

УДК 342.9

## ПРО ПРЕЦЕДЕНТИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

А. ЖУРАВЛЬОВ,

здобувач

Запорізького національного університету

### SUMMARY

Studied judicial precedent as an element of evolutionary development of the country's legal system, the legal impact of globalization on the national legal system, the practice of precedents in the administrative process. It is proved that it is already possible to speak about the official use of precedents in the administrative process, namely, the jurisprudence of the European Court of Human Rights in Ukraine, and informal use of precedent in the decisions of the administrative courts with reference to the legal position of the Supreme Administrative Court of Ukraine, Supreme Court of Ukraine.

**Key words:** globalization legal precedent, administrative process, rule of law, common administrative cases.

### АНОТАЦІЯ

Досліджено судовий прецедент як елемент еволюційного розвитку правової системи країни, вплив правової глобалізації на національну правову систему, практику застосування прецедентів в адміністративному процесі. Доведено, що в Україні вже можна говорити про офіційне застосування прецедентів в адміністративному процесі, а саме судової практики Європейського суду з прав людини, та неофіційне застосування прецедентів у рішеннях адміністративних судів з посиланням на правові позиції Вищого адміністративного суду України, Верховного Суду України.

**Ключові слова:** права глобалізація, прецедент, адміністративний процес, верховенство права, типові адміністративні справи.

**Постановка проблеми.** В сучасному правовому просторі має місце переосмислення значення ролі прецеденту як джерела права в правових системах країн романо-германської правової сім'ї, доктрина яких раніше заперечувала саму можливість існування правових норм в іншій формі, крім офіційного нормативно-правового акта або санкціонованої норми. Попри те, що судовий прецедент як джерело права не властивий правовій системі України, правова доктрина, а також потреби правозастосовної практики часто вдаються до його дослідження як до джерела права з метою з'ясування питань, що не регламентуються актами законодавства, та забезпечення єдності судової практики.

Еволюція соціально-економічних і суспільно-політичних відносин на сучасному етапі розвитку людської цивілізації перебуває в тісному зв'язку з процесами глобалізаційного характеру, які вимагають нового розуміння сутності механізмів та інструментів управління суспільством. Зокрема, це стосується правової складової регулювання суспільних відносин. Правові системи країн романо-германського й англосаксонського типів починають втрачати чітко окреслені межі своєї унікальності. Насамперед йдеться про прецедент, який є елементом еволюційного розвитку правової системи країни загалом.

**Актуальність теми.** Проблема місця прецеденту в системі джерел права в країнах романо-германської правової сім'ї не є новою, дискусії на цю тему тривають упродовж багатьох років як серед вітчизняних, так і серед зарубіжних учених. Аналіз окремих аспектів цього явища, його природи й особливостей знаходимо в працях таких дослідників, як Т. Анакіна, А. Дрішлюк, М. Дроздовський, С. Ігнатівський, Д. Ковш, В. Крулько, Б. Малишев, Л. Луць, Н. Пархоменко, Ю. Попов, О. Скакун, Л. Шмаров, І. Назарова.

Отже, **метою статті** є визначення місця за значення прецедентів в адміністративному процесі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Не так давно у правовій науці існувало тотальне панування нормативізму, відповідно до якого юриспруденція тлумачила право як систему законів, заперечуючи судову

правотворчість. Внаслідок цього більшість наукових робіт радянських вчених мала ідеологічне переваження та супроводжувалася критикою підходів, що визнавали вирішальне місце судової практики серед джерел права.

Проте на даний час відбувається зміна, насамперед, праворозуміння, оскільки нормативізм змінився різними правовими школами та концепціями, зникла догма ідеології та її вплив на науку та відбулося усвідомлення, що право і його верховенство не тотожні законності.

Еволюція соціально-економічних і суспільно-політичних відносин на сучасному етапі розвитку людської цивілізації перебуває в тісному зв'язку з процесами глобалізаційного характеру, які вимагають нового розуміння сутності механізмів та інструментів управління суспільством. Зокрема, це стосується правової складової регулювання суспільних відносин. Правові системи країн романо-германського й англосаксонського типів починають втрачати чітко окреслені межі своєї унікальності. Насамперед йдеться про прецедент, який є необхідним елементом еволюційного розвитку правової системи країни загалом. Здатність прецеденту як джерела права оперативно реагувати на зміну соціально-політичної кон'юнктури в Україні та на міжнародній арені робить його в деяких випадках більш ефективним регулятором суспільних відносин, ніж традиційні для континентального права нормативно-правові акти.

В класичному розумінні судовий прецедент з'явився і отримав розвиток в Англії. Ще в XIII столітті в цій країні були утворені і діяли так звані роз'їзні королівські суди. У XIV столітті в Англії поряд з «загальним правом» починає функціонувати і так зване право справедливості. Воно виникло як апеляційний інститут. Незадоволені рішенням своїх справ в судах загального права зверталися «за милістю і справедливістю» до короля. Король делегував свої повноваження лорду-канцлеру, який вважався «провідником королівської совісті». Він при вирішенні справ застосовував норми загального права, римського права або канонічного права, керуючись «міркуваннями справедливості». Зрештою «загальне право» і «право справедливості» злилися один з одним, в результаті чого утворилося загальне прецедентне право [1, с. 4].

