма судебного решения во многом определяют его последующее исполнение. Особого внимания на фоне активных евроинтеграционных процессов в Украине заслуживает законодательное, теоретическое и практическое усовершенствование решений судей, вершащих правосудие в сфере административного судопроизводства, где в публично-правовых спорах одной из сторон выступают структурные элементы механизма государства. Сказанное выше обуславливает необходимость постоянного изучения и развития системы адекватных мер и способов досконального и рационального обеспечения принятия решений административными судами Украины.

Актуальность темы исследования проявляется в том, что, несмотря на достаточно полное и глубокое тео-

ретическое исследование понятия, содержания судебного решения в целом и его форм в разных отраслях права Украины, исторического аспекта этой проблемы, а также управленческой составляющей подготовки, принятия и исполнения всей системы регулируемых нормами права процессуальных решений и решений судей как основного ее элемента, следует констатировать недостаток фундаментальных разработок темы обеспечения принятия судебных решений при осуществлении административного судопроизводства Украины и системы мер такого обеспечения. Кроме того, на наш взгляд, существует определенное несоответствие и несовместимость между результатами научно-теоретических исследований и законодательной деятельностью, что негативно влияет на качество решений, принимаемых в правоприменительной сфере.

Теоретической базой изучения темы, которая избрана нами в качестве объекта исследования, как представляется, можно считать разработки, касающиеся «процессуальных», «судебных» решений или «решения юридического дела», которые содержатся в трудах теоретиков права.

Дальнейшая конкретизация проблемы судебного решения применительно к отдельным отраслям права стала предметом рассмотрения в работах ученых, которые посвящены вопросам гражданского, уголовного и хозяйственного процесса. Но наиболее близкими к избранной нами теме являются выводы юристов-административистов, сделанные в результате исследований проблемы судебных решений в административном судопроизводстве Украины. Именно содержащиеся в них выводы стали фундаментальной базой детального рассмотрения обеспечения принятия решений судьями административных судов Украины при разрешении публично-правовых споров.

Целью статьи является констатация и рассмотрение мер обеспечения принятия судебных решений при рассмотрении административных дел, систематизация этих мер и выработка способов их усовершенствования. Причем исследование предполагает не только анализ законодательной и научно-теоретической базы существующей системы обеспечительных мер, но и создание проектов новых средств и приемов, позволяющих



судьям административных судов с наименьшими трудностями готовить свои решения и выносить последние. Также мы стремимся к тому, чтобы результаты наших разработок могли в той или иной мере быть учтены при усовершенствовании нормативно-правовых основ системы мер обеспечения принятия решений судьями в административном судопроизводстве Украины.

Изложение основного материала исследования. Формулировка темы статьи включает в себя несколько достаточно определенных юридических понятий, которые, в свою очередь, обозначаются относительно стабильными и часто применяемыми юридическими терминами. Каждый из них находил освещение в юридической литературе, и большинство из них мы можем видеть как в нормах действующего законодательства, так и в положениях ведомственных нормативных актов. Следует отметить, что характеристики и отличительные черты отдельных элементов, составляющих предмет исследования, рассматриваются и исследуются в качестве отдельных научных тем и проблем как в теории права, так и в отдельных отраслевых правовых науках. Различными являются также объём и глубина их научного анализа.

Так, в последние годы проблема судебных решений становилась объектом научного внимания представителей науки гражданского и хозяйственного процессуального права (А.В. Андрушко, Ю.В. Билоусова, А.А. Грабовского, В.И. Горевского, М.А. Гурвича, Л.Н. Завадской, В.И. Тертышниковой, В.Ф. Усенко, А.В. Фазикош, М.И. Штефана и др.) [1], а также ученых-специалистов в области уголовного процесса (С.С. Алексеева, В.М. Горшенева, Ю.М. Грошевого, А.Я. Дубинского, В.С. Зеленецкого, И.А. Иерусалимова, Л.М. Карнеевой, А.М. Ларина, О.Р. Михайленко, В.Т. Мажаренко, М.М. Михеенко и др.) [2].

