

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.6.23>

**Марина Бояринцева,**  
суддя Округового адміністративного суду м. Києва

## ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ СУДОВИХ РІШЕНЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

У статті автором досліджується сутність, види та ознаки судового рішення, що приймаються у порядку адміністративного судочинства. Увага автора зосереджена на характеристичні новел чинного законодавства у сфері адміністративного судочинства. Автором здійснюється класифікація судових рішень, що можуть бути прийняті у порядку адміністративного судочинства. Автором обґрунтовується власне розуміння судового рішення, яке є законним та обґрунтованим актом здійснення правосуддя, що прийнятий у результаті повного, об'єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи відповідно до норм чинного законодавства і визначає безспірне врегулювання юридичного конфлікту з метою задоволення порушених прав людини та публічного інтересу за умови набуття ним законної сили.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий спір, адміністративний позов, інституційність, судові рішення, судовий розгляд.

**Постановка проблеми.** Основним результатом судового розгляду адміністративної справи, безсумнівно, є вирішення юридичного конфлікту шляхом прийняття судового рішення. З метою забезпечення ефективності реалізації судових рішень доцільно визначити їхню сутність та встановити критерії для їх класифікації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-правові аспекти дослідження правової природи, сутності й змісту судових рішень в адміністративному судочинстві визначаються у наукових розробках В.М. Бевзенка, Е.Ф. Демського, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіди, О.М. Пасенюка, В.Г. Перепелюка, М.І. Смоковича, В.С. Стефанюка та інших. Однак аналіз останніх наукових напрацювань свідчить про недостатність теоретичних та правотворчих розробок у досліджуваній сфері і дає підстави зробити висновок про необхідність пошуку шляхів удосконалення адміністративно-процесуального законодавства, що зумовлюється неповнотою правового регулювання досліджуваної проблеми і невпорядкованістю процесу правозастосування, підтвердженням чого є неоднозначність судової практики.

З огляду на вищезазначене, **метою** наукової статті є встановлення сутності судового рішення, що приймається у порядку адміністративного судочинства.

**Виклад основного матеріалу.** Сутність судових рішень визначається не лише встановленою для них чинним законодавством процесуальною формою, а й залежністю від

ланки та складників судової системи, що їх приймає, що визначає їхній зміст. Слушність такого підходу підтверджувалася висновками таких теоретиків радянської юридичної науки, як М.Г. Авдюков, який наголошував на доцільності судового рішення як акту правосуддя, який захищає права сторін, правопорядок у державі шляхом вирішення правових спорів між сторонами по суті [1, с. 16], Л.В. Левшин [2, с. 6-9], який розглядає судові рішення як розпорядження щодо певної поведінки конкретним учасникам конфліктних правовідносин, що має базуватись на конкретній правовій нормі і є тим унікальним важелем дії «державного апарату примусу», що здатний у необхідних випадках виконати це рішення незалежно від бажання зобов'язаної особи.

Варто підкреслити, що, незважаючи на добу, у яку були здійснені ці наукові розробки, вони не втратили своєї актуальності, звичайно, з урахуванням історичного минулого, в якому відбувався розвиток юридичної науки.

Проголошення незалежності України в історико-правовому вимірі визначило необхідність реформування судової системи і впровадження нових практичних підходів до визначення форми та змісту судових рішень. Створено систему адміністративної юстиції, нової складової частини судової системи, завданням якої, безсумнівно, є реалізація гарантій забезпечення відкритості здійснення публічного управління та забезпечення принципів об'єктивності прийняття управлінських рішень. У зв'язку з цим варто процитувати М.І. Смоковича, який

у своїй доповіді з нагоди річниці створення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду відзначив, що влада, яка не боїться свого народу, створює систему судів адміністративної юстиції [3, с. 373-381].

Загалом сучасне праворозуміння категорію судового рішення визначає як акт правосуддя у справі, яким підтверджується факт порушення прав та законних інтересів учасників правовідносин і визначається шлях його відновлення, що становить зміст системи правової охорони.

До обов'язкових ознак судових рішень належить необхідність дотримання відповідної процедури їх прийняття, тобто за своєю сутністю, на відміну від правозастосовних рішень адміністративних органів, вони мають відповідати досягненню мети встановлення безспірності у юридичному конфлікті. Лише судовий орган, на відміну від адміністративного органу (в межах даного дослідження категорія «адміністративний орган» використовується у розумінні, визначеному у проекті Закону України «Про адміністративну процедуру») [4], уповноважений таким чином вирішити юридичний конфлікт і прийняти рішення, яке має бути виконано учасниками спору беззаперечно.

