

Легеца Ю.О.

*д.ю.н., професор, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»*

РОЗСУД СУДДІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ

Постановка проблеми. Встановлення істини у публічно-правовому спорі, що є предметом розгляду у порядку адміністративного судочинства, вимагає від судді застосування вибору, що має бути базисом для обґрунтування як вжитих у справі процесуальних дій, так і тлумачення норм процесуального законодавства. Отже, реалізація покладеного на суддю чи колегію суддів процесуального завдання із врегулювання публічно-правового спору, завжди пов'язується із обґрунтуванням меж процесуального розсуду, встановленням меж дискреційних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, що вимагає встановлення критеріїв правомірності його застосування, що обґрунтовує актуальність даного дослідження.

Ступінь наукової розробки проблеми. Визначення науково-теоретичного підґрунтя для встановлення змісту, особливостей та видів розсуду судді досліджувалось у наукових працях таких вчених, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, В.В. Галуцько, І.П. Голосніченко, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, Г.В. Панова, М.І. Смокович, М.С. Сусак та ін. Досягнення, здобуті у наукових працях вітчизняних та зарубіжних вчених будуть покладені в основу висновків даної публікації.

Метою наукової статті є встановлення особливостей, змісту та класифікації процесуального розсуду судді адміністративного суду.

Виклад основного матеріалу. Критерії застосування процесуального розсуду судді чи колегії суддів адміністративного суду залежать від встановлення змісту нормативних приписів чинного законодавства України,

результатів правозастосовчої практики, та практики Європейського Суду з прав людини.

Допустимість наявності процесуального розсуду тривалий час розглядалася як недопустима практика суддів національної системи судоустрою, і критикувалася представниками юридичної науки [1, с. 12]. Однак практика та науково-теоретичні підходи сьогодення є свідченням не лише допустимості неоднозначності застосування норм процесуального розсуду, а і фактичної його доцільності для належного захисту прав та інтересів особи в публічно-управлінських суспільних відносинах.

В одному категоріальному ряді перебувають такі категорії, як «процесуальний розсуд», «судова дискреція», «судовий розсуд», «розсуд судді», «дискреційні повноваження» [2, с. 125], що вимагає зосередження дослідницької уваги на встановленні змісту розсуду. А. Барак визначає розсуд судді як певну сукупність повноважень, якими наділений суддя, що полягають у здійсненні вибору між декількома «законними альтернативами» [3, с. 10]. Тобто вченим робиться акцент на розумінні доцільності здійснення розсуду через застосування критеріїв законності, обґрунтованості та доцільності вибору. Акцентування уваги на встановленні змісту розсуду судді адміністративного суду здійснено у монографічному дослідженні В.М. Бевзенка та Г.В. Панової. В межах досягнутих висновків вченими обґрунтовується розсуд адміністративного суду як певну встановлену законодавчими положеннями можливість вибору змісту процесуального рішення в публічно-правовому спорі [4, с. 71].

М. Савчин встановлює, що суддівським розсудом є певний принцип здійснення правосуддя, що здатен забезпечити найбільш оптимальне врегулювання публічно-правового чи приватно-правового спору, що обмежується змістом нормативно-правових актів, основоположних засад та концепцій права, його духу, та фактичних обставин справи [5]. Процесуальний розсуд суду С.О. Шатрава відноситься до сукупності дискреційних правомочностей суб'єкта, що дозволяє особі обирати певну форму діяльності чи певне рішення залежно від здійсненої ним оцінки фактичних та юридичних обставин справи [6, с. 276-277]. Кореляційні зв'язки між тлумаченням змісту норми, обставин справи та прийняттям рішення проводить у наукових розробках Вель Гі Де [7, с. 51].

Нормативне закріплення можливості застосування процесуального розсуду адміністративного суду закріплюється шляхом вживання таких словосполучень, як «суд може», «на внутрішнє переконання», «суд має право», «за ініціативою суду», що, зокрема встановлено у положеннях ч. 2 ст. 45 – «з урахуванням конкретних обставин справи суд *може* визнати зловживання процесуальними правами дії»; ч. 3 ст. 65 – «суд *може* дозволити свідку брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції незалежно від заперечень учасників справи, якщо свідок не може з'явитися до суду через хворобу, похилий вік, інвалідність або з інших поважних причин»; ч. 2 ст. 76 – «питання про достатність доказів для встановлення обставин, що мають значення для справи, суд вирішує відповідно до свого внутрішнього переконання» тощо (курсив – авт.) [8].

Застосування процесуального розсуду часто пов'язується із тлумаченням змісту оціночних категорій, що містяться в нормах матеріального та процесуального права. Зокрема, вчинення процесуальних дій у формі неповнолітніх та малолітніх свідків має здійснюватися в присутності їх законних представників [8]. Застосування внутрішнього пере-

конання суддею не означає процесуального свавілля, все одно є необхідним встановлення обґрунтування, комплексність та доцільність прийнятого рішення у справі [9].

