

УДК 342.56(477)

М. Й. Вільгушинський

**ВЗАЄМОДІЯ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ІЗ СУБ'ЄКТАМИ  
ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ  
ЯК ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Останнім часом на сторінках наукової літератури значно активізувалися наукові дискусії з приводу налагодження та підвищення ефективності взаємодії судів загальної юрисдикції з іншими органами державної влади, а також приватними особами. На наш погляд, це пов'язано, з одного боку, з оновленням національного законодавства про судоустрій, а з іншого – з демократизацією як судової системи взагалі, так і процесу здійснення судочинства зокрема. Так, зазначеній проблематиці присвятили свої праці В. Бринцев, С. Прилуцький, М. Тесленко та інші. Проте зазначені автори у своїх доробках оминули увагою питання правової природи норм, які регламентують взаємодію судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень та громадськістю. Вирішенню названої проблематики ми, власне, і хочемо присвятити дану статтю.

Взаємодія судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень та громадськістю, з огляду на те, що її учасником є щонайменше один суб'єкт реалізації публічної влади, базується на нормах права. Даний висновок/твердження випливає з положень ч. 2 ст. 19 Конституції України [1], а також низки Рішень Конституційного Суду України, який, зокрема, чітко та однозначно наголосив на тому, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, в тому числі Верховна Рада України, Президент України, зобов'язані діяти **лише** (виділено нами – М.В.) на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [2]. Слово «лише», як ми вважаємо, підкреслює той факт, що позанормативного, тобто такого, яке не засноване на положеннях нормативних актів, функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування бути не може. Принагідно зазначимо, що сформульована вимога побічно стосується також і приватних осіб, зокрема інституцій громадянського суспільства, у разі якщо вони за власною ініціативою вступають або мають намір вступити у правовідносини із суб'єктами публічної влади.

Тут знаходить прояв «закон зворотної дії», який зводиться до того, що вимоги приватної особи нормативному акті. Таким чином, взаємодія судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень та громадськістю незалежно від її форми та змісту завжди є або, точніше кажучи, має бути нормативно визначеною. З огляду на це, як наслідок, виникає питання щодо юридичної природи норм, якими, власне, така взаємодія регламентується. Формулювання чіткої відповіді на нього є надзвичайно важливим, оскільки вона (природа) впливатиме на те, представники якої галузевої юридичної науки будуть вивчати названий інститут; від неї буде залежати також і зміст юридичних актів, покликаних регулювати взаємини між названими суб'єктами.

Аналіз наукової літератури, як вже зазначалося вище, показує, що чіткої відповіді на питання про юридичну природу норм, якими регламентується взаємодія між судами загальної юрисдикції та суб'єктами владних повноважень і громадянськістю, вітчизняними авторами ще не сформульовано, що значно підвищує актуальність зазначеної проблематики. Маючи намір долучитися до її розв'язання, одразу зазначимо, що, на наш погляд, це треба робити з використанням індуктивного методу, оскільки відносини, які виникають у названій сфері, характеризуються складністю та комплексністю. Інакше кажучи, першим кроком у цьому напрямі має стати виділення основних груп суспільних відносин, які виникають у даній сфері, з подальшим з'ясуванням правової природи юридичних норм, які такі відносини регламентують. І лише після цього шляхом об'єднання проміжних результатів можна буде дати загальну відповідь на сформульоване вище запитання.

Узагальнення наукових теорій, концепцій та висновків щодо сутності та змісту взаємодії судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень та громадянськістю дає змогу дійти висновку, що така взаємодія здійснюється у двох напрямках – внутрішньо системному та зовнішньо системному.

Щодо *внутрішньо системного* напрямку, то мова йде, нагадаємо, про взаємодію, яка не виходить або за межі одного суду (мікрорівень), або за погляд, повністю поглинається категорією «судове управління». Зупинимося на цьому аспекті детальніше. На сьогоднішній день у науковій літературі із судоустрою можна зустріти чималу кількість наукових доробок, присвячених з'ясуванню сутності та змісту інституту судового управління. У даному разі йдеться про праці В. Д. Бринцева [3], А. Ю. Малеева [4], Л. М. Москвич [5], А. А. Стрижака [6] та ін. З огляду на це, ми не будемо заглиблюватися в дану проблематику, а дозволимо собі певною мірою скористатися напрацюваннями наших колег, «приспосувавши» їх для потреб нашого дослідження.

