

Щавінський В. Р.,

суддя Київського окружного адміністративного суду

СУДОВА ВЛАДА У ЯКОСТІ ПЕРШООСНОВИ РОЗУМІННЯ ПРИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню судової влади як родового поняття по відношенню до адміністративної юстиції. Основна увага приділена проблематиці взаємин (пріоритетів) людини та держави з точки зору публічно-правових спорів.

Ключові слова: судова влада, адміністративна юстиція, держава, управління.

Постановка проблеми. Досліджуючи проблематику адміністративної юстиції, варто звертати увагу на ті об'єкти наукового пошуку, котрі слугують першоосновою, її витоками. Зі всією відповідальністю можна стверджувати, що для адміністративної юстиції одним із таких явищ є судова влада. Це пов'язано перш за все з тим, що ми сприймаємо адміністративну юстицію як використання судового способу вирішення конфліктних ситуацій публічно-правового характеру. Взагалі ж влада як соціальне явище відіграє визначну роль у функціонуванні держави, адже саме влада дозволяє легально вимагати відповідної поведінки від членів суспільства, спрямовувати суспільний розвиток у певному напрямі, застосовувати примус у випадках недотримання вимог чинного законодавства. Традиційно відомий ще за часів Джона Локка, Шарля Луї Монтеск'є та Пилипа Орлика поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову зберігає свою актуальність і на сьогодні. Саме тому справедливою є думка про те, що «Поділена» влада видається більш зрозумілою і функціонально зумовленою, ніж влада, що з'являється в образі неподільного моноліту. Таке членування дає змогу уявити складну владну дію, як звичайний процес з усіма притаманними йому стадіями: від проєктування рішення до його конкретного втілення у вигляді окремих норм або дій» [1, с. 275].

Виклад основного матеріалу дослідження. У контексті теми нашого повідомлення важливим видається проаналізувати судову владу у якості першооснови розуміння призначення адміністративної юстиції. Судова влада, на думку Г.П. Середи та С.Г. Стеценка, – це функціонально відокремлена гілка влади, призначена для здійснення правосуддя. Ознаками судової влади є:

- чітка регламентація діяльності за допомогою процесуальних норм;
- ієрархічна структура;
- самостійність у вирішенні питань внутрішньої організації;
- рішення приймаються від імені держави;
- реалізує суб'єктивну та об'єктивну юрисдикцію [2, с. 27].

До вказаного ще можна додати, що окрім здійснення правосуддя, судова гілка влади певною мірою сприяє збалансуванню діяльності інших гілок влади, а також

фактично виступає у якості арбітра при виникненні суперечок. Тим більше вказане торкається адміністративних судів, системи адміністративної юстиції, адже тут однією із сторін виступає орган публічної адміністрації, що має владні повноваження. Тут же ми маємо додати, що загальновідома теза про систему стримувань та противаг, завдяки якій існує та належним чином функціонує влада, також багато в чому базується на системі адміністративної юстиції. Публічно-правові спори компетенційного характеру, визначення сутності та проблем реалізації делегованих повноважень тощо значною мірою вирішуються саме в адміністративних судах.

«Адміністративна юстиція у системі загального адміністративного права є фундаментом юридичної конструкції, що забезпечує судово-правовий захист фізичним та юридичним особам» [3, с. 4-7]. Зазначене підкреслює можливість судово-правового захисту юридичних осіб, розуміючи під ними і суб'єктів владних повноважень (державу). Остання також потребує захисту, в тому числі і через систему адміністративної юстиції. В цьому ж ключі висловлює свою позицію і А.В. Абсалямов, коли стверджує, що судова влада – одна з найважливіших складових частин влади в рамках концепції поділу влади. Сучасна наука визначає поняття «судова влада» як особливу форму діяльності держави. Вона здійснює суворо за законодавством владні повноваження у сфері захисту конституційного ладу, прав і законних інтересів людини і громадянина, державних органів, підприємств, установ, об'єднань спеціально створеними державними органами – судами [4, с. 14]. Вказане ще раз демонструє, що попри значну ступінь диспропорції у захисті прав, свобод та законних інтересів особи та держави на користь першої (а це природно, адже попри формально-юридичну рівність сторони фактично не є рівноправними у суспільних відносинах, держава майже завжди домінує), захист інтересів держави є також важливим напрямом діяльності судів.

Проблематика взаємин (пріоритетів) людини та держави є вагомим об'єктом правової науки. Тим більше у публічно-правовій сфері, яка, у свою чергу, є об'єктом адміністративної юстиції. У цьому зв'язку, на думку Я.В. Лазура, правовідносини між громадянами, що наділені правами та обов'язками у сфері державного управління, з одного боку, та органами держави (їхніми посадовими особами), наділеними владними повноваженнями, – з іншого, можуть виникати тільки на визначених законом підставах, а саме:

- 1) у зв'язку з реалізацією громадянами належних їм за законом прав і свобод у сфері функціонування органів державної влади;

2) у зв'язку з виконанням громадянами покладених на них обов'язків у зазначеній сфері;

3) за вчинення громадянами порушень їхніх обов'язків, передбачених відповідними правовими нормами;

4) за порушення органами державної влади або їхніх посадових осіб прав та охоронюваних законом інтересів громадян [5, с. 34].