Безспірність вирішення правового конфлікту досягається в тому числі шляхом дотримання процедури прийняття судового рішення, що пов'язується з прийняттям значної кількості супроводжувальних процесуальних документів, відсутність яких є формальною підставою для оскарження правомірності прийнятого судового рішення.

Відповідно до чинного законодавства у сфері адміністративного судочинства розмежовуються лише дві категорії «судове рішення» та «рішення суду», при цьому сутність цих двох категорій визначається через розуміння їх форми, однак оминаючи необхідність відображення у таких дефініціях їх змістового наповнення. Зокрема, п. 12, 13 ч. 1 ст. 4 КАС України встановлюється, що під судовим рішенням розуміється «рішення, постанова, ухвала суду будь-якої інстанції», і, відповідно, під рішенням суду розуміється «рішення суду першої інстанції, в якому вирішуються позовні вимоги».

Натомість в акті, що має характер узагальнення судової практики, прийнятому ще у 2013 році Пленумом Вищого адміністративного суду України, наведено визначення категорії «судове рішення», що відповідає вимогам практичної доцільності та ефективності його запровадження на рівні адміністративно-процесуального законодавства. Так, в абз. 1 п. 1 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 трав-

ня 2013 р. № 7, щодо судового рішення вказано: «акт правосуддя, ухвалений згідно з нормами матеріального та процесуального права і згідно з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства є обов'язковим до виконання на всій території України» [5].

Визначати сутність судових рішень в адміністративних справах доцільно з урахуванням здійснення їх класифікації за рядом критеріїв.

За предметом захисту судові рішення можуть бути умовно поділені на рішення з приводу захисту порушеного права; рішення з приводу захисту охоронюваного законом інтересу; рішення з приводу захисту порушеного права та охоронюваного законом інтересу.

Варто підкреслити, що, незважаючи на поширеність використання категорії «інтерес» у судовій практиці, на законодавчому рівні вона залишається не визначеною. Спроби визначення сутності інтересу ведуться на рівні теоретико-правових досліджень та правозастосовчої практики.

Наприклад, у справі № 9901/153/2851 рішенням Великої палати Верховного Суду було встановлено, що відповідно до статті 2 КАС України завданням здійснення адміністративного судочинства є не лише забезпечення прав особи, а й реалізація її інтересів. Відповідно до змісту Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004, поняття «порушене право», за захистом якого особа може звертатися до суду і яке вживається у низці законів України, має той самий зміст, що й поняття «охоронюваний законом інтерес». При цьому під охоронюваним інтересом розуміється «правовий феномен, який: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони; в) має на меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; г) не може суперечити Конституції України і законам України, суспільним інтересам, загально визнаним принципам права; д) означає прагнення (не юридичну можливість) до користування в межах правового регулювання конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом; є) розглядається як простий легітимний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом». Додаткової уваги вимагає висновок Конституційного Суду України щодо неможливості та недоцільності втручання держави у забезпечення нормативно-регулювання забезпечення та реалізації «інтересу». Охоронюваний законом інтерес регулює ту сферу відносин, заглиблення

в яку для суб'єктивного права законодавець вважає неможливим або недоцільним.

Позаяк у законодавстві трапляється застосування категорій «публічний інтерес» та «приватний інтерес», це є критерієм для розмежування застосування заходів юридичної відповідальності, визначення можливості застосування процедури медіації у вирішенні юридичного спору, критеріїв розмежування юрисдикції спеціалізованих та загальних судів. Наприклад, ст. 469 Кримінального процесуального кодексу України передбачається, що укладення угоди про примирення є допустимим лише у разі заподіяння шкоди приватним інтересам, при цьому публічні інтереси таким протиправним діянням не порушуються.

У КАС України також неодноразово згадується категорія «публічний інтерес». Зокрема, при визначенні оплати праці адвоката має бути враховано значення задоволення публічного інтересу (п. 4 ч. 5 ст. 134 КАС України), і так само при визначенні розподілу судових витрат має враховуватись, чи спрямований розгляд та вирішення справи на задоволення публічних інтересів (п. 2 ч. 9 ст. 139 КАС України).