Ведучи мову про судове управління, вітчизняні автори зазначають, що в його межах можуть бути виділені такі основні напрями діяльності: організаційно-адміністративний, аналітичний і конструктивний, інформаційно-технічний і виховний. Організаційно-аналітична діяльність охоплює прийняття і поширення інформації, прийняття рішень, контроль за їх виконанням. Аналітична і конструктивна діяльність передбачає правильне сприйняття й оцінку відповідних рішень. Інформаційно-технічна діяльність – це документаційні, формально-логічні операції. А виховна діяльність включає в себе роботу з персоналом, виховання в ньому цінностей і стандартів поведінки, лояльності до організації [7, с. 34-35].

Зазначені складові управлінської діяльності поділено між різними її суб'єктами, починаючи від органів судової влади (судів) та закінчуючи керівниками апаратів судів загальної юрисдикції. Враховуючи особливості функціонування судової системи, організаційну і функціональну відокремленість судового апарату, можна погодитися з думкою Л. М. Москвич про те, що судове управління здійснюється на трьох рівнях.

1) Технічний рівень – рівень управління апаратом суду. Це технічний рівень судового управління, керівництво ним покладено на керівника апарата суду. На цьому рівні виконується допоміжна робота, необхідна для ефективного функціону-

вання суду. На керівника апарату покладається контроль виконання поставлених перед структурою завдань, відповідальність за фінансові, матеріально-технічні та інші ресурси, що знаходяться в його підпорядкуванні.

2) Управлінський рівень – рівень управління судом. Керівником цього рівня виступає голова суду. Як на суб'єкта управління на нього покладається внутрішнє керівництво і координація роботи суду, узгодження різних форм діяльності та спрямованості діяльності апарату суду і корпусу суддів на досягнення єдиної мети функціонування суду – надання якісних судових послуг.

3) Інституційний рівень – рівень судової системи. Це найвищий рівень судового управління, на якому формулюються цілі, опрацьовуються стратегічні рішення, координується робота всіх елементів судової системи і налагодження їх роботи як єдиного злагодженого механізму, функціонування якого спрямоване на виконання єдиної мети [5].

Реалізація більшості з названих вище напрямів діяльності передбачає постійну та системну взаємодію між різними елементами мікросистеми (суду) або макросистеми (система судів загальної юрисдикції), яка регулюється нормами права. Принагідно зазначимо, що нормативне регулювання судового управління, як, до речі, і будь-якого іншого виду управління, яке здійснюється в межах реалізації публічної влади, є конче необхідним, оскільки без цього неможливо досягти належно рівня організованості та впорядкованості суспільних відносин, а значить, і гарантувати законність дій та рішень суб'єктів управлінської діяльності.

Аналіз відповідної наукової літератури показує, що сучасними авторами, які досліджують питання функціонування судів та судової системи в Україні, доведена думка про адміністративно-правову природу названих юридичних норм. Так, наприклад, А. Стрижак пише, що з моменту врегулювання державно-управлінські відносини, тобто ті, що пов'язані зі здійсненням судового управління, у сфері судової влади набувають офіційного адміністративно-правового характеру і при наступному правозастосуванні функціонують вже як адміністративно-правові зв'язки. Іншими словами, продовжує автор, діяльність з організаційного керівництва має здійснюватися виключно на підставі та у межах законів України, практично полягає у встановленні реальних адміністративно-правових відносин, сторони яких виступають як носії взаємних прав і обов'язків, встановлених нормами адміністративного права [8].