Варто вказати на деякі цікаві наукові публікації, присвячені проблематиці судової влади, корисні у плані розкриття судової влади у якості першооснови розуміння призначення адміністративної юстиції. Та, зокрема, С.В. Прилуцький, автор низки цікавих наукових розвідок, присвячених судовій владі, задається питанням: чи насправді такі аксіоматичні твердження (що суд – це дітище держави, що суду без держави не буває. – В.Щ.) є безспірними? Чи насправді суд – це дітище держави? Чи, можливо, навпаки, суд – це первинне соціальне явище, яке в умовах дикої, первородної боротьби « всіх проти всіх» вплинуло на консолідацію людей та формування тісних соціальних зв'язків, а з часом і тісних союзів політичної влади? До таких роздумів спонукає усвідомлення унікальності природи людини, яка, вийшовши з лона дикої природи, протиставила себе їй та виступила мірилом оточуючого світу. Рушійною ж силою та основою людини стала її внутрішня боротьба та дух заперечення [6, с. 6-7]. У свою чергу, В.В. Мовчан пропонує наступну наукову концепцію: право – міра «дозволеного егоїзму», мораль – міра «необхідного альтруїзму» у державно-правових відносинах. Якщо законодавча влада в державно-правовій системі є «повноцінним» нормотворцем «дозволеного егоїзму», то судова влада – «необхідного альтруїзму» задля забезпечення урівноваженого співвідношення моралі і права як умов ефективної реалізації соціального капіталу та поступального розвитку суспільства [7, с. 17].

Як видається, позиція С.В. Прилуцького заслуговує на певну підтримку, проте із застереженнями. Мова йде про те, що все ж таки говорити про суд як орган, котрий історично передував державі, не зовсім коректно. Адже судова влада – це влада, тобто це різновид державної влади. Яким же чином вона могла виникнути перед родовим поняттям – державою? Інша справа, і в цьому цитований автор абсолютно правий, що в умовах дикої, первородної боротьби « всіх проти всіх» вплинув на консолідацію людей та формування тісних соціальних зв'язків, а з часом і тісних союзів політичної влади. Вибірчі перегони в Україні останніх 5-10 років засвідчили, що адміністративний суд завдяки своїм рішенням дійсно здатен стати (а нерідко і стає) консолідуючим фактором позитивного змісту. Що ж стосується позиції В.В. Мовчана, то роль суду як автора «необхідного альтруїзму» задля забезпечення урівноваженого співвідношення моралі і права має право на існування, проте не абсолютне. Належним чином оцінюючи авторський підхід до короткої проте змістовної характеристики законодавчої та судової влади, все ж таки варто зауважити, що адміністративна юстиція як система адміністративних судів не повною мірою відповідає принципу «необхідного альтруїзму». Радше можна говорити про свободу суддівського розсуду при прийнятті того чи іншого рішення, проте констатувати, що мораль (а саме це В.В.

Мовчан обрав як еквівалент «необхідного альтруїзму») домінує над правом при прийнятті суддівського рішення, не видається за можливе.

Говорячи про судову владу як першоджерело сприйняття адміністративної юстиції, ми не можемо не вказати про її тісний зв'язок із концепцією самообмеження влади. Остання є однією із ключових засад демократичного розвитку держави. І саме адміністративна юстиція фактично забезпечує дію одного із «приводних ремінів» демократії, – здійснюючи судовий контроль за діями чи бездіяльністю суб'єктів владних повноважень. «Основою сучасного конституціоналізму є раціональна побудова публічної влади, що заснована на принципах її легітимації народом, поділу влади та забезпечення гарантій прав людини, і яка має на меті недопущення надмірної концентрації влади та зловживання нею. Серед основних інституціональних гарантій сучасного конституціоналізму є парламентаризм і судовий конституційний контроль» [8, с. 93]. Дійсно, надмірна концентрація влади та зловживання владою є вадами, котрі потенційно можуть мати у будь-якій державі. Проте там, де є адміністративна юстиція, де діє система адміністративних судів, подібні явища зустрічаються рідше. Як зазначає Ю.М. Старілов, адміністративна юстиція виконує функцію стримування і урівноваження адміністративних заходів та дій, гарантує режим законності у сфері організації та функціонування як законодавчої, так і виконавчої гілки державної влади. Формування адміністративних судів відповідає потребам будівництва правової держави, в якій чітко встановлені і забезпечені публічні інтереси, що означають в даному випадку необхідність турботи держави про судово-правовий захист суб'єктивних публічних прав і свобод громадян та юридичних осіб [9, с. 16].

