

Дмитро Лук'янець

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державно-правових
дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
(м. Харків, Україна)

СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ НА ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА*

Запровадження та становлення в Україні адміністративного судочинства викликало, як закономірний наслідок, зростаючий інтерес до його проблем із боку науковців. Досліджуючи специфічні аспекти адміністративного судочинства, вчені часто стикаються з існуючими в об'єктивній правовій реальності явищами, що відносяться до сфери адміністративного права, проте стають актуальними саме у контексті відповідних відносин, пов'язаних із судовим захистом прав і свобод громадян та юридичних осіб. Це повною мірою стосується проблем адміністративного розсуду в діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Рішення, прийняті такими суб'єктами в порядку реалізації свого права на вільний розсуд, часто стають предметом адміністративно-правових спорів, які охоплюються юрисдикцією адміністративних судів. Останні також наділені правом вирішення адміністративних справ із використанням власного розсуду, природа якого є дещо іншою.

Цілком очевидно, що саме на стику цих двох споріднених явищ і виникають проблеми судового правозастосування, зокрема визначення підстав та меж втручання адміністративного суду у розсуд суб'єктів публічної адміністрації. Крім того, вирішення таких проблем потребує відповідного наукового осмислення. Власне, така спроба була зроблена у монографії В. Бевзенка та Г. Панової "Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд суб'єкта публічної адміністрації".

Оцінюючи рецензоване видання, слід зазначити, що у своєму дослідженні авторам доводиться вирішувати одразу декілька завдань. По-перше, з огляду на відсутність у вітчизняній доктрині адміністративного права добре розробленої та сталої теорії адміністративного розсуду, автори змушені практично з нуля створювати таку теорію. Щоправда, зважаючи на обмежений обсяг монографії, буде більш коректно вести мову про основи такої теорії. На нашу думку, В. Бевзенко та Г. Панова із цим завданням успішно впоралися.

* Рецензія на: В Бевзенко та Г Панова, *Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд суб'єкта публічної адміністрації: монографія* (В Бевзенко ред, ВД "Дакор" 2018).

Дмитро Лук'янець

По-друге, беручи до уваги відсутність аналогічної теорії розсуду у сфері адміністративного судочинства, авторам також довелося викласти основи і такої теорії. Теорія адміністративного розсуду в діяльності суб'єктів публічної адміністрації, представлена у монографії, уявляється більш стрункою та коректною з огляду на те, що проявів розсуду в адміністративному судочинстві набагато більше, ніж у діяльності суб'єктів публічної адміністрації, тому зробити коректні узагальнення тут набагато складніше.

По-третє, автори паралельно з розробкою теоретичних основ розсуду і у сфері діяльності суб'єктів публічної адміністрації, і у сфері адміністративного судочинства намагаються сформулювати рекомендації щодо практичного використання розроблених ними положень у судовій практиці.

Оцінка представлених у рецензованій монографії теоретичних основ адміністративного та процесуального розсуду адміністративних судів являє собою непросте завдання. У контексті проведеного дослідження складається враження, що автори дещо спрощують розуміння змісту розсуду як такого, припускаючи широке тлумачення змісту цієї категорії. Фактично під ним вони розуміють можливість приймати чи не приймати певне рішення взагалі. Саме про такий підхід до розуміння розсуду свідчить, наприклад, запропонована авторами класифікація розсуду суб'єктів публічної адміністрації:

- розсуд суб'єкта публічної адміністрації на ухвалення рішення про відкриття адміністративної справи (про відкриття адміністративної процедури);
- розсуд суб'єкта публічної адміністрації на рішення щодо прийняття/повернення документів, необхідних для ухвалення адміністративного акта на користь заявника (фізичної, юридичної особи);
- розсуд суб'єкта публічної адміністрації на рішення щодо зупинення провадження в адміністративній справі (зупинення адміністративної процедури);
- розсуд суб'єкта публічної адміністрації на рішення щодо ухвалення адміністративного акта.

