

УДК 342.92(477)

ПРАВОВА ДОКТРИНА В СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Володимир РЕШОТА,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

АНОТАЦІЯ

У статті розглядається питання правової доктрини в системі джерел адміністративного права, а також проблеми її застосування в судочинстві України. Наводяться конкретні приклади судових справ, в яких суди застосували правову доктрину як джерело права. Обґрунтовується, що правова доктрина не містить норм адміністративного права, не впливає на їхню чинність, а отже, не може належати до джерел адміністративного права України. Пропонується розглядати правову доктрину як джерело переконливого характеру в судовому правозастосуванні.

Ключові слова: правова доктрина, джерело права, адміністративне право, система джерел адміністративного права, судове правозастосування.

LEGAL DOCTRINE IN THE SYSTEM OF SOURCES OF ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE

Volodymyr RESHOTA,
Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor
Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the Faculty of Law
of Lviv National University named after Ivan Franko

SUMMARY

The article deals with the issue of legal doctrine in the system of sources of administrative law, as well as the problems of its application in the legal proceedings of Ukraine. Specific examples of judicial cases are provided, in which courts applied the legal doctrine as a source of law. It is substantiated that the legal doctrine does not contain norms of administrative law, does not affect on their validity and accordingly can not be related to sources of administrative law of Ukraine. It is proposed to consider legal doctrine as a source of convincing character in judicial application.

Key words: legal doctrine, source of law, administrative law, system of sources of administrative law, judicial application.

Постановка проблеми. Важливе місце в системі джерел права в теорії права належить правовій (юридичній) доктрині, тобто працям авторитетних правознавців, їхнім науковим поглядам і тлумаченням, науковим коментарям нормативно-правових актів тощо. Правова доктрина як джерело права не має визнання в правовій системі України. Юридична доктрина визнається як джерело права насамперед у міжнародному праві, де відсутнє детальне регулювання суспільних відносин іншими джерелами. Отже, суд під час вирішення справ в Україні не може ухвалювати рішення, обґрунтовані науковими працями, статтями навіть визнаних науковців. Ці джерела можуть мати лише додаткове, допоміжне значення щодо розуміння наявних джерел права. Однак проведений аналіз судової практики дозволив нам виявити чимало випадків застосування судами правової доктрини в судовому рішенні.

Актуальність теми дослідження полягає в теоретичному обґрунтуванні підстав застосування судами України юридичної доктрини під час розгляду та вирішення судових справ. Водночас це питання має не лише теоретичне, але й практичне значення. Судді під час обґрунтування власного рішення в мотивувальній частині повинні вказувати норми права, які вони застосували або ж не застосували до спірних правовідносин. Застосування інших регуляторів суспільних відносин водночас із нормами права може мати наслідком неправильне розуміння правової підстави для ухвалення рішення і, як наслідок, ускладнює апеляційне чи касаційне оскарження неправильного застосування правових норм у судовому рішенні. Адже ті джерела, що не

містять правових норм, не можуть бути підставою для скасування судового рішення. Такі джерела будуть мати лише переконливий рекомендаційний характер.

Стан дослідження. Питання правової доктрини та її значення в системі джерел права досліджували С. Васильєв, М. Марченко, М. Мочульська, Н. Пархоменко, Л. Корчевна, В. Трофименко, Ю. Тодика, А. Селіванов, І. Семеніхін, С. Муромцев та ін.

Метою і завданням статті є обґрунтування місця правової доктрини в системі джерел права й основні проблеми, що виникають під час застосування її в судочинстві України.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення та сутності правової (юридичної) доктрини як джерела права.

Л. Соцуро зазначає, що правова доктрина виражається в науковому (доктринальному) тлумаченні норм права [1, с. 53–57].

Юридична доктрина визначається особливістю правової свідомості та культури суспільства та виступає як система ідей, наукових поглядів на право, сучасні напрями розвитку правової системи, що визнаються юридичною спільнотою, є концептуальною основою для нормотворчої, правозастосовчої та правотлумачної діяльності [2, с. 72].