Які ж можна виокремити проблеми судової влади у якості першооснови розуміння призначення адміністративної юстиції? На думку автора, їх є багато, вкажу декілька основних:

– по-перше, це низька довіра суспільства до судів, судової гілки влади, суддів;

– по-друге, це невирішені питання розмежування компетенцій між різними видами судочинства (зокрема, між адміністративним та господарським), що не сприяє як вирішенню даних проблемних практичних питань, так і забезпеченню єдності судової практики;

– по-третє, це незавершення на загальнодержавному рівні проведення судової реформи, що гальмує розвиток як судової влади узагалі, так і адміністративної юстиції зокрема.

Висновки. Загальні проблеми вітчизняного законодавства щодо функціонування судової системи пов'язані з існуючими перешкодами практичного втілення законодавчо закріплених принципів побудови судових органів, невиправданою громіздкістю та складністю сучасної системи судових органів в Україні, існуванням ризиків затягування провадження у справах, які розглядаються судами, відсутністю уніфікованого підходу щодо критеріїв розподілу компетенції між різними судовими органами, неналежним врахуванням наукових напрацювань при визначенні компетенції системи судів України тощо [10, с. 104]. На останній із вказа-

них обставин варто зосередити увагу, оскільки нерідко практичні працівники не звертають належної уваги на досягнення правової (у нашому випадку адміністративно-правової) науки. Крім того, апробація результатів наукових юридичних досліджень (нерідко і в діяльності адміністративних судів) носить формальний характер, суттєво не «залишаючи слідку» в діяльності практичних підрозділів. Ця проблематика потребує досконального вивчення та пропозицій стосовно її вирішення на загальнодержавному рівні.

Таким чином, судова узагалі є родовим поняттям стосовно адміністративної юстиції. Це обумовлює необхідність дослідження також і цього феномену з метою більш системного сприйняття адміністративної юстиції.

Література:

1. Шатіло В. Політико-правові чинники інституалізації поділу державної влади в Україні / В. Шатіло // Право України. – 2013. - № 5. – С. 274-279.
2. Серета Г. П. Проблеми теорії держави і права : навчальний посібник у визначеннях та схемах / Г. П. Серета, С. Г. Стеценко. – К. : КНТ, 2009. – 184 с.
3. Фиалковская И.Д. Административная юрисдикция в области обеспечения прав человека: проблемы теории и правового регулирования : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; державне управління; адміністративне право; муніципальне право» / И.Д. Фиалковская. - М., 1997. – 20 с.
4. Абсалямов А.В. Административное судопроизводство в арбитражном суде : Теоретико- методологические аспекты / А.В.Абсалямов. – М. : Формула права, 2009. – 208 с.
5. Лазур Я.В. Загальні проблеми дослідження правовідносин у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації прав і свобод громадян/ Я.В. Лазур // Публічне право. – 2011. - № 2. – С. 33-39.
6. Прилуцький С.В. Соціальний феномен суду як цивілізаційної основи розвитку людства / С.В. Прилуцький // Судова апеляція. – 2011. - № 3(24). – С. 6-15.
7. Мовчан В.В. До проблемних питань проявів судової влади у сферах правотворчої, правозастосовної і правоохоронної діяльності / В.В. Мовчан // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. - № 4. – С. 16-23.
8. Оніщук М.В. Система стримувань і противаг в українській моделі організації влади: проблеми і шляхи вдосконалення / М.В. Оніщук // Часопис Київського університету права – 2012. - № 3. – С. 91-95
9. Административная юстиция: Конец XIX–начало XX века: Хрестоматия. – Ч. 1 / Сост. и вступит. ст. Ю.Н. Старилова. – Воронеж : Издательство Воронежского государственного университета, 2004. – 720 с.
10. Личенко І.О. Судові органи як суб'єкти адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян України у сфері власності / І.О. Личенко // Часопис Київського університету права – 2012. - № 2. – С. 103-106.

Щавинский В. Р. Судебная власть в качестве первоосновы понимания административной юстиции

Аннотация. Статья посвящена исследованию судебной власти как родового понятия по отношению к административной юстиции. Основное внимание уделено проблематике взаимоотношений (приоритетов) человека и государства с точки зрения публично-правовых споров.

Ключевые слова: судебная власть, административная юстиция, государство, управление.

Schavinsky V. The judiciary as a primordial understanding of administrative justice

Summary. The article investigates the judiciary as a generic concept in relation to the administration of justice. The main attention is paid to the problems of the relationship (priorities) of a person and the state in terms of public law disputes.

Key words: judiciary, administrative justice, the state administration.