Власне, з позицій такого підходу розглядається і зміст процесуального розсуду адміністративного суду.

Натомість у вузькому розумінні розсуд означає, що суб'єкт публічної адміністрації наділений певною свободою визначення виду та змісту управлінського рішення або свободою вибору одного з декількох нормативно визначених варіантів. Ця свобода не є абсолютною, вона обмежена компетенцією суб'єкта владних повноважень і фактичними обставина-

ми справи. Такий підхід використаний у Рекомендації № R (80) 2 Комітету Міністрів Ради Європи щодо здійснення адміністративними органами дискреційних повноважень, де зазначено, що термін “дискреційне повноваження” означає повноваження, що його адміністративний орган влади, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто коли такий орган може обирати з декількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за певних обставин.

Безумовно, за умов відсутності нормативного визначення змісту певної категорії, автори мають право на власну його трактовку, чим вони й скористалися сповна. Проте навіть з урахуванням широкого трактування категорії “розсуд” як в адміністративному праві, так і в адміністративному судочинстві результати дослідження виглядають досить цікавими і корисними для практики.

Позитивним аспектом рецензованої монографії є якість емпіричної бази, використаної під час дослідження: матеріали судової практики в адміністративних справах, практика Європейського суду з прав людини тощо.

Варто також зауважити, що ті частини дослідження, які присвячені сутності, підставам та критеріям втручання адміністративного суду у розсуд суб’єкта публічної адміністрації виглядають більш, так би мовити, “живими”, ніж матеріал, що стосується питання сутності розсуду суб’єктів публічної адміністрації. Відповідному підрозділу монографії явно бракує практичних прикладів, які ілюструють використання розсуду суб’єктами публічної адміністрації в межах реалізації положень сучасного адміністративного законодавства. Без них цей матеріал є дещо абстрактним, що ускладнює його сприйняття.

Ще один позитивний момент рецензованої монографії: її положення створюють широке поле для наукової дискусії і щодо адміністративного розсуду в діяльності суб’єктів публічної адміністрації, і щодо процесуального розсуду в діяльності адміністративного суду. Основним у такій дискусії, на нашу думку, має стати відмежування розсуду, який стосується прийняття процесуальних рішень суб’єктами публічної адміністрації, від розсуду, який реалізується у межах дискреційних повноважень при формуванні змісту адміністративного акта.

Загалом можна стверджувати, що рецензована монографія є вагомим доробком і теорії адміністративного права, і теорії адміністративного судочинства. Це робить її цікавою насамперед для науковців та суддів адміністративних судів. Для широкого загалу читачів, які цікавляться проблемами адміністративного права та адміністративного судочинства, матеріал є доволі складним і потребує для його розуміння ґрунтовної

Дмитро Лук'янець

теоретичної підготовки. Натомість дуже добре підходить для розгляду проблем адміністративного розсуду в межах спеціального курсу “Проблеми адміністративного права”, який викладається у багатьох вищих навчальних закладах як частина програми підготовки магістрів, а також для використання у межах курсу “Сучасна адміністративно-правова доктрина” для теоретичної підготовки аспірантів за спеціальністю 12.00.07 “адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”.

Бевзенко В. М. Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд суб'єкта публічної адміністрації: монографія / В. М. Бевзенко, Г. В. Панова; за заг. ред. В. М. Бевзенка. – К.: ВД “Дакор”, 2018. – 232 с.



У монографії розкриваються засади втручання адміністративного суду у розсуд суб'єкта публічної адміністрації, досліджуються сутність процесуального розсуду адміністративного суду та його вплив на втручання у розсуд означеного суб'єкта. Сформульовані підстави і критерії втручання адміністративного суду у розсуд суб'єкта публічної адміністрації. Визначається послідовність (алгоритм) отримання висновку щодо рішень, дій, бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації як підстав втручання адміністративного суду у розсуд останніх.