Водночас не варто ототожнювати юридичну доктрину та право як науку, оскільки не може кожна наукова праця розглядатись як правова доктрина. Тому варто погодитися з М. Мочульською, яка зазначила, що «доктриною стають лише ті наукові твердження, які мають

особливу наукову цінність та є загально визначеними в наукових колах» [3, с. 39].

На думку С. Васильєва, в юридичній літературі є три погляди на місце правової доктрини в системі джерел права. М. Коркунов і М. Марченко й інші науковці заперечують можливість визнання юридичної доктрини джерелом права, оскільки держава не санкціонує його обов'язковість. Представники другого напрямку зазначають, що правова доктрина може бути лише допоміжним джерелом права, яке призначене заповнити прогалини в праві, усунути його неясність та неповноту. Р. Давід називає правову доктрину «непрямим» джерелом права [4, с. 106]. Представники третього напрямку досліджень визнають юридичну доктрину за джерело права насамперед у діяльності Міжнародного суду Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), підставою для прийняття окремої думки суддею, коли рішення не втілює позицію всіх суддів [5, с. 71–73]. На думку І. Семеніхіна, правову доктрину варто розглядати як джерело права в широкому значенні, як чинник, який впливає на формування та реалізацію норм права [2, с. 53–54].

На нашу думку, з одного боку, суд не може застосувати правову доктрину як джерело права і посилається на неї як на підставу та обґрунтування ухваленого рішення. Проте ніхто не може заборонити судді використовувати правову доктрину як додатковий інформативний засіб із метою кращого розуміння сутності правової норми, думки авторитетних та визнаних правознавців. Але в такому разі суддя не може використовувати її водночас із нормами права і видавати за підставу ухваленого рішення.

Також варто згадати про акти Конституційного Суду України, в яких він деколи вдається до правової доктрини під час тлумачення Конституції України. У такому разі це досить обґрунтовано, оскільки дозволяє краще зрозуміти «дух» Конституції України. У такому разі Конституційний Суд безпосередньо посилається на наукові позиції науковців, якщо вони підкріплюють відповідну позицію Суду. Наприклад, у рішенні від 26 травня 2015 р. Суд зазначив: «Заслухавши суддю-доповідача В.І. Шишкіна та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції науковців Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної академії внутрішніх справ, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Конституційний Суд України установив <...>» [6]. Тому позиції науковців стали частиною матеріалів справи, що впливало на ухвалення відповідного рішення Конституційним Судом України.

Проте іншого змісту набуває застосування та посилання судів на правову доктрину під час вирішення адміністративних справ та справ про адміністративні правопорушення. Наприклад, у справі за позовом Особи 4 до Державної міграційної служби України, третя особа – Головне управління Державної міграційної служби України в Харківській області, про скасування рішення та зобов'язання вчинити певні дії за касаційною скаргою Особи 4 на постанову Харківського окружного адміністративного суду від 14 грудня 2016 р. та ухвалу Харківського апеляційного адміністративного суду від 6 лютого 2017 р. Вищий адміністративний суд України як суд касаційної інстанції на той час, поруч з актами національного законодавства, Конвенцією про статус біженців 1951 р. і Протоколом щодо статусу біженців 1967 р. посилається також на п. 45 та п. 66 Керівництва із процедур і критеріїв із визначення статусу біженця Управління Верховного комісаріату ООН у справах біженців, де зазначено, що особа, яка клопоче про отримання статусу біженця, повинна вказати переконливу причину, чому вона особисто побоюється стати жертвою переслідування [7]. Однак, як зазначається в цих Керівництвах, вони задумані як «посібники для урядових відомств,

суддів, спеціалістів-практиків», а також співробітників Управління Верховного комісаріату ООН у справах біженців, що застосовують у своїй роботі визначення терміна «біженець» [8]. Тому вважаємо недоречним застосування під час розгляду та вирішенні справ ці Керівництва як джерела права, які є продуктом науково-практичної діяльності Управління Верховного комісаріату ООН у справах біженців щодо роз'яснення та тлумачення положень Конвенції про статус біженців 1951 р. і Протоколу щодо статусу біженців 1967 р. Вважаємо, що їх варто розглядати саме як правову доктрину у сфері адміністративного права, що має велике значення для правильного розуміння положень міжнародних правових інструментів у сфері надання статусу біженця та є загальновідомим та поширеним у застосуванні.