Практика Європейського Суду з прав людини також використовує категорію інтересу: у вирішенні та розгляді поданих позовних заяв прийняття відповідних рішень базується на застосуванні критеріїв співвідношення приватних та публічних інтересів. Так, у рішенні Європейського Суду з прав людини від 03 квітня 2008 р. у справі «Пономарьов проти України» [6] наголошено на тому, що особа в розумні інтервали часу має вживати заходи, щоб дізнатись про стан відомого їй судового провадження. Згідно зі ст. 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка не передбачає обов'язкової участі особи у розгляді справи за ч. 1 ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, ураховуючи принцип судочинства, зазначений в практиці Європейського суду з прав людини, яким визнано пріоритет публічного інтересу над приватним, суд визнає за необхідне провести розгляд справи за відсутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності.

О.І. Миколенко залежно від суб'єктної приналежності інтересів, які відповідно до чинного законодавства підлягають забезпеченню реалізації з боку держави, виділяє: інтереси окремої особи чи невеликої групи осіб, які визнаються і захищаються державою (матеріальний достаток, гідно оплачувана робота й ін.); інтереси суспільства, які визнаються більшою частиною суспільства і забезпечуються державою (зниження рівня

криміногенної обстановки шляхом забезпечення громадського порядку, захист здоров'я і життя людей через ліквідацію наслідків аварій, катастроф і ін.); інтереси держави, які визнаються всім суспільством і які є важливими для нормального функціонування держави як політико-територіальної організації суспільства (збереження державного режиму та форми правління в країні шляхом захисту конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності України, тощо) [7, с. 102-103]. При цьому вчений обстоює позицію доцільності запровадження поділу публічного інтересу на державний та громадський інтереси [7, с. 103].

Аргументацію щодо недоцільності та неможливості законодавчого визначення категорій «законний інтерес», «приватний інтерес», «публічний інтерес» здійснено у наукових розробках ряду вчених. Зокрема, низка представників російської юридичної науки (Т.Б. Шубина [8, с. 11], Є.В. Михайлова [9, с. 77-84]) підкреслюють неможливість та передусім недоцільність законодавчого визначення категорії «законний інтерес».

Однак необхідно підкреслити, що відсутність усталеного наукового підходу до розуміння сутності категорій «законний інтерес», «публічний інтерес», «приватний інтерес» позитивно не відображається на результатах судової практики вирішення юридичних конфліктів, має своїм наслідком застосування оціночних категорій у діяльності адміністративних органів, що негативно впливає на рівень ефективності правового регулювання суспільних відносин.

У цьому аспекті заслуговує на увагу теза, висловлена В.В. Галуньком, який акцентує увагу на реалізації саме публічних інтересів у межах адміністративно-правових відносин. При цьому вчений підкреслює, що публічним інтересом є визначена взаємопов'язана сукупність приватних інтересів, які задовольняються внаслідок комплексного застосування адміністративно-правових методів, засобів, принципів та функцій діяльності суб'єктів публічної адміністрації [10, с. 181].

Отже, розгляд та вирішення адміністративних спорів, у тому числі встановлення предметної юрисдикції адміністративних судів, пов'язується не лише з вирішенням завдання забезпечення та захисту прав людини, а й із забезпеченням реалізації публічних інтересів.

Окрім вищезазначеного, судові рішення має відповідати вимогам законності (тобто відповідати нормам матеріального права за дотримання норм процесуального права) та обґрунтованості (тобто має бути ухвалене судом на підставі повного і всебічного

з'ясування обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні). На таких ознаках судових рішень, як повнота, зрозумілість та чіткість викладення інформації, які (рішення) складаються з чотирьох частин (вступної, описової, мотивувальної і резолютивної з додержанням зазначеної послідовності), необхідно акцентувати на законодавчому рівні.

Гарантією безспірності виконання судових рішень, що набули законної сили, є реалізація принципу єдності судової практики. Судове рішення не повинно містити положень, які б суперечили або виключали одне одного, ускладнювали чи унеможлилювали його виконання.

За змістовим наповненням рішення, які суд приймає під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства, виділяються ухвали, постанови, рішення, які мають характер індивідуальної дії і спрямовані на вирішення конкретних правових конфліктів.

Чинним законодавством у сфері здійснення адміністративного судочинства визначено, яким критеріям має відповідати постанова, ухвала, рішення (рішення суду першої інстанції) як вид судового рішення, що залежить від його змістового наповнення, реалізації меж судового розгляду та вирішення адміністративної справи, що є підставою для застосування різних підходів до розуміння її елементів (ст. 241 КАС України).

Зокрема, встановлено, що судове рішення у формі постанови приймається адміністративним судом апеляційної чи касаційної інстанції і є вирішенням справи по суті (п. 14 ч. 1 ст. 4 КАС України). Судове рішення суду першої інстанції називається «рішенням суду» (п. 13 ч. 1 ст. 4 КАС України).

