

ПОНЯТТЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

THE CONCEPT OF PROCEDURAL FORM OF THE ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF UKRAINE

Литвинюк І.М., суддя

Чернівецького апеляційного суду

Анотація. Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси. Захист прав та інтересів юридичних осіб, прав, свобод та інтересів фізичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень здійснюється адміністративними судами у визначеній законом процесуальній формі.

В юридичній літературі процесуальну форму адміністративного судочинства розуміють як порядок провадження у справі та порядок провадження окремих процесуальних дій, обумовлений процесуальними нормами та певними матеріальними нормами права, конкретний обсяг процесуальної діяльності суду та всіх інших учасників процесу, встановлений процесуальними нормами порядку (стан, лад), у межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів процесу та інших учасників процесу. Процесуальна форма це закріплена процесуальним правом структура всього процесу і окремих його стадій, а також встановлені умови, послідовність і порядок здійснення процесуальних дій, встановлений нормами законодавства про адміністративне судочинство порядок розгляду адміністративним судом відповідних адміністративних позовів (позовних заяв), порушення провадження у справі, підготовка справи до судового розгляду, розгляд та вирішення справ з винесенням відповідних процесуальних актів, оскарження і перегляд адміністративно-судових актів, єдиний, уніфікований та чітко визначений нормами адміністративно – процесуального права порядок діяльності адміністративних судів та взаємопов'язаної з нею діяльності осіб, які беруть участь в справі та інших учасників адміністративного процесу, щодо розгляду та вирішення публічно – правових спорів.

Ключові слова: процесуальна форма; адміністративне судочинство; порядок розгляду справи.

Everyone has the right to a fair and public hearing of his case within a reasonable time by an independent and impartial court, which will resolve the dispute regarding his rights and obligations. Everyone is guaranteed the right to appeal in court decisions, actions or inaction of state authorities, local self-government bodies, officials and officers. Every person has the right to appeal to an administrative court if he believes that his rights, freedoms, or legitimate interests have been violated by a decision, action, or inaction of a subject of authority. The protection of the rights and interests of legal entities, the rights, freedoms and interests of natural persons against violations by subjects of authority is carried out by administrative courts in the procedural form defined by law.

In the legal literature, the procedural form of administrative proceedings is understood as the order of proceedings in a case and the order of individual procedural actions determined by procedural norms and certain norms of material law, the specific scope of the procedural activity of the court and all other participants in the process, the order established by procedural norms (state, order), within which the consistent activity of process subjects and other process participants is carried out. The procedural form is the structure of the entire process and its individual stages established by procedural law, as well as the established conditions, sequence and procedure for the implementation of procedural actions, the procedure for consideration by the administrative court of relevant administrative lawsuits (plaintiffs), the initiation of proceedings in the case, the preparation of cases for judicial review, consideration and resolution of cases with the issuance of relevant procedural acts, appeals and revision of administrative-judicial acts, a single, unified and clearly defined by the norms of administrative-procedural law, the order of activity of administrative courts and related activities of persons participating in the case and other participants in the administrative process, regarding consideration and resolution of public legal disputes.

Key words: procedural form; administrative proceedings; procedure for trial of the case.

Постановка проблеми. Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Виконання таких завдань адміністративного судочинства України досягається у визначеній законом процесуальній формі, розвиток і вдосконалення якої сприяє реалізації прав і законних інтересів учасників адміністративного судочинства.

В українській юридичній літературі, загалом, й адміністративного права та процесу, зокрема, до цього часу не сформульовано єдиного поняття процесуальної форми. Тому вказане дослідження є своєчасним та актуальним.

Питання про дефініцію процесуальної форми адміністративного судочинства частково були предметом дослідження у працях окремих вітчизняних учених, серед яких слід відзначити В. Б. Авер'янова, І. П. Голошніченка, А. Т. Комзюка, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Д. В. Лученка, Ю. С. Педька, В. С. Стефанюка, М. М. Тищенко та ін.

Метою статті є дослідження поняття процесуальної форми в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. У теорії права термін «форма» означає устрій, вид, тип, структуру відповідних суспільних утворень або процесів [1, с. 294].

Поняття процесуальної форми виокремлювала О. Ф. Скакун. Вчена зазначала, що процесуальна форма – це система однорідних юридичних засобів, дій та операцій, визначених у процесуальному законодавстві і пропонованих учасниками юридичної діяльності для вирішення всіх питань, які виникають у юридичному процесі [2, с. 489].

Характеризуючи процесуальну форму, Л. М. Лобойко вказує, що це системне утворення, яке об'єднує порядок провадження у справі у цілому та порядок провадження окремих процесуальних дій [3, с.19].