В теории административно-процессуального права и административного судопроизводства также уделялось внимание вопросам, связанным с определением понятия, содержания и формы судебного решения (В.Б. Аверьянов, А.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Р.А. Калюжный, В.К. Колпаков,

О.В. Кузьменко, Р.А. Куйбида, А.М. Пасенюк и др.) [3].

Анализируя эти научные разработки, мы пришли к выводу, что такое словосочетание или термин, как «судебное решение в административном судопроизводстве», является конгломератом, который объединяет в себе следующие черты:

- это правоприменительный акт реализации судебной власти в той или иной сфере;

- это приказ или предписание суда, обращенные к конкретным участникам судебного производства;

- это констатация и закрепление судом наличия или отсутствия правоотношений между участниками процесса;

- это процессуальный документ, в котором, в соответствии с установленными законом процедурными требованиями, формулируется содержание и способ выполнения правоприменительного акта судебной власти.

Исходя из этих характеристик понятия «судебное решение в административном судопроизводстве» и конкретизируя его добавлением термина «принятие», мы столкнулись с необходимостью изучения и использования управленческих аспектов.

В науке управления понятия «решение» и «принятие решения» являются базовыми и охватывают очень широкий круг отношений и действий. Там они исследованы гораздо шире и детальнее, чем такие термины в правовой науке [4, с. 384; 5, с. 34]. Однако значительная часть этих понятий в управлении и праве в основных чертах близки между собой и смысловое содержание позволяет использовать их как в управленческой, так и в правовой (а в нашем контексте административно-правовой) деятельности. И если выше мы показали характеристики, которые присущи решениям в правовой сфере и отличают их от управленческих решений, то сходство между ними мы видим в том, что и те, и другие всегда являются продуктом интеллектуальной деятельности субъекта принятия решения. В административном судопроизводстве таким может быть судья либо суд в коллегиальном составе.

Кроме того, признаки судебного решения, на которые мы указывали,

как правило, констатируют наличие определенного результата мыслительной деятельности (появление и наличие документа, приказа, правоотношений, действий и т. п.), а принятие судебного решения, на наш взгляд, будет являться совокупностью биохимических реакций и процессов в организме субъекта принятия решения. Именно они и являются основной составляющей его интеллектуальной деятельности.

Следует учитывать, что между процессом принятия судебного решения в административном судопроизводстве и получением, оценкой и использованием информации в других сферах познания существуют существенные различия, обусловленные тем, что судебная деятельность, направленная на установление юридических и фактических оснований, других обстоятельств, имеющих значение для принятия объективного и справедливого решения по существу того или иного публично-правового спора, четко регламентирована нормами права как по содержанию, так и по форме.

В последнее время появились теоретические работы и научно-практические комментарии, в которых ведется дискуссия о соотношении понятий «принятие судебного решения» и «оглашение судебного решения». Некоторые ученые [6] считают второе понятие более широким, хотя при этом уточняют, что такое понимание возможно лишь в конкретном контексте четко определенной нормы, а именно абз. 3 ч. 4 ст. 189 Кодекса административного судопроизводства (далее – КАС) Украины [7]. За рамками этой статьи мы примем участие в указанной дискуссии, однако считаем необходимым заметить, что, по нашему мнению, понятие «принятие решения» является более широким (принятое решение может не быть оглашено, а если решения нет, то и о его оглашении речь идти не может).

Процессуальная форма во многом определяет все основные составляющие процесса принятия решения судьей административного суда. К ним относятся правовые основы, способы и порядок получения и проверки информации об обстоятель-



ствах, которые обуславливают принятие решения, наличие или отсутствие альтернативы выбора решения, законодательно определенные сроки принятия решений, сформированную атрибутику письменного закрепления судебного решения и др. Соблюдение этой формы становится залогом рационального определения наиболее эффективных, оптимальных путей познания при осуществлении административного судопроизводства, обеспечивает сторонам и другим участникам публично-правовых споров возможность реализовать свои права в осуществлении правосудия. Формализация выступает как важная гарантия установления истины судом в административных производствах, а также является одним из инструментов реализации принципа законности в административном судопроизводстве.