Судовий прецедент – це судові рішення вищих судів, прийняте більшістю голосів його членів по конкретній справі, що володіє імперативним характером і застосовується як джерело права при розгляді аналогічних справ.

Судова практика судів загальної юрисдикції, окружних адміністративних в Україні офіційно не визнається джерелом права, проте нижчі судові інстанції завжди намагаються слідувати практиці вищих судів при розв'язанні аналогічних справ, вона виступає орієнтиром для них.

В адміністративному судочинстві України застосовується практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Це передбачено як ст. 9 Конституції України, згідно з якою чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, так і ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), а також іншими нормативними актами України. Так, відповідно до ч. 2 ст. 8 КАС України суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ. Інтеграція України до європейського співтовариства спонукає нас до адаптації українського права до європейських правових стандартів. Логічним в контексті цього є прийняття українським парламентом 23 лютого 2006 року Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». У ч. 1 ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» говориться про те, що українські суди при вирішенні справ застосовують Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права.

Прецедентний характер рішень Суду та їх обов'язковість для всіх країн – членів Ради Європи визнають і українські вчені. Так, суддя ЄСПЛ у відставці, професор В. Буткевич наголошує на тому, що своєю діяльністю Суд перекреслив практично всі заперечення противників, що рішення міжнародних судових установ можуть бути джерелом міжнародного права. Він також звертає увагу на те, що «у своїх судових рішеннях Європейський суд з прав людини на чільне місце поставив свої попередні рішення і не бажає від них відходити, навіть якщо комусь здається, що він цим порушує Конвенцію <...> Мотивуючі свої судові рішення власними прецедентами, Суд фактично зобов'язав держави поважати їх і брати за основу в аргументації їхніх позицій у власних справах» [2].

Відомо, що глобалізація як універсальний за своєю природою та характером феномен охоплює не лише світову економіку, фінанси, засоби масової інформації, а й інші сфери державного і суспільного життя, зокрема право. Глобалізація істотно впливає на трансформацію, зміни й модернізацію державно-правових інститутів, норм та відносин на всесвітньому, макрорегіональному і державному рівнях, стимулює, пришвидшує та поновлює процеси універсалізації у сфері права.

Зміни, які спричинила глобалізація, підштовхують до пошуку механізмів, які б урегулювали відносини, що виникають. Завдяки цьому розширюються межі правового простору. Кінець ХХ століття і початок ХХІ століття характеризується двома важливими тенденціями в праворозумінні. З одного боку, стали актуальними проблематика природного права і затвердження міжнародних стандартів в області прав людини. З іншого боку, спостерігається посиленна увага до регіональних і національних особливостей правової спадщини, які грають роль в утворенні різних регіональних державних об'єднань як суб'єктів формуючого багатоплярного світу. Отже, завдяки глобалізації в державно-правовій сфері можна спостерігати природні тенденції: від уніфікації і самобутності до об'єднання і самовизначення [3, с. 403].

Для дотримання принципів Конституції та Конвенції прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». У ст. 17 цього Закону вказано, що під час розгляду справ суди застосовують Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права. При цьому варто зауважити, що йдеться саме про практику суду у значенні, розкритому у ст. 1 Закону, тобто практику ЄСПЛ та Європейської комісії з прав людини, а не лише про рішення щодо України.

Для використання Конвенції в адміністративному судочинстві слід розуміти співвідношення понять «сфера публічно-правових відносин» (п. 1 ст. 2 КАС України, ст. 17 КАС України) та «спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру» (ст. 6 Конвенції). За роки, що минули з часу прийняття Конвенції, відносини набули розвитку в багатьох галузях. Суд у контексті змінених поглядів у суспільстві на правовий захист, який має надаватися фізичним особам у їхніх стосунках з державою, поширив сферу застосування п. 1 ст. 6 на спори між громадянами та державними органами, зокрема на:

- спори щодо експропріації, скасування дозволу на будівництво, землевідведення та загалом рішення, які порушують право на володіння майном;
- спори щодо дозволу, ліцензії тощо, зокрема необхідного для ведення певного виду господарської чи професійної діяльності;
- спори щодо відрахувань в межах програми соціального забезпечення;
- спори між державними службовцями та державою [4].

Відомі українські науковці, судді Конституційного Суду у відставці П. Євграфов та В. Тихий справедливо вважають, що від справи до справи Суд виробляє і формує правові позиції щодо інтерпретації конвенційних норм. Такі загальні та усталені позиції щодо розуміння конвенційних норм мають загальну дію, тобто поширюються на невизначене коло осіб і на необмежену кількість подібних ситуацій, випадків, тому в подальшому вони керуються Судом, він спирається на них при розгляді інших аналогічних справ. Разом із конвенційними нормами правові положення Суду регулюють діяльність держав-учасниць Ради Європи, всієї державної влади, особливо законодавчої, у сфері прав людини та основоположних свобод [5].