Принагідно зазначимо, що сформульовану тезу розділяють також і вчені-адміністративісти, які одним зі складових елементів предмета адміністративного права називають суспільні відносини, які складаються в межах внутрішньої організаційної діяльності органів державної влади, зокрема і судів. Так, наприклад, Т. О. Коломєць зазначає, що предметом адміністративного права є суспільні відносини, що формуються: у процесі публічного управління (державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим державним інституціям); у процесі діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту

в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних послуг; у процесі **внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів** (виділено нами – *М.В.*), адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням публічної служби або в органах місцевого самоврядування [9, с. 10]. Майже подібним чином до визначення предмету адміністративного права підходять і інші представники науки адміністративного права [10; 11, с. 19 тощо].

Аналізуючи викладені вище думки щодо предмету адміністративного права, а також його складових елементів, зазначимо, що ми їх, з одного боку, повністю поділяємо, а з іншого – вважаємо, що вони мають бути піддані певній трансформації. У даному разі мова йде про таке. Дійсно, відносини, які складають зміст судового управління, володіючи всіма ознаками, якими характеризуються публічно-правові відносини взагалі та адміністративно-правові відносини зокрема [12], природно набувають адміністративно-правової природи, що, власне, і пояснює їх «розміщення» у межах предмету адміністративного права. Разом із цим ми не можемо погодитися з необхідністю визначення предмету адміністративного права шляхом виділення окремих груп суспільних відносин, які підпадають під регулятивний вплив норм останнього. За такого підходу завжди існує небезпека залишення поза межами визначення предмету адміністративного права окремих видів відносин, а раз так, то кожне з таких визначень буде страждати на неповноту. З огляду на це, ми схильні підтримати думку І. С. Гриценка, який, ведучи мову про предмет адміністративного права, обмежується вказівкою на те, що його складають відносини, що виникають між органами публічної влади та приватними особами з приводу забезпечення першими необхідних умов для ефективної реалізації (а в разі необхідності – й захисту) належних приватним особам прав і законних інтересів [13, с. 41-42];

У змісті *зовнішньо системного* напрямку має бути виділено: а) взаємодію судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень та б) взаємодію судів загальної юрисдикції з громадськістю.

Учасниками першого з названих напрямів взаємодії, як ми бачимо, є виключно суб'єкти публічного права, які мають своїм основним та фактично єдиним призначенням забезпечення реалізації публічних інтересів, причому незалежно від того, в якій формі (публічній чи приватній) діє той або інший суб'єкт публічного права. Так, коли суд, наприклад, укладає договір з приватною фірмою на виконання певних послуг, тобто він діє у приватноправовій формі, у підґрунтя якої покладено норми цивільного права, проте його цивільна правоздатність у подібних випадках завжди обмежується публічними інтересами, які знаходять фіксацію в нормах адміністративного права. Якщо ж ми будемо вести мову про взаємовідносини судів загальної юрисдикції з іншими суб'єктами публічного права, то вони завжди будуть регулюватися нормами або нормами публічного права.

Останній зроблений висновок повною мірою відповідає сформульованим у вітчизняній правовій науці положенням щодо сутності та призначення публічного права [14]. Так, доволі слушними у названому ракурсі виглядають слова С. О. Борисевич, яка пише, що публічне право являє собою частину діючого права, сукупність галузей права, що регулюють відносини, які забезпечують загальнодержавні

інтереси домінуючої частини суспільства, відносини держави, її органів з громадянами, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями, **відносини між державними органами** (виділено нами – *М.В.*), в яких (відносинах) орган держави виступає носієм державно-владних (публічних) повноважень, які забезпечують інтереси всього суспільства [15]. Найбільш значимим та об'ємним за змістом елементом публічного права є адміністративне право, яке, власне, і регулює суспільні відносини (відносини взаємодії), які виникають між судами загальної юрисдикції та суб'єктами владних повноважень.