До обсягу дискреційних повноважень адміністративного суду першої інстанції відносяться повноваження із: задоволення позову; відмови в його задоволенні повністю або частково; встановлення зобов'язання для суб'єкта владних повноважень вчинити необхідні дії чи відмовитись від їх вчинення з метою відновлення прав, свобод, інтересів осіб; зупинення провадження із розгляду адміністративної справи; закриття провадження в адміністративній справі; відкриття провадження; відмови у відкритті провадження; залишення позовну заяву без руху; повернення позовної заяви та інші.

До дискреційних повноважень апеляційних адміністративних судів відносяться повноваження із: залишення апеляційної скарги без задоволення, а судового рішення - без змін; скасування судового рішення повністю або частково і ухвалення нового судового рішення у відповідній частині або зміни судового рішення; скасування судового рішення повністю або частково і у відповідній частині закриття провадження у справі повністю або частково або залишення позовної заяви без розгляду повністю або частково; визнання нечинним судового рішення суду першої інстанції повністю або частково у визначених законодавством випадках і закриття провадження у справі у відповідній частині; скасування судового рішення і направлення справи для розгляду до іншого суду першої інстанції за встановленою підсудністю (ст. 315 КАС України).

До дискреційних повноважень Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду відносяться: право залишити судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій без змін, а скаргу без задоволення; право скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і передати справу повністю або частково на новий розгляд, зокрема за встановленою

підсудністю або для продовження розгляду; право скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і ухвалити нове рішення у відповідній частині або змінити рішення, не передаючи справи на новий розгляд; право скасувати постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково і залишити в силі рішення суду першої інстанції у відповідній частині; право скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і закрити провадження у справі чи залишити позов без розгляду у відповідній частині; право у визначених КАС України випадках визнати нечинними судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і закрити провадження у справі у відповідній частині; право у визначених КАС України випадках скасувати свою постанову (повністю або частково) і прийняти одне з рішень, визначених пунктами 1-6 частини першої статті 349 КАС України.

До дискреційних повноважень Великої Палати Верховного Суду відносяться повноваження із: здійснення перегляду судових рішень, спрямоване на унормування та реалізацію ідеї однакового застосування судами норм права; розгляду адміністративного спору; узагальнення судової практики [10]. Таким чином Велика Палата Верховного Суду відноситься до судової інстанції, яка є уповноваженою як на здійснення розгляду адміністративного спору, так і здійснення тлумачення змісту предметної та територіальної юрисдикції, тлумачення змісту процесуальних норм та норм матеріального права та узагальнення практики його застосування.

Встановлення змісту розсуду адміністративного суду вимагає здійснення його класифікації за рядом критеріїв. Одним із критеріїв класифікації процесуального розсуду є його спрямованість та мета застосування. За критерієм цільового спрямування В.М. Бевзенко та Г.В. Панова виділяються організуючий (що забезпечує управлінську підготовку до розгляду адміністративного спору та його безпо-

середній розгляд), правозахисний (що забезпечує реалізацію компенсаційної функції адміністративного права та процесу), подвійний (що полягає в обранні форми та способу тлумачення колізійних норм та оціночних категорій), процесуальний розсуд (що пов'язується із розглядом апеляційної та касаційної скарги) [4, с. 43-45, с. 60-61].

Нормативно закріплюються такі види розсуду адміністративного суду, як: розсуд, що базується на застосуванні внутрішнього переконання судді чи колегії судів; розсуд, що базується на тлумаченні змісту оціночних категорій; розсуд, що пов'язаних із застосування відносно визначених норм права [11, с. 10].

За часовим виміром застосування розсуду адміністративним судом можливим є виокремлення: розсуду, що застосовується на будь-якій стадії розгляду адміністративного спору; розсуд, що застосовується на етапі ухвалення процесуального рішення у справі; розсуд, що застосовується для визначення особливостей реалізації адміністративно-процесуального статусу суду та учасників адміністративного процесу.

За суб'єктивною ознакою розсуд адміністративного суду поділяється на: розсуд адміністративного суду першої інстанції; розсуд адміністративного суду апеляційної інстанції; розсуд адміністративного суду касаційної інстанції; розсуд Великої Палати Верховного Суду.

Процесуальний розсуд відрізняється від адміністративного (управлінського) розсуду суб'єкта владних повноважень за сферою його застосування. Цікавою є думка Й. Пудельки про те, що процесуальний розсуд дозволяє перевірити правомірність адміністративного розсуду, тобто розсуду, застосованого в процесі прийняття управлінського (адміністративного) акта [12, с. 195].

Отже, процесуальним розсудом адміністративного суду є основоположне право владного суб'єкта на вибір альтернативного застосування та/або тлумачення норм матеріального та процесуального права, що обмежується фактичними обставинами публічно-управлінського спору, духом та буквою закону.