Процедурная форма тесно связана с классификацией судебных решений в административном судопроизводстве. Она имеет большое практическое значение, поскольку призвана способствовать принятию (вынесению) судом справедливых и законных решений.

На классификационные построения совокупности судебных решений существенное влияние также оказывает степень теоретической определенности и объем признаков. Например, А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко и Р.С. Мельник в учебном пособии приводят широкий и подробный перечень особенностей таких решений [8]. Меньшее количество классификационных критериев при систематизации судебных решений использует Э.Ф. Демский [9, с. 397–399].

Мы попытались классифицировать судебные решения в административном судопроизводстве Украины по следующим критериям:

- по содержанию;
- по функциональному назначению;
- по времени принятия и продолжительности действий;
- по процедуре принятия судебных решений и требованиям к их форме;
- по субъектам, уполномоченным принимать судебные решения в административном судопроизводстве.

Классификация и процессуальная форма решений судей административных судов оказывают существенное влияние на их качество, однако достижение максимальной оптимальности судебных решений предполагает наличие продуманной и обоснованной системы мер обеспечения принятия указанных решений.

Перед тем, как предпринять попытку определить конкретные меры, систематизировать их на основе рационально разработанных критериев и дать четкие характеристики указанных мер, мы считаем необходимым показать их предназначение, а именно исследовать понятие «обеспечение». Ведь именно обеспечению принятия судебных решений при рассмотрении публично-правовых споров призваны служить все нормы, принципы, приемы и способы, которые являются элементами какой-либо «обеспечивающей» системы.

По нашему мнению, под обеспечением принятия судебного решения в административном судопроизводстве следует понимать принятие административным судом (судьей единолично или коллегией судей) всего комплекса мер и действий, которые позволят принять справедливое и объективное решение по административному делу и будут гарантировать соблюдение прав и свобод его участников, а также создадут возможности реального исполнения такого решения.

Термин «обеспечение» достаточно широко используется в законодательных актах разных отраслей права. В большинстве случаев его можно наблюдать в таких словосочетаниях, как «обеспечение судопроизводства», «обеспечение расследования», «обеспечение доказывания», «обеспечение судебного разбирательства и апелляционного обжалования» и др. В административном судопроизводстве тоже есть подобные словосочетания, например, «обеспечение иска». Его содержание рассматривается в ст. 117 КАС Украины. Но любой из приведенных видов обеспечения в процессе его реализации обязательно предполагает наличие тех или иных процессуальных решений. А эти решения, в свою очередь, имеют характерную для них правовую базу

и законодательную регламентацию, которые требуют неуклонного учета целого комплекса обеспечивающих мер, непосредственно или опосредованно урегулированного действующим законодательством.

Терминологическое толкование терминов «мера» и «меры» также не отличается точной конкретизацией именно в контексте «меры или мер обеспечения чего-либо», чаще всего понимаются как совокупность или система таких мер, а их содержанием, на наш взгляд, будет проявление активного поведения, которое может выражаться как в установлении и закреплении какого-либо правила поведения, так и в действиях по его реализации и соблюдению.

Использование термина «деяние» не совсем полно и точно характеризует понятие «мера», поскольку деяние предполагает наличие либо действия, либо бездействия. Мы считаем, что следует говорить о мерах как об активных проявлениях, действиях, так как трудно представить себе меры в виде бездействия.

Даже тогда, когда при использовании термина «меры» имеются ввиду принципиальные законодательные положения или правовые основы, последние могут рассматриваться и как деятельность, направленная на установление и закрепление определенного правила поведения, и как реализация этого правила в определенной форме. Наверное, именно поэтому такие термины, как «средства» и «правовые основы», иногда используют как синонимы и при этом последний рассматривается не как текст правовой нормы, а как комплекс действий, связанных с созданием и реализацией законодательно закрепленного правила поведения.