Окрема увага має бути приділена питанням визначення правової природи норм права, які регулюють взаємодію судів загальної юрисдикції з громадськістю. Справа в тому, що аналіз сучасної наукової літератури показав, що жоден із вітчизняних авторів на сьогоднішній день ще не поставив на обговорення зазначену проблематику. Інакше кажучи, склалася доволі парадоксальна ситуація, коли необхідність існування міцних та постійних зв'язків між органами державної влади та громадськістю визнається на всіх рівнях, проте без відповіді залишається питання про те, якими нормами права така взаємодія має регулюватися. Відповідь на нього є важливою та принциповою з багатьох позицій. Так, без з'ясування правової природи названих норм права не можна приступати до розбудови відповідних нормативних актів, покликаних регулювати названу взаємодію; правова природа норм права, про які йде мова, є важливою також і на етапі пошуку суду, компетентного вирішувати відповідні спори. Варто наголосити й на тому, що від правової природи названих норм буде залежати і спрямованість наукових досліджень, присвячених вивченню даного інституту.

Висловлюючи власну точку зору з приводу викладеного, зазначимо, що ми не будемо заглиблюватися у названу проблематику, оскільки це дещо виходить за межі нашого дослідження. З огляду на це, зупинимося лише на найбільш принципових моментах. Необхідність існування норм права, покликаних регламентувати взаємодію суб'єктів публічної влади взагалі та судів загальної юрисдикції зокрема з громадськістю, впливає з низки положень Конституції України, зокрема тих, де згадується про народ як єдине джерело влади в Україні (ч. 2 ст. 5); йдеться про право приватних осіб брати участь в управлінні державними справами (ч. 1 ст. 38), відправленні правосуддя (ч. 4 ст. 124). Зрозуміло, що наведені конституційні положення мають отримати свою подальшу конкретизацію в законодавчих та підзаконних нормативних актах, які, у свою чергу, утворюють відповідний інститут права, тобто сукупність правових норм, покликаних регулювати відносно відокремлену групу суспільних відносин. Кожен інститут права існує в межах більшого системного утворення, в якості якого виступає підгалузь або галузь права. Отже, з огляду на це, виникає питання: в межах якої галузі (підгалузі) права має бути розміщено названий вище інститут права?

До відповіді на поставлене запитання необхідно знову ж таки підходити через призму поділу права на приватне та публічне. Норми права, про які йде мова, на наш погляд, носять яскраво виражений публічний характер, оскільки, з одного боку, вони регламентують суспільні відносини, в межах яких реалізується публічний інтерес, який полягає в забезпеченні демократичного та правового способу

реалізації публічної влади, а з іншого – зазначені відносини виникають за участю суб'єктів публічної влади (у нашому випадку судів загальної юрисдикції). Таким чином, названий вище інститут права за сучасних умов формується як публічно-правове утворення, яке, з огляду на існуючі нині тенденції, пов'язані з диференціацією норм адміністративного права.

Отже, роблячи загальний висновок з викладеного, зазначимо, що всі названі вище сфери взаємодії судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень та громадськістю на сьогоднішній день регламентуються нормами адміністративного права. За межами предмету регулювання названої галузі права мають бути залишені лише ті відносини взаємодії, які мають на меті реалізацію або сприяння реалізації функції правосуддя. Останні зазначені суспільні відносини складають зміст відповідних процесуальних галузей українського права.

### Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, п'ятої статті 23, частин першої, другої статті 24, частини першої статті 25, частини першої статті 26 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг» № 19-рп/2008 від 2 жовтня 2008 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 79. – Ст. 2662.
3. Брынцев В.Д. Судебная власть. Правосудие: Пути реформирования в Украине / В.Д. Брынцев. – Х. : Ксилон, 1998. – 186 с.
4. Малеев А. Ю. Возможный взгляд на судебное управление / А. Ю. Малеев // Актуальні питання цивільного та господарського права. – 2010. – № 4 (23). – С. 26–30.
5. Москвич Л. М. Україні потрібна концепція судового управління / Л. М. Москвич // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 9. – С. 84–92.
6. Стрижак А. А. Судове управління в Україні: теоретичні основи і правове регулювання : [монографія] / А. А. Стрижак. – Ужгород : Патент, 2004. – 120 с.
7. Глущенко Е. Теория управления : учеб курс / Е. Глущенко, Е. Захарова, Ю. Тихонравов. – М. : Вестник, 1997. – 336 с.
8. Стрижак А. Адміністративно-правові відносини у галузі правосуддя: особливості та види / А. Стрижак // Право України. – 2004. – № 1. – С. 37–41.
9. Коломиець Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] / Т. О. Коломиець. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
10. Авер'янов В. Б. Нові риси предмета українського адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Персонал. – 2005. – № 4. – С. 76–80.
11. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : [навч. посібник]. – 3-тє вид., перероб. та доп. – К. : Атіка, 2011. – 624 с.
12. Мельник Р. С. Ще раз про сутність та ознаки публічно-правових відносин / Р. С. Мельник // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 4. – С. 55–64.
13. Гриценко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права : [монографія]. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2007. – 335 с.
14. Рабінович П. Природне право: діалектика приватного й публічного / П. Рабінович // Право України. – 2004. – № 9. – С. 61–67.
15. Борисевич С. О. Критерії розмежування публічного і приватного права / С. О. Борисевич [Електронний ресурс] // Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Nrzd/2011\\_2/Lpdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nrzd/2011_2/Lpdf).
16. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія / Р. С. Мельник. – Х. : Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с.

### Анотація

*Вільгушинський М. Й.* Взаємодія судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень і громадськістю як предмет адміністративно-правового регулювання. – Стаття.

У статті зроблена спроба з'ясування правової природи норм, якими регламентується взаємодія судів загальної юрисдикції із суб'єктами владних повноважень та громадськістю. Визначаються види взаємодії, учасниками яких є суди загальної юрисдикції (зовнішньо системна взаємодія та внутрішньо системна взаємодія). З'ясовується правова природа норм, якими регламентуються названі види взаємодії судів загальної юрисдикції. Особливу увагу приділено доведенню адміністративно-правової природи норм, які регламентують взаємодію судів загальної юрисдикції з громадськістю.

**Ключові слова:** суди загальної юрисдикції, суб'єкти публічної влади, громадськість, публічне право, адміністративне право.

### Аннотация

*Вильгушинский М. И.* Взаимодействие судов общей юрисдикции с субъектами властных полномочий и общественностью как предмет административно-правового регулирования. – Статья.

В статье сделана попытка установления правовой природы норм, которыми регламентируется взаимодействие судов общей юрисдикции с субъектами властных полномочий и общественностью. Определяются виды взаимодействия, участниками которых являются суды общей юрисдикции (внешне системное взаимодействие и внутренне системное взаимодействие). Устанавливается правовая природа норм, которыми регламентируются названные виды взаимодействия судов общей юрисдикции. Отдельное внимание уделено доказыванию административно-правовой природы норм, которые регламентируют взаимодействие судов общей юрисдикции с общественностью.

**Ключевые слова:** суды общей юрисдикции, субъекты публичной власти, общественность, публичное право, административное право.

### Summary

*Vilgushynskiy M. Y.* The interaction of the courts of general jurisdiction with the subjects of authority and the public as a matter of administrative and legal regulation. – Article.

An attempt to find out the legal nature of norms which regulate convergence of general jurisdiction courts with authoritative subjects and community is made in the article. Types of convergence which participants are the general jurisdiction courts (external systematical convergence and internal systematical convergence) are defined. Legal nature of norms which regulate the mentioned types of convergence of general jurisdiction courts is found out. Special attention is paid to the proving of administrative and legal nature of norms which regulate convergence of general jurisdiction courts with community.

**Key words:** general jurisdiction courts, subjects of public power, community, public law, administrative law.

УДК 342.959

*М. В. Романенко*

## ПЕРСПЕКТИВИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРИМУСУ ОФІЦІЙНОГО СТАТУСУ

**Постановка проблеми.** Держава для виконання своїх завдань і функцій, зокрема й у сфері охорони прав і свобод громадян, підтримання громадського порядку та забезпечення громадської безпеки використовує всі можливі засоби, особливе місце серед яких посідають заходи адміністративного примусу.

Практична реалізація адміністративного примусу завжди пов'язується із суттєвим обмеженням прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб. У зв'язку із цим надзвичайно актуальним і важливим є створення правових