Процесуальна форма судових процесів – це кожного разу обумовлений процесуальними нормами та певними нормами матеріального права конкретний обсяг процесуальної діяльності суду та всіх інших учасників процесу, у межах якого виникають, розвиваються та закінчуються процесуальні правовідносини та окремі процесуальні дії [4, с. 58].

Докладно аналізує поняття «процесуальна форма» і «процедурна форма» О. Миколенко. Він вказує, що поняття «процедурний (процесуальний) порядок» та «процедурна (процесуальна) форма» слід розглядати як тотожні

поняття, адже і перше, і друге характеризують статичні явища в юридичній процедурі та юридичному процесі. З огляду на це О. Миколенко робить висновок, що процедурну форму можна визначити як встановлений процедурними нормами порядок (стан, лад), у межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів процедури та дії інших учасників процедури. Процесуальну форму, на думку О. Миколенка, слід розуміти як встановлений процесуальними нормами порядок (стан, лад), у межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів процесу та інших учасників процесу [5, с. 189–190].

У кримінальній справі порядок провадження називають ще процесуальною формою діяльності органів дізнання, досудового слідства, прокуратури та суду, а також всіх осіб, які беруть участь у справі. Він передбачає коло державних органів та посадових осіб, їх права та обов'язки з розслідування, розгляду та вирішення кримінальних справ; коло учасників процесу та інших осіб, які беруть участь у справі, їх процесуальне становище; послідовність та умови проведення окремих слідчих і судових дій та їх зміст. Все це у своїй сукупності утворює процесуальну форму, яка має вагомe значення для правильного вирішення завдань кримінального судочинства [6, с. 100].

Господарсько-процесуальна форма розкривається через такі її види у господарському судочинстві: наказне провадження; позовне провадження (загальне або спрощене) [7, с. 306].

М. Коханська розкриває цивільно-правову форму як систему взаємозв'язаних та взаємозумовлених правовідносин суб'єктів процесу, їхнім змістом є сукупність прав та обов'язків, передбачених цивільним процесуальним законодавством, а також їхня реалізація відповідно до законодавства. Цивільна процесуальна форма в рамках конвенційних вимог повинна гарантувати заінтересованим особам належну процедуру, в якій вони зможуть надати докази обставин, які відносяться до справи, якщо того забажають, а також гарантувати не просто контрольну функцію суду, а й його сприяння у встановленні обставин при дотриманні неупередженості та рівності сторін. Отже, процесуальна форма встановлює межі реалізації суб'єктивних прав шляхом вказівки на певні процесуальні засоби, що встановлюють порядок використання суб'єктивного процесуального права або, у разі порушення порядку, застосування процесуальної санкції або недосягнення правового результату, визначеного законодавством як ефективний [8, с. 53].

Для розкриття поняття процесуальної форми необхідно з'ясувати її особливості. О.М. Перунова виділяє такі особливості в цивільному процесі, які цілком прийнятні й для адміністративного судочинства. Так, вчена виділяє такі специфічні властивості процесуальної форми:

1. Правосуддя відрізняється від інших галузей державної діяльності, тим, що процесуальна форма являє собою певну частину правил, встановлених процесуальним законом. Детальна законодавча регламентація, нормативне регулювання процесуальної форми в основному здійснюються нормами Цивільного процесуального кодексу України. Правила, які не встановлені законом, не можуть регулювати порядок діяльності осіб, які беруть участь у судовому розгляді. Загалом цивільна процесуальна форма розглядається як сукупність правил, які визначають зміст поведінки суду й учасників процесу, порядок та послідовність такої поведінки в рамках цивільних процесуальних правовідносин; визначення місця й строків реалізації процесуальних прав та обов'язків. Процесуальна поведінка суду та учасників процесу стає безпредметною, якщо дії вчиняються без дотримання певної послідовності їх реалізації.

2. Єдність цивільної процесуальної форми. Цивільна процесуальна форма передбачає єдині процесуальні правила для всіх категорій цивільних справ, які розгляда-

ються в порядку цивільного судочинства. Одночасно в її межах закріплено інші особливі форми вираження таких правил. Тому процесуальні дії можуть вчинятися в дещо різному порядку. Цим можна пояснити існування різних процедур, підпорядкування загальним правилам процесуальної форми.

3. Фіксація результатів процесуальної поведінки. Це так звана зовнішня сторона процесуальної форми, основу якої складають процесуальні засоби, за допомогою яких фіксується порядок і результати процесуальної діяльності. Такими засобами є різні процесуальні акти-документи (документування цивільного судочинства)

4. Процесуальна форма – це сукупність правил, у рамках яких і згідно з якими розвиваються процесуальні відносини. Системність цивільної процесуальної форми полягає у визначенні в Цивільному процесуальному кодексі України переліку учасників цивільного судочинства; процесуального становища кожного учасника процесу; послідовності вчинення кожним учасником процесуальних дій, взаємозв'язку та залежності процесуальних дій учасників процесу.