Доцільно також звернути увагу на використання в практиці судів науково-практичних коментарів до нормативних актів. Так, у постанові судді Волноваського районного суду Донецької області від 11 березня 2015 р. у справі 221/553/15-п зазначається: «Відповідно до ст. 173 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – Кодекс) дрібне хуліганство, тобто нецензурна лайка в громадських місцях та інші події (до яких, згідно з науково-практичним коментарем до Кодексу України про адміністративні правопорушення, відноситься справляння природних потреб у громадських місцях), що порушують громадський порядок та спокій громадян» [9]. Посилання на «науково практичний коментар до Кодексу України про адміністративні правопорушення» є необґрунтованим у судовому рішенні, адже коментар до Кодексу не є джерелом права, не розширює і не доповнює правове регулювання. Водночас навіть не зазначені автор чи автори і рік видання цього коментаря, адже немає єдиного загально визнаного коментаря до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Це зумовлює, на нашу думку, необхідність чіткого розмежування в судовому рішенні посилання на джерела права, а також на інші джерела переконливого характеру, що не можуть бути нормативною підставою для ухваленого рішення, а лише мають додаткове інформаційне значення і взагалі в судовому рішенні можуть не наводитися. Це не є єдиним прикладом судового правозастосування коментаря до Кодексу, посилання на коментар до КУпАП трапляються в багатьох судових рішеннях у справах про адміністративні правопорушення. Так, у постанові судді Сторожинецького районного суду Чернівецької області від 26 лютого 2018 р. зазначено, що «із коментаря до ст. 38 КУпАП вбачається <...>» [10]. У постанові судді Хортицького районного суду м. Запоріжжя від 10 квітня 2018 р. суддя посилається на «коментар до вказаної статті» [11], але незрозуміло, що це за коментар і яке він має значення для правильного вирішення справи.

У постанові Сіверського районного суду Чернігівської області від 17 червня 2009 р. зазначено, що «суд критично відноситься до посилань відповідача у своєму запереченні на коментар до ПДР України, адже авторами коментаря зазначено, що книга може використовуватися як посібник для поглибленого вивчення ПДР» [12]. Погоджуємося з позицією судді, адже коментар до Правил дорожнього руху не може бути правовою підставою для ухвалення відповідного рішення не лише тому, що в самому коментарі зазначено, що він є посібником для вивчення ПДР, а тому що правова доктрина не визнається джерелом адміністративного права України. Суд може під час вирішення справи керуватися думкою науковців, авторів наукового коментаря, але не посилається на нього водночас із нормами кодексу як на джерело права.

Важливо розглянути як приклад також постанову судді Попаснянського районного суду Луганської області від

5 квітня 2017 р. У цій постанові в справі про адміністративне правопорушення зазначено, що «суд вважає за можливе звернутися до слів судді Верховного суду США Стівена Брайера, написаних у його окремії думці (до якої приєднались Голова цього суду Джон Особа 2 і суддя Ентоні Кеннеді) у справі “Petrella v. Metro-Goldwyn-Mayer, Inc., et al.”: «Правові системи містять доктрини, які допомагають судам уникнути несправедливості, яка могла б виникнути, якщо б правові норми застосовувалися суворо в кожному разі, незалежно від того, наскільки незвичними є обставини. «Природа справедливості, як давно зауважив Аристотель, полягає у виправленні закону, коли він є дефектним через свою універсальність». Це, у свою чергу, дозволило судді дійти неоднозначного висновку про можливість застосування адміністративного стягнення меншого, ніж це передбачено у відповідній статті КУпАП, хоча цей Кодекс не передбачає застосування «менше меншого». Так, суддя зазначив, що «необхідно і достатньо накласти більш м’яке адміністративне стягнення, ніж передбачено ч. 1 ст. 164 КУпАП, а саме у вигляді штрафу в розмірі 170,00 грн. із конфіскацією вилучених тютюнових виробів» [13]. Посилання на окрему думку судді Верховного суду США та Аристотеля «збачає» вищевказане судове рішення, однак у такому разі треба розмежовувати посилання на правову доктрину та джерела права, на підставі яких суд ухвалює рішення, це зумовлює необхідність кращого структурування судового рішення. Крім того, у вищевказаному разі доречним було б посилання на практику Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), що вказують на те, що деякі справи про адміністративні правопорушення по своїй суті мають кримінальний характер та цілком підпадають під гарантії ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (п. п. 21–22 рішення в справі «Надточій проти України», п. 33 рішення в справі «Гурепка проти України»).