Анотація

Метою наукової статті визначено встановлення особливостей, змісту та класифікації процесуального розсуду судді адміністративного суду. Встановлено, що критерії застосування процесуального розсуду судді чи колегії суддів адміністративного суду залежать від встановлення змісту нормативних приписів чинного законодавства України, результатів правозастосовчої практики, та практики Європейського Суду з прав людини. В межах даного дослідження проаналізовано обсяг дискреційних повноважень адміністративного суду першої інстанції, адміністративного суду апеляційної інстанції, адміністративного суду касаційної інстанції, Великої Палати Верховного Суду. Визначено, що нормативно закріплюються такі види розсуду адміністративного суду, як: розсуд, що базується на застосуванні внутрішнього переконання судді чи колегії суддів; розсуд, що базується на тлумаченні змісту оціночних категорій; розсуд, що пов'язаний із застосування відносно визначених норм права. За часовим виміром застосування розсуд адміністративного суду класифіковано на: розсуд, що застосовується на будь-якій стадії розгляду адміністративного спору; розсуд, що застосовується на етапі ухвалення процесуального рішення у справі; розсуд, що застосовується для визначення особливостей реалізації адміністративно-процесуального статусу суду та учасників адміністративного процесу. Підтримано ідею, що процесуальний розсуд адміністративного суду відрізняється від адміністративного (управлінського) розсуду суб'єкта владних повноважень за сферою його застосування. Обґрунтовано, що під категорією процесуального розсуду адміністративного суду має розумітися основоположне право владного суб'єкта на вибір альтернативного застосування та/або тлумачення норм матеріального та процесуального права, що обмежується фактичними обставинами публічно-управлінського спору, духом та буквою закону.

Ключові слова: адміністративний суд, адміністративна справа, дискреційні повноваження, розсуд судді, розгляд, публічно-правовий спір.

Leheza Yu.A. Representation of the judge of the administrative court: concept and classification

Summary

The purpose of the scientific article is to establish the features, content and classification of the procedural discretion of an administrative court judge. It has been established that the criteria for applying the procedural discretion of a judge or a panel of judges of an administrative court depend on establishing the content of the normative prescriptions of the current legislation of Ukraine, the results of law enforcement practice and the practice of the European Court of Human Rights. Within the framework of this study, the volume of discretionary powers of the administrative court of first instance, the administrative court of appeal, the administrative court of cassation, the Grand Chamber of the Supreme Court is analyzed. It is determined that such types of discretion of the administrative court are normatively fixed, as: discretion based on the application of the inner conviction of a judge or a collegium of courts; discretion based on the interpretation of the content of the evaluation categories; discretion related to the application of relatively certain rules of law. According to the temporal dimension, the discretion of the administrative court is classified into: discretion applied at any stage of the consideration of an administrative dispute; discretion applied at the stage of making a procedural decision on the case; discretion applied to determine the features of the implementation of the administrative procedural status of the court and participants in the administrative process. The idea is supported that the procedural discretion of the administrative court differs from the administrative (managerial) discretion of the subject of power in the scope of its application. It is substantiated that the category of procedural discretion of the administrative court should be understood as the fundamental

right of an imperious subject to choose an alternative application and / or interpretation of substantive and procedural law, which is limited by the actual circumstances of a public administrative dispute, the spirit and letter of the law.

Key words: administrative court, administrative case, discretionary powers, judge's discretion, trial, public law dispute.

Список використаних джерел:

1. Польшиков В. В. Деякі аспекти визначення суддівського розсуду в теорії права. *Право.ua*. 2015. № 2. С. 12-16
2. Сусак М. С. Зміст процесуального розсуду адміністративного судочинства. *Концепція розвитку правової держави в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Київ. 2017. С. 124-126.
3. Барак А. Судейское усмотрение: перев с англ. М.: Издательство Норма. 1999. 376 с.
4. Бевзенко В.М., Панова Г.В. Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд публічної адміністрації: монографія / за заг. ред. В. М. Бевзенка. К.: ВД «Дакор», 2018. 232 с.
5. Савчин М. Свобода суддівського розсуду у світлі обґрунтованості рішень судів апеляційної та касаційної інстанцій. *Юридичний вісник України*. 2016. 22 липня. № 28. URL: <http://yurincom.deploy.am.com.ua/svoboda-suddivskogo-rozsudu-u-svitli-obgruntovanosti-rishen-sudiv-apelyatsijnoyita-kasatsijnoyi-instantsij/>
6. Шатрава С.О. Дискреційні повноваження працівників ОВС, як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 2. С. 276-277.
7. Вель Ги Де. Этика судьи: пособие для судей. М.: Изд-во РАП, 2002. 212 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-І. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
9. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 березня 2018 року по справі № 816/809/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72983261>
10. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
11. Заморська Л.І. Відносно визначені норми права: поняття, структура, функції: автореф. дис... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави та права; історія політичних і правових вчень». Одеса. 2009. 24 с.
12. Пуделька Й. Адміністративний розсуд: поняття і розмежування із судовим розсудом. Питання адміністративного права. Кн. 1. Харків: Право, 2017. С. 193-200.