Незважаючи на офіційне заперечення застосування доктрини *stare decisis* при вирішенні конкретних справ, вона діє фактично у модифікованому вигляді та має назву «усталене прецедентне право Суду», що, у свою чергу, є результатом адаптації прецедентного права країн англосаксонської правової сім'ї до умов правових систем країн континентальної Європи.

Важливо також відзначити, що у зв'язку з проектом Закону України «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України (щодо судової реформи)», а особливо запропонованої ст. 1837 «Особливості провадження у типових справах», питання прецедентів в адміністративному процесі набуває надзвичайної актуальності. Відповідно до вищезазначеної статті, якщо у провадженні окружного адміністративного суду перебуватиме більш як десять адміністративних справ, стороною яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень, з аналогічними змістом, предметом спору правовідносин, що регулюються тією ж нормою права (типова справа), суд може одну з цих справ як зразкову передати на розгляд до Вищого адміністративного суду України задля визначення такої справи типовою. Відповідне рішення суду стане зразковим.

Інтеграція України до європейського співтовариства спонукає нас до адаптації українського права до європейських правових стандартів. Логічним в контексті

цього є прийняття українським парламентом Закону України «Про виконання рішень та застосування практики ЄСПЛ». У ч. 1 ст. 17 зазначеного Закону говориться про те, що українські суди при вирішенні справ застосовують Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права [6].

Проведений аналіз норм права та наукових джерел дає підстави для висновку, що на сьогодні в Україні відсутні законодавчі приписи, котрі б давали змогу говорити про обов'язковість судових прецедентів у їх класичному значенні. Нині правові позиції Верховного Суду України є не обов'язковими для нижчих судових інстанцій і, скоріше, мають характер переконливого доказу, оскільки закон дає змогу останнім відступати від них. Інші суди взагалі не розглядаються законодавцем як органи, рішення яких є обов'язковими як прецеденти.

Тому можна говорити, що вітчизняна система права ставиться до судового прецеденту вороже та сприймає його неоднозначно. Отже, логічним є розвиток судового прецеденту у нашій державі у спосіб, що властивий для правові сім'ї континентального права. У зв'язку з цим встановлення загальної обов'язковості певних судових рішень є неприпустимим та таким, що суперечить Конституції України.

Аналіз сучасних постанов пленумів вищих спеціалізованих судів, Верховного Суду України, їх правових позицій та роз'яснень свідчить про те, що останні інколи мають суттєві вади, зокрема не відповідають стану законодавства, порушують права людини, несправедливо захищають державу та руйнують окремі інститути права, і суди у своїх рішеннях надають таким суперечливим прецедентам значення «надзаконних» актів.

**Висновки.** Підсумовуючи відзначмо, що сьогодні у світі має місце трансформація національних правових систем, що детермінує їх перетворення, зміни формального і змістовного характеру. Сьогодні в Україні, що належить до країн з романо-германської правової сім'ї, вже можна говорити про офіційне застосування прецедентів в адміністративному

процесі, а саме судової практики ЄСПЛ, та неофіційне застосування прецедентів у рішеннях адміністративних судів з посиланням на правові позиції Вищого адміністративного суду України, Верховного Суду України.

#### Список використаної літератури:

1. Классическое понимание судебного прецедента и отношение к прецедентному праву / [Л. Рассказов, О. Рассказов, Г. Мантул] // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета (Научный журнал КубГАУ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/klassicheskoe-ponimanie-sudebnogo-pretседenta-i-otnoshenie-k-pretседentnomu-pravu-v-rossiyskom-gosudarstve>.

2. Міжнародне право. Основи теорії : [підруч.] / [В. Буткевич, В. Мищик, О. Задорожній] ; за ред. В. Буткевича. – К., 2002. – 265 с.

3. Чубко Т. Глобалізація: поняття, вплив на сучасні державу і право / Т. Чубко // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 396–405. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/FP\\_index.htm\\_2010\\_1\\_64.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2010_1_64.pdf).

4. У суді пояснили застосування практики ЄСПЛ в адмінпроцесі // Закон і бізнес. – 2016. – № 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zib.com.ua/ua/122065-ц\\_sudi\\_poyasnili\\_pitannya\\_zastosuvannya\\_praktiki\\_espl\\_v\\_admi.html](http://zib.com.ua/ua/122065-ц_sudi_poyasnili_pitannya_zastosuvannya_praktiki_espl_v_admi.html).

5. Євграфов П. Правотлумачення ЄСПЛ і його значення для національного конституційного судочинства / П. Євграфов, В. Тихий // Вісник Конституційного Суду України. – 2005. – № 6. – С. 82.

6. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 30. – Ст. 260.