

Література

1. Барулин В.С. Диалектика сфер общественной жизни. – М., 1982.
2. Общественные отношения. Вопросы общей теории. – М., 1981.
3. Джалилов Д.Р. Гражданское процессуальное правоотношение и его субъекты. – Душанбе, 1962.
4. Ринг М.П. К вопросу о гражданских процессуальных отношениях // Учён. зап. ВИНУ. – 1963. – Вып. 16.
5. Мозолин В.П. О гражданско-процессуальном правоотношении // Сов. гос. и право. – 1995. – № 6.
6. Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс. – М.: Госюриздат, 1956.
7. Гуреев П.П. Судебное разбирательство гражданских дел. – М.: Госюриздат, 1958.
8. Якубов С.А. О некоторых вопросах гражданского процессуального правоотношения // Известия Академии наук Узбекской ССР. – 1960. – № 3. – (Сер.: Общественные науки).
9. Чечина Н.А. Норма права и судебное решение. – М., 1961.
10. Гражданские процессуальные отношения. – М., 1962.
11. Ринг М.П. К вопросу о гражданских процессуальных отношениях // Учён. зап. ВИНУ. – 1963. – Вып. 16.
12. Кнапп В. По поводу дискуссии о системе права // Сов. гос. и право. – 1957. – № 5.
13. Александров Н.Г. Правовые и производственные отношения в социалистическом обществе // Вопр. философии. – 1957. – № 1.

УДК 347.97/99(477).001.73

В.І. Жеков

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ

Прийняття та введення в дію нових Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та відсутність нового Господарського процесуального кодексу України, у тому числі, стало важливою підставою щодо здійснення в Україні судово-правової реформи.

Судово-правова реформа, на яку всі чекають декілька років та яку найближчим часом намічається провести, життєво необхідна, якщо ми бажаємо, щоб наша країна справді була цивілізованою, а громадяни мали гарантовану можливість захисту своїх прав. На жаль, до цього часу судово-правова реформа практично не проводилась, як того потребує сучасність, а тільки вживалися деякі безсистемні, під час досить сумнівні заходи, які іменувалися як реформи, але такими не були.

Необхідність проведення судової реформи визнає все суспільство, у тому числі працівники апарату судів і в першу чергу – судді, бо чинне законодавство України, що регулює діяльність судової влади, ще не повною мірою забезпечує існування незалежного, неупередженого, справедливого суду.

Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006 схвалена Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. Універсалом національної єдності, підписаним 3 серпня 2006 року Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-Міністром України і лідерами депутатських фракцій

у Верховній Раді України, передбачено продовження судової реформи відповідно до зазначеної Концепції.

У зв'язку з цим активізувалась робота як суб'єктів законодавчої ініціативи, так і наукових та практичних працівників навколо питань, пов'язаних з розробкою законопроектів, які так чи інакше стосуються регламентування діяльності судів. При цьому висловлюється багато слушних міркувань, які можуть сприяти створенню в Україні належних умов для функціонування справді незалежного та неупередженого суду, гарантувати захист прав громадян у судовому порядку.

Новий Цивільний процесуальний кодекс України значно змінив модель судочинства у цивільних справах. Відповідно до ст. 1 ЦПК, завданнями цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених, невизнаних або заперечуваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Таке формування завдань цивільного судочинства відтворює обов'язок України щодо гарантування та забезпечення права на справедливий судовий розгляд у зв'язку з ратифікацією 17 липня 1997 року Конвенції про захист прав людини та основних свобод, у ст. 6 якої закріплюється право на справедливий судовий розгляд справи протягом розумного строку незалежним та безстороннім судом, створеним на підставі закону.

За задумом законодавця, Кодекс адміністративного судочинства України відмінний від ЦПК за предметом правового регулювання. Відповідно до ст. 2 КАС України, завданнями адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій. Згідно зі ст. 8 КАС України суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи є найважливішими цінностями та визнають зміст і спрямованість діяльності держави. Визначальною також є норма, яка міститься в цій статті, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини.

Концептуально КАС ґрунтується на моделі позовного провадження розгляду справ. Водночас він містить певні особливості щодо судової процедури, що виявляються у ролі суду під час розгляду справ.

Між тим з набранням чинності КАС України і початком діяльності адміністративних судів надзвичайно гостро постала проблема розмежування окремих видів судової юрисдикції, насамперед між адміністративними та господарськими судами.