Натомість прийняття ухвал як форми судового рішення здійснюється з метою врегулювання процедурних питань, пов'язаних з рухом справи, прийняттям до розгляду клопотання та заяви учасників справи, вирішенням питання про відкладення розгляду справи, обґрунтуванням доцільності оголошення перерви, визначенням підстав зупинення провадження у справі (ч. 2 ст. 321 КАС України).

Цікавим є розмежування дій суду, на якому наголошує законодавець, зазначаючи, що судова ухвала набуває законної сили з моменту «її проголошення», тоді як постанова – з моменту «її прийняття» (ст. 325 КАС України). У разі прийняття ухвали у порядку письмового провадження набрання нею законної сили відбувається «з моменту її підписання суддею (суддями)» (ч. 3 ст. 325 КАС

України). Крім того, навіть із філологічної точки зору відсутній єдиний підхід до формулювання резолютивної частини ухвали і постанови. Суддею (суддями) застосовуються такі формулювання: «ухвалено ухвалу» [11], «постановлено ухвалу» [12], «постановлено постанову» [13], що зайвий раз підкреслює необхідність досягнення єдиних підходів не лише до змісту судових рішень чи рішень суду, але й до їх стилістичного оформлення.

Крім того, практика оформлення судового рішення у касаційній інстанції має бути запроваджена за зразком рішень Європейського Суду з прав людини, тобто із зазначенням таких складових елементів, як «історія справи», «рух справи», «короткий зміст позовних вимог», «короткий зміст рішень судів першої та апеляційної інстанцій», «короткий зміст вимог касаційної скарги», «стислий виклад обставин справи, встановлених судами першої та апеляційної інстанції», «доводи учасників справи», «джерела права й акти їх застосування», «позиція Верховного Суду», «оцінка доводів учасників справи і висновків судів першої та апеляційної інстанції» [14; 15 та ін.]. При цьому такі підпункти повинні відповідати встановленому чинним законодавством розумінню частин судового рішення адміністративного спору. Такими складовими частинами є: вступна частина, описова частина, мотивувальна частина, резолютивна частина (ст. ст. 322, 356 КАС України). Наприклад, у вступній частині постанови суду апеляційної інстанції зазначається дата і місце її прийняття, номер справи; найменування суду апеляційної інстанції, прізвища та ініціали суддів і секретаря судового засідання; імена (найменування) сторін і особи, яка подала скаргу; найменування суду першої інстанції, рішення якого оскаржується, дата ухвалення рішення, прізвище судді (суддів); час і місце його ухвалення, дата складання повного тексту рішення; в описовій частині – короткий зміст позовних вимог і рішення суду першої інстанції; короткий зміст вимог апеляційної скарги; узагальнені доводи особи, яка подала апеляційну скаргу; узагальнений виклад позиції інших учасників справи; у мотивувальній частині – обставини, встановлені судом першої інстанції та неоспорені обставини, а також обставини, встановлені судом апеляційної інстанції, і визначені відповідно до них правовідносини, доводи, за якими суд апеляційної інстанції погодився або не погодився з висновками суду першої інстанції; мотиви прийняття або відхилення кожного аргументу, викладеного учасниками справи в апеляційній скарзі та відзиві на апеляційну скаргу; чи були і ким порушені, невизна-

ні або оспорювані права, свободи та (або) інтереси, за захистом яких особа звернулася до суду; висновки за результатами розгляду апеляційної скарги з посиланням на норми права, якими керувався суд апеляційної інстанції; у резолютивній – висновок суду апеляційної інстанції по суті вимог апеляційної скарги і позовних вимог; новий розподіл судових витрат, понесених у зв'язку з розглядом справи у суді першої інстанції, – у разі скасування або зміни судового рішення; розподіл судових витрат, понесених у зв'язку з переглядом справи у суді апеляційної інстанції; строк і порядок набрання постановою законної сили та її оскарження; встановлений судом строк для подання суб'єктом владних повноважень – відповідачем до суду першої інстанції звіту про виконання постанови, якщо вона вимагає вчинення певних дій (ст. 322 КАС України).

Мотивувальна частина постанови адміністративного суду касаційної інстанції, на відміну від мотивувальної частини постанови суду адміністративного суду апеляційної інстанції, має містити мотиви прийняття або відхилення кожного аргументу, викладеного в касаційній скарзі та відзиві на касаційну скаргу; доводи, за якими суд касаційної інстанції погодився або не погодився з висновками суду першої та (або) апеляційної інстанції; висновки за результатами розгляду касаційної скарги з посиланням на норми права, якими керувався суд; дії, що їх повинні виконати суд першої та (або) апеляційної інстанції у разі скасування судового рішення і передачі справи на новий розгляд (ч. 1 ст. 356 КАС України).