5. Процесуальна форма цивільного судочинства являє собою поступовий рух і розвиток за стадіями процесу. Під час характеристики ознак процесуальної форми цивільного судочинства не слід забувати про таку процесуальну конструкцію, як принципи цивільного процесуального права [9, с. 99].

Адміністративне судочинство має всі властиві іншим видам юридичного процесу форму, які дозволяють його розглядати як самостійний, зі своїми особливостями різновид процесуально оформленої діяльності відповідних органів судової влади, а саме адміністративних судів, у розумінні Кодексу адміністративного судочинства України, щодо розгляду і вирішення справ адміністративної юрисдикції [10, с. 330–339].

Процесуальна форма діяльності адміністративних судів являє собою зовнішній вияв урегульованих адміністративною процесуальною нормою юридичних засобів, дій та операцій щодо застосування права адміністративними судами у порядку здійснення адміністративного судочинства як універсального способу захисту прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах шляхом здійснення провадження, в результаті якого судом (суддею) постановляється (приймається) законне рішення, яким закріплюється вирішений по суті спір [11, с. 12].

Разом з тим, в наукових доробках зустрічається розуміння процесуальної форми адміністративного судочинства і як правової форми діяльності органів владних повноважень, їх посадових осіб та суду, інших суб'єктів адміністративних проваджень щодо розгляду і вирішення адміністративної справи, а також врегульованого обов'язкового правового режиму, що встановлює певний ступінь урегульованості та напруженості процедури (Е. В. Демський [12, с. 22]). Процесуальна форма діяльності адміністративних судів, на переконання А. І. Бітова, являє собою встановлений нормами законодавства про адміністративне судочинство порядок: розгляду адміністративним судом відповідних адміністративних позовів (позовних заяв), порушення провадження у справі, підготовки справи до судового розгляду, розгляду та вирішення справ з винесенням відповідних процесуальних актів, оскарження і перегляду адміністративно-судових актів. Процесуальна форма діяльності адміністративних судів виступає в якості інструменту забезпечення законності під час правозастосовної адміністративно-судової діяльності [10, с. 332–333]. В загальному, наукові підходи до визначення змісту цієї категорії розкриваються через порядок і стадійність адміністративного судочинства [13, с. 76].

Адміністративно-процесуальна форма являє собою єдиний, уніфікований та чітко визначений нормами адміністративно – процесуального права порядок діяльності

адміністративних судів та взаємопов'язаної з нею діяльності осіб, які беруть участь в справі та інших учасників адміністративного процесу, щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів, котрий утворює врегульований особливий правовий режим провадження в адміністративних справах та охоплює гарантії забезпечення адміністративно-процесуальної діяльності, а також процесуальний статус суб'єктів адміністративного процесу [14, с.384].

Визначення процесуальної форми через термін «вимоги» видається найбільш коректним з урахуванням того, що ці вимоги включають явища різного порядку: засади і порядок здійснення юридичної процедури, спеціфічні методи, гарантії учасників і результати розгляду та ін. Під процесуальною формою в аспекті процедури розгляду адміністративних скарг (адміністративних позовів) Д.В. Лученко розуміє юридичну конструкцію, що виражає нормативно сформульовані вимоги до здійснення зазначеної процедури та способ її здійснення [15, с. 118-119].

Дибець Н.Ю. зазначає, що за змістом процесуальної форми діяльності суб'єктів адміністративного судочинства в Україні являють собою визначений послідовний, системний, процесуально-обмежений порядок вчинення процесуальних дій, реалізації процедур та організації адміністративного судового процесу, що на конкретній стадії встановлюють умови та підстави участі суб'єктів адміністративного судочинства задля гарантування їх процесуальних прав та дотримання обов'язків в межах розгляду та вирішення окремої адміністративної справи [16, 71].

Є. С. Герасименко зазначає, що форма адміністративного судочинства – це спеціальні порядки розгляду і вирішення судами України адміністративних справ залежно від їх категорії. Адміністративне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими Кодексом адміністративного судочинства України, у порядку позовного про-

вадження (загального або спрощеного). Таким чином, формами адміністративного судочинства є загальне позовне провадження та спрощене позовне провадження. Крім вищевказаних форм в Кодексі адміністративного судочинства України передбачена можливість розгляду справи у порядку письмового провадження без повідомлення та (або) виклику учасників справи та проведення судового засідання на підставі матеріалів справи [17, с. 920].