Не зупиняючись на проблемі недосконалого визначення предмета адміністративної юрисдикції, на наш погляд, слід виходити із законодавчого закріплення підвідомчості спорів господарським та адміністративним судам згідно з вимогами ст. 12 ГПК та ст. 17 КАС України.

При цьому судова практика має спрямовуватись у тому напрямі, щоб не допускати довільного звуження або розширення компетенції судів відповідних юрисдикцій і забезпечити чітке й однакове застосування процесуальних норм. Останнім часом спостерігається тенденція штучного розширення підвідомчості спорів адміністративним судам, що негативно впливає як на ефективність правосуддя в цілому, так і на забезпечення судового захисту громадян і юридичних осіб і реалізацію конституційних засад судочинства. При цьому виникає небезпека переведення проблеми з меж законодавчого вирішення у практичну площину, тобто запровадження засобів, які дозволяють кожному окремому судді на власний розсуд визначати критерії, за якими справа розглядається в тому чи іншому процесі. Така позиція підтримується в чисельних юридичних виданнях, наприклад у статті “Межі адміністративної юрисдикції: спірні питання” (Юридичний вісник України. – 2007. – № 25), де пропонується винести проблему розмежування в практичну площину без законодавчого втручання.

Проте з цим неможливо погодитись, оскільки може виникнути неприпустима конкуренція судових актів з одного і того самого спору, що спричиняє втрату довіри до судової влади взагалі.

У вирішенні питання щодо визначення підвідомчості спорів господарських судів слід виходити, на нашу думку, з необхідності встановлення: чи є спірні правовідносини господарськими, що визначається за умови: участі у спорі суб’єкта господарювання, наявності між сторонами господарських відносин, що регулюються актами господарського і цивільного законодавства, наявності спору про право, відсутності у законі норм, що прямо відносять вирішення такого спору до компетенції суду іншої юрисдикції.

Виходячи з цих критеріїв розмежування, господарські суди вирішують усі спори між суб’єктами господарської діяльності, а також до їхньої компетенції належить розгляд та вирішення спорів, пов’язаних з: утворенням, реорганізацією та ліквідацією суб’єктів господарювання; визнанням недійсними їхніх установчих документів; припиненням діяльності юридичної особи; приватизацією державного та комунального майна, включаючи заперечення відповідних актів органів приватизації та органів місцевого самоврядування; захистом права власності, у тому числі спору про визнання права власності; використанням об’єктів інтелектуальної власності в господарських відносинах, у тому числі спори про визнання недійсними актів про видачу документів, що посвідчують право інтелектуальної власності.

Таким чином, при визначенні підвідомчості спорів господарським судам слід виходити як із суб’єктного складу учасників спору, так із характеру правовідносин, що виникли між ними. При визначенні підвідомчості спорів адміністративним судам вирішальною, відповідно до ст. 17 КАС України, є наявність спору із суб’єктом владних повноважень. Разом з тим не всі спори за участі суб’єкта владних повноважень є публічно-правовими і підпадають під юрисдикцію адміністративних судів. До такої категорії спорів належать спори за зверненнями суб’єктів владних повноважень. Право на звернення до адміністративного суду суб’єкта владних повноважень як позивача є обмеженим і визначається виходячи

із змісту ч. 1 ст. 2, п. 4 ч. 1 ст. 17, ст. 104 КАС України, тобто таке право виникає виключно за наявності прямої вказівки в законі, а не в будь-якому іншому нормативному акті, що регулює діяльність цього органу. У вирішенні цього питання визначальними уявляються законодавчо закріплені завдання адміністративного судочинства, норми якого спрямовані перш за все на захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Так, наприклад, справи за позовами органів місцевого самоврядування або державних адміністрацій про визнання недійсними договорів оренди земельних ділянок повинні розглядатися господарськими судами за правилами ГПК України, бо в даному разі відповідний орган не здійснює владні управлінські функції щодо іншої особи, що є учасником спору, а діє як сторона в господарських відносинах і має право оспорити укладений правочин на підставі ст. 215 ЦК України, ст.ст. 207, 208 ГК України. Ініціюючи такий спір у суді, відповідний орган реалізує не свої владні управлінські функції, а цивільну правоздатність як юридична особа публічного права (абз. 3 ч. 2 ст. 81 ЦК України, ст. 82 ЦК України).