У ч. 2 ст. 356 КАС України наголошено, що постанова Великої Палати Верховного Суду має визначати, як саме повинна застосовуватися норма права, із застосуванням якої не погодилася колегія суддів, палата, об'єднана палата, що передала справу на розгляд палати, об'єднаної палати, Великої Палати Верховного Суду.

Застосування зразка рішення Європейського Суду з прав людини у практиці українських судів підтримується незначною кількістю суддів, більшість суддів підтримує підхід з виділенням частин рішення, прямо визначених КАС України. З огляду на очевидний прогресивний рух у бік імплементації європейських стандартів здійснення судового розгляду та вирішення публічно-правових спорів, варто наголосити на доцільності підготовки та поширення відповідних методичних рекомендацій з дотримання вимог такого оформлення, що, беззаперечно, сприятиме забезпеченню принципу єдності судової практики.

## Висновки

Таким чином, доцільно зробити проміжний висновок щодо необхідності законодавчого визначення *судового рішення в адміністративній справі як законного та обгрунтованого акта здійснення правосуддя, що в результаті повного, об'єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи відповідно до норм чинного законодавства визначає безспірне врегулювання юридичного конфлікту з метою задоволення порушених прав людини та публічного інтересу, за умови набуття ним законної сили.*

## Список використаних джерел:

1. Авдюков М. Г. Судебное решение. Москва : Юрид. лит., 1959. 192 с.
2. Левшин Л. В. Сущность и значение судебного решения в советском гражданском процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 1953. 20 с.
3. Смокович М. Суддівська незалежність і дисциплінарна відповідальність : пошук балансу. *Публічна служба і адміністративне судочинство : здобутки і виклики* : матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6 липня 2018 року). Київ : ВД «Дакор», 2018. С. 373-381.
4. Смокович М. Суддівська незалежність і дисциплінарна відповідальність : пошук балансу. *Публічна служба і адміністративне судочинство : здобутки і виклики* : матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6 липня 2018 року). Київ : ВД «Дакор», 2018. С. 373-381.
5. Про судові рішення в адміністративній справі : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>
6. Справа «Пономарьов проти України» (Заява № 3236/03, Страсбург, 3 квітня 2008 року). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_434](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_434)
7. Миколенко О.І. Публічний і приватний інтерес в адміністративному процесі. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 100-104.
8. Шубина Т. В. Теоретические проблемы защиты права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 1998. 16 с.
9. Михайлова Е. В. Законный интерес как правовая категория. *Університетські наукові записки*. 2012. № 3 (43). С. 77-84.
10. Галуцько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178-182.
11. Справа №2-а-4525/10. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72023919>.
12. Справа № 300/65/19. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79060610>.
13. Справа № 2-269/11. URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74001350>.
14. Справа № 804/4555/15 URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81246775>.
15. Справа № 826/1627/16 URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81215430>.

*В статье автором исследуется сущность, виды и признаки судебного решения, принимаемого в порядке административного судопроизводства. Внимание автора сосредоточено на характеристике новелл действующего законодательства в сфере административного судопроизводства. Автором осуществляется классификация судебных решений, которые могут быть приняты в порядке административного судопроизводства. Автором обосновывается собственное понимание судебного решения, которое является законным и обоснованным актом правосудия, что в результате полного, объективного, всестороннего и беспристрастного анализа всех фактических обстоятельств административного дела в соответствии с нормами действующего законодательства определяет бесспорное урегулирование юридического конфликта с целью удовлетворения нарушенных прав человека и публичного интереса, при условии вступления в законную силу.*

**Ключевые слова:** административно-правовой спор, административный иск, институционность, судебное решение, судебное рассмотрение.

*In the article, the author examines the nature, types and characteristics of a judicial decision, taken in the order of administrative proceedings. The attention of the author is focused on the characteristics of the current legislation in the field of administrative proceedings. The author carries out the classification of court decisions that can be taken in the course of administrative proceedings. The author substantiates his own understanding of the court decision, is a legitimate and justified act of justice that as a result of a complete, objective, comprehensive and impartial analysis of all the actual circumstances of the administrative case in accordance with the norms of current legislation, defining an indisputable settlement of legal conflict in order to satisfy violated human rights and public interest, subject to entry into force.*

**Key words:** administrative and legal dispute, administrative lawsuit, institutionality, judicial decision, judicial review.