Висновки. Важливість правової доктрини в правозастосуванні полягає не у формальному застосуванні її як джерела адміністративного права та посилання на неї, а використання роз’яснень, тлумачень правових норм, здійснених визнаними авторитетними правознавцями, що допомагає краще зрозуміти їхню сутність для правильного вирішення справи. Суд не повинен посилається на правову доктрину як на джерело права, застосовувати її поруч з іншими джерелами, що може поставити її на один рівень із нормативними актами й іншими джерелами права. Водночас суд вправі застосувати доктрину як додаткову аргументацію щодо конкретного рішення, під час тлумачення ним норм права.

Значення правової доктрини має бути визначальним насамперед у процесі нормотворення, адже зрозумілі і чіткі норми права будуть усувати необхідність додаткового звернення до правової доктрини в процесі правозастосування.

Включення правової доктрини до системи джерел адміністративного права України не буде правильним, якщо виходити з підходу, запропонованого нами в межах цього дослідження. Адже, якщо джерелом права є документи, в яких об’єктивується норма права або які впливають на її чинність, то, згідно із цим підходом, включати до джерел адміністративного права юридичну доктрину неправильно. Водночас ми не можемо не визнавати допоміжну і додаткову роль, яку відіграє правова доктрина не як джерело права, а вже як джерело переконливого характеру, що може враховуватися судом під час ухвалення відповідного рішення. Тому доцільно, на нашу думку, розмежовувати в рішенні посилання на джерела права та джерела переконливого характеру.

Список використаної літератури:

1. Соцуро Л. Неофициальное толкование норм права: учебн. пособ. М.: Профобразование, 2000. 224 с.
2. Семеніхін І. Правова доктрина: загальнотеоретичний аналіз / наук. ред. О.В. Петришин. Х.: Юрайт, 2012. 88 с.
3. Мочульська М. Правова доктрина та права наука: співвідношення понять. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XVIII регіон. наук.-практ. конф. 26–27 січня 2012 р. Л.: Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2012. С. 39–41.
4. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. Пер. с фр. В. Туманова. М.: Междунар. отношения, 1999. 400 с.
5. Васильев С. Правова доктрина – джерело процесуального права. Актуальні питання інноваційного розвитку. 2012. № 2. С. 70–76.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 26 травня 2015 р. № 5-рп/2015. Справа № 1–11/2015 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-15>.
7. Ухвала Вишого адміністративного суду України від 11 липня 2017 р. Справа № 820/5886/16 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67684149#>.
8. Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев. Тематические рекомендации по международной защите (согласно Конвенции 1951 г. и Протоколу 1967 г., касающихся статуса беженцев). К., 2013. 264 с.
9. Постанова судді Волноваського районного суду Донецької області від 11 березня 2015 р. Справа 221/553/15-п / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/45296714>.
10. Постанова судді Сторожинецького районного суду Чернівецької області від 26 лютого 2018 р. Справа № 723/493/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72430207>.
11. Постанова судді Хортицького районного суду м. Запоріжжя від 10 квітня 2018 р. Справа № 3-в/337/6/2018 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73269260>.
12. Постанова Сіверського районного суду Чернігівської області від 17 червня 2009 р. Справа № 2-а-1957 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/6290996>.
13. Постанова судді Попаснянського районного суду Луганської області від 5 квітня 2017 р. Справа № 423/369/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/65910303#>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Решота Володимир Володимирович – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Reshota Volodymyr Volodymyrovych – Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the Faculty of Law of Ivan Franko National University of Lviv

reshota@icloud.com