Зміст процесуальної форми складає низка елементів, через які вона може бути охарактеризована. У літературі можна зустріти різні підходи до структури процесуальної форми, що залежить від того, як її чи інші автори розуміють цю категорію (як порядок процесуальної діяльності, як вимоги до такої діяльності, як юридичну конструкцію, що визначає напрями законодавчого регулювання останньої тощо) [15, с. 123]. Приміром, В. Перепелюк вважає, що процесуальна форма складається з порядку ведення адміністративного розгляду, методів адміністративного розгляду, форм (актів) його прояву [18, с. 14]. О.Миколенко до структури процесуальної форми відносить: 1) порядок ведення адміністративної процедури (адміністративного процесу); 2) форму зв'язків, що виникають між суб'єктами і учасниками адміністративної процедури (адміністративного процесу) на певних його стадіях і етапах; 3) форму прояву окремих дій (актів) суб'єктів та учасників адміністративної процедури (адміністративного процесу) [19, с. 190].

Отже, процесуальна форма адміністративного судочинства – це сукупність однорідних, регламентованих нормами права вимог до суб'єктів процесу, процесуальних документів, стадій та етапів провадження, процесуальних дій, особливостей розгляду певної категорії справ з метою виконання завдань адміністративного судочинства, досягнення певного матеріально-правового результату.

ЛІТЕРАТУРА

1. Юридична енциклопедія: у 6 т. : Т. 5: П-С. Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Українська енциклопедія», 2004. С. 733.
2. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. К. : Алерта: ЦУЛ, 2011. 524 с.
3. Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальне право: курс лекцій. К.: Істина, 2008. 456 с.
4. Цивільний процес України : підручник. За заг. ред. М.М. Ясинка. К. : Алерта, 2014. 744 с.
5. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Х. : Бурун Книга, 2010. 336 с.
6. Потомська Н.А. Поняття та сутність процесуальної форми в теорії кримінального процесу. *Малій і середній бізнес (право, держава, економіка)*. 2012. №3-4. С. 98 -102.
7. Іванюта Н.В. Особливості господарсько-процесуальної форми у судочинстві. *Правові новели*. 2018. №34. С. 301 – 307.
8. Коханська М.Л. Цивільна процесуальна форма та засоби в механізмі забезпечення ефективності цивільного судочинства. *25 років становлення Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ: славетна історія та горизонти майбутнього*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 21-22 лютого 2020 р.). МВС України, Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ. Суми: Видав. дім «Ельдорадо». 2020. С. 53-54
9. Перунова О.М. Загальні ознаки процесуальної форми цивільного судочинства та її вплив на судову діяльність. *Право і суспільство*. 2015. №4. Частина 4. С.97 -102.
10. Бітов А. І. Характеристика процесуальної форми адміністративного судочинства. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр.; редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.). МОНмолодьспорт України ; НУ ОЮА. Одеса : Фенікс, 2012. Вип. 46. С. 330-339.
11. Ківалов С. В. Процесуальні форми у діяльності адміністративних судів: правова природа і правове регулювання. *Актуальні проблеми держави і права* : збірник наук. праць. Вип. 65 / НУ «ОЮА», редкол. С. В. Ківалов (голов. ред.) та ін., відп. за вип. В. М. Дрьомін. – Одеса : Юрид. л-ра. 2012. С. 7-20.
12. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник. К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
13. Ангеліна Черникова. Категорія «Процесуальна форма» в адміністративному судочинстві України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. №6. С. 71 – 78
14. Розум І.О. Теоретичні проблеми площини визначення поняття адміністративно – процесуальної форми. *Соціально – економічні та правові аспекти розвитку світової економіки* : збірник матеріалів міжнародної науково – практичної інтернет - конференції викладачів, аспірантів і студентів (м. донецьк, 01 грудня 2012 року). Донецьк. 2012. С. 382 – 384.
15. Лученко Д.В. Процесуальна форма розв'язання адміністративно-правових спорів: поняття і структура. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. №32. С. 115 - 127
16. Дибець Н.Ю. Сучасний зміст процесуальних форм діяльності суб'єктів адміністративного судочинства в Україні. *Юридична наука*. 2020. №7(109). С.67 – 72.
17. Герасименко Є.С. Форми адміністративного судочинства. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / редкол. : Ю.П. Битяк (гол.) та ін. Харків : Право, 2020. Т. 5 : Адміністративне право. С. 920-923.
18. Перепелюк В. Адміністративний процес: Загальна частина : навч. посіб. Чернівці : Рута, 2003. 294 с.
19. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Х. : Бурун Книга, 2010. 336 с.