Таким образом, под мерами обеспечения принятия судебного решения судьями административных судов, по нашему мнению, является совокупность, включающая в себя правила поведения, которые имеют нормативно-правовое закрепление или регламентируются иными социальными нормами, а также деятельность, направленную на реализацию этих правил. Целью создания такой совокупности мер является выполнение требований общества и государства,



предъявляемых к осуществлению административного судопроизводства. Объем и значение таких требований определяет необходимость отнесения к такой совокупности широкого комплекса различных информационных, материально-технических, организационно-управленческих, административно-хозяйственных, кадровых и других обеспечивающих средств и способов. Учитывая то, что в статье нам не представляется возможным осветить все вышеназванные меры обеспечения в полном объеме, мы попробуем дать их краткую характеристику.

Таким образом, информационное обеспечение нам представляется как совокупность имеющегося комплекса различных источников информации, которые образуют информационную среду осуществления административного правосудия и различных видов деятельности (законотворческой, управленческой), обеспечивающей информационные потребности судей административных судов. Полное и разумное использование всех элементов указанной нами системы мер (средств и действий) дает возможность принимать наиболее оптимальные и справедливые судебные решения при рассмотрении публично-правовых споров в Украине. При изучении информационного аспекта системы обеспечения принятия решений в административном судопроизводстве наш интерес наряду с другими научными источниками привлекла статья В.О. Ельцова [10]. Мы солидарны со многими выводами, которые были им сделаны при изучении информационного обеспечения деятельности судов (как мы поняли, всей судебной системы Украины), и считаем возможным в конкретизированном виде использовать их при рассмотрении нашей темы.

К мерам информационного обеспечения мы считаем нужным причислить относящиеся к группе нормативно-правовых основ положения Закона Украины «Об информации», например, ст. 17 «Правовая информация» [11].

Материально-техническое обеспечение также состоит из ряда компонентов. В первую очередь, по нашему мнению, следует назвать такую

меру (относящуюся к правовым основам обеспечения принятия судебных решений), как сформулированное в ст. 130 Конституции Украины положение о том, что государство обеспечивает финансирование и надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей [12]. Следующая составляющая этой конституционной нормы в обновленном виде [13] устанавливает, что Государственный бюджет Украины отдельно определяет расходы на содержание судов с учетом предложений Высшей совета правосудия. Установление вознаграждения судей Конституция относит к компетенции Закона Украины «Про судоустрій і статус суддів» [14], где в ст. 48 среди показателей обеспечения независимости судей называется отдельный порядок финансирования и организационного обеспечения деятельности судов, который установлен законом, и надлежащее материальное обеспечение судьи. Также этот Закон в девятом разделе содержит нормы, которые регламентируют судебское вознаграждение (ст. 135), отпуск судьи (ст. 136), обеспечение его жилищных условий (ст. 138) и потребностей, связанных с его деятельностью (ст. 139). В этом Законе есть нормы, закрепляющие положения про пенсионное и медицинское обеспечение судей. И если само существование этих норм будет выступать одной из правовых основ обеспечения принятия судьей качественного судебного решения, то надлежащее и неукоснительное их соблюдение можно отнести к мерам обеспечения, которые имеют внешнюю форму в виде деятельности. Но и первое, и второе – различные проявления входящих в общую систему мер, обеспечивающих принятие решений судьями. В нормативно-правовом аспекте к ним также можно отнести некоторые положения, содержащиеся в нормах КАС Украины.

Иногда одни и те же нормы, которые мы относим к правовым основам мер обеспечения принятия судебных решений при рассмотрении публично-правовых споров, могут регламентировать не одну, а несколько мер, входящих в систему. Так, мы считаем, что положения ст. 15-1 КАС Украины в той или иной степени вы-

ступают регулятором мер и информационного, и организационно-управленческого обеспечения, а нормы одиннадцатого раздела Закона Украины «Про судоустрій і статус суддів» могут существенно влиять на меры как материально-технического, так и административно-хозяйственного и организационно-управленческого обеспечения. При принятии исследуемых нами судебных решений в их обеспечении наряду с указанными выше мерами, которые относятся к нормативно-правовым основам, обязательно применяются и меры, носящие характер действий определенных субъектов (в первую очередь судей административных судов, а также председателей судов, работников аппарата судов и участников административного процесса).