Аналогічно має визначатись підвідомчість будь-яких спорів, що виникають при укладенні, зміні та розірванні договорів, стороною яких виступає той чи інший владний орган. У відповідній категорії справ слід виділити спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративного договору. Внаслідок недосконалого визначення поняття “адміністративний договір” (ст. 3 КАСУ) відбувається розширене тлумачення цього поняття, і як наслідок, віднесення будь-якого договірного спору за участі органу місцевого самоврядування або органу державної влади до компетенції адміністративного суду. На нашу думку, до адміністративних договорів належать, наприклад, договори між органами місцевого самоврядування про перерозподіл окремих повноважень та власних бюджетних коштів; між місцевим органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування щодо здійснення спільних програм; між виконавчими органами рад і підприємствами щодо участі останніх у розвитку селищ, міст, а також щодо виробництва продукції, робіт для територіальних громад.

Тобто адміністративний договір відрізняється від інших договорів тим, що він укладається і виконується з метою забезпечення потреб держави і територіальних громад або на виконання соціальних програм. Саме такі договори мав на увазі законодавець при визначенні компетенції адміністративних судів у п. 3 ч. 1 ст. 17 КАС України.

Відмінною рисою адміністративних правовідносин є владне підпорядкування однієї сторони цих відносин іншій стороні. Така особливість адміністративних правовідносин відображена в ч. 2 ст. 1 ЦК України. Отже, за наведеним, сторони в адміністративному спорі ще до його виникнення повинні перебувати у відносинах вертикального підпорядкування.

Податкові правовідносини є особливим видом зобов'язальних відносин, які виникають на підставі норм чинного податкового законодавства. За змістом п. 3 ч. 1 ст. 9 Закону України “Про систему оподаткування”, сплата податків і зборів

визначено як зобов'язання. При цьому необхідно враховувати, що виконання зобов'язання в податкових правовідносинах може бути не тільки одностороннім, сплата податків на користь бюджетів, а й двостороннім, до яких можна віднести відшкодування з державного бюджету України податку на додану вартість.

За приписами чинного податкового законодавства України, податкові зобов'язальні правовідносини є відносинами горизонтальними і не передбачають вертикального підпорядкування їхніх суб'єктів.

Я поділяю думку визнаних наукових авторитетів стосовно того, що податкові правовідносини слід розглядати в нерозривній єдності з господарськими правовідносинами, і цілком погоджуюсь із такими принципами: “є господарська операція – є податок, немає господарської операції – немає податку”. Що стосується податку з прибутку, також діє принцип: “є прибуток – є податок, немає прибутку – немає податку”, а відтак не можна розглядати податкові спори без аналізу відповідної господарської операції чи комплексу таких операцій.

На виконання перехідних положень Конституції України в червні 2001 року проведено малу судову реформу, якою було закладено зміни в судочинстві, що в подальшому мало забезпечити піднесення діяльності судової гілки влади на більш якісний рівень та підвищення ефективності судового захисту прав людини та основоположних свобод. Упродовж останніх років в Україні тривала започаткована перебудова судочинства на засадах, закріплених у Конституції України та частково оновленому матеріальному і процесуальному законодавстві.

Дедалі частіше в суспільстві виникають питання щодо неупередженого та політично не заангажованого правосуддя. Безумовно рівень правосуддя визначає рівень захисту прав і свобод громадян. Судові гарантії прав і свобод особи є найбільш значимими, оскільки вирішення спорів судом здійснюється у таких формах і за допомогою таких засобів, які мають за мету досягнення справедливості. Правосуддя, на відміну від відомчого і кабінетного розгляду справ, вирішує їх публічно, неупереджено, на основі змагальності, а тим самим робить себе вищим за будь-які “арбітражі”.

Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що домагаючись того, щоб судово-правова реформа була проведена з метою покращення функціонування судової влади в інтересах суспільства, вкрай необхідно зміцнити незалежність судової влади від законодавчої та виконавчої, досягти розуміння того, що суддя не є простим, механічним виконавцем волі “політичних гілок влади”, надання конституційним нормам, зокрема конституційним принципам та нормам про права людини та основні свободи, прямої дії та їх безпосереднє застосування в судах незалежно від наявності або відсутності відповідного “конкретизуючого” законодавства, сприйняття та застосування на рівні судової влади практики Європейського суду з прав людини.