Исследовав достаточно широкий комплекс мер, влияющих на принятие судьями административных судов Украины судебных решений, мы пришли к выводу, что эти меры можно разделить на такие, которые имеют внешнюю форму выражения в виде правовых норм и часто становятся законодательными основами или принципами построения системы мер по обеспечению принятия решений, других ведомственных нормативных актов и социальных норм, а также в виде различных приемов и действий самих судей и других субъектов, участвующих в административном судопроизводстве. Дальнейшее совершенствование анализируемого комплекса обеспечительных мер требует их систематизации на основе рациональных критериев. Такая систематизация должна позволить детально и полно исследовать отдельные меры и различные их группы. В зависимости от уровня систематизации этих мер будет различаться уровень и сфера их усовершенствования. Если речь идет о группе, состоящей из правовых норм, то развитие и улучшение их чаще всего будет иметь вид законодательства, а если совершенствуются действия и средства, то это происходит в виде правоприменительной, управленческой, информатизационной и других видов деятельности. Наши разработки, как представляется, могут быть полезны при создании нормативов и совершенствовании си-



стемы мер, направленных на обеспечение принятия судебных решений при осуществлении административного судопроизводства Украины.

Список использованной литературы:

1. Цивільний процес : [навчальний посібник] / А.В. Андрушко, Ю.В. Білоусов, Р.О. Стефанчук, О.І. Угриновська та ін. ; за ред. Ю.В. Білоусова. – К. : Прецедент, 2005. – 172 с.; Горевий В.І. Господарський процес. Практикум : [навчальний посібник] / В.І. Горевий, А.М. Куліш, В.Д. Чернадчук. – 3-тє видання, виправлене і доповнене. – Суми : Сумський державний університет, 2013. – 308 с.; Фазикош Г. Юридична та соціальна природа судового рішення в цивільному судочинстві: сучасні наукові погляди / Г. Фазикош // Право України. – 2001. – № 3. – С. 23–29; Логінов О.А. Цивільний процес України : [навчальний посібник] / О.А. Логінов, О.О. Штефан. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 368 с.
2. Алексеев С.С. Проблемы теории права : в 3 т. / С.С. Алексеев. – Свердловск, 1973. – Т. 2 – 1973. – 367 с.; Кримінальний процес : [підручник] / за ред. Ю.М. Грошевого та О.В. Капліної. – Х. : Право, 2010. – 608 с.; Маляренко В.Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів / В.Т. Маляренко. – К., 2005. – 512 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / [В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний та ін.] ; від. ред. В.Б. Авер'янов. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1. – 2004. – 584 с.; Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / В.Б. Авер'янов. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов (гол.). – 2004. – С. 584; Бандурка О.М. Адміністративний процес : [підручник для ВНЗ] / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2002. – 286 с.; Бевзенко В.М. Адміністративні суди України : [навчальний посібник] / В.М. Бевзенко. – К. : Алерта; КНТ, 2006. – 271 с.; Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 285; Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу : [монографія] / О.В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.; Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : [навчальний посібник] / [В.Б. Авер'янов, Н.В. Александрова, О.А. Банчук, І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда, В.Л. Маринченко, О.М. Пасенюк та ін.] ; за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.
4. Дзюбик С.Д. Основи економічної теорії : [навчальний посібник] / С.Д. Дзюбик, О.С. Ривак. – К. : Знання, 2006. – 481 с.
5. Мойсеєнко І.П. Інвестування : [навчальний посібник] / І.П. Мойсеєнко. – К. : Знання, 2006. – 490 с.
6. Науковий висновок члена НКР при ВАСУ Базова В.П. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/userfiles/file/NKR/Nauk_visnovki/KASU_st189/4Bazov_st189KAS.doc.
7. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/print1478442207601619>.
8. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навчальний посібник] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 362 с.
9. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : [навчальний посібник] / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
10. Єльцов В.О. Сутність інформаційного забезпечення діяльності судів / В.О. Єльцов // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 364–368. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
11. Про інформацію : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
12. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
13. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 28. – С. 7. – Ст. 532.
14. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – С. 7. – Ст. 545.