

Олена Вікторівна ЗАКАЛЕНКО

к.ю.н., доцент, Національний університет "Одеська юридична академія"

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1287-8203>

e-mail: zakalenko.olena@gmail.com

Ольга Віталіївна БОЛЬШАКОВА

к.філос.н., старший викладач, Державний університет інтелектуальних технологій та зв'язку

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6415-9964>

e-mail: z0634280810@gmail.com

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ ТА ПОЗОВУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

Статтю присвячено дослідженню теоретико-методологічних аспектів правових категорій «адміністративний позов», «процесуальна форма», «процесуальна форма адміністративного судочинства», виявленню взаємозв'язку та взаємовпливу процесуальної форми та позову у адміністративному судочинстві. Визначено, що процесуальну форму адміністративного судочинства й адміністративний позов спрямовано на захист прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин. Обґрунтовано, що дотримання процесуальної форми в адміністративній судовій діяльності та позовної процесуальної форми є гарантіями забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників судового процесу.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний позов, звернення до суду, матеріально-правова вимога, процесуальна форма, процесуальна форма адміністративного судочинства, позовне провадження, судовий захист прав

ВСТУП

Права та свободи людини і громадянина залишаються сьогодні фактично єдиною беззаперечною цінністю у сучасному плинному правовому середовищі. Як справедливо зазначає П.В. Вовк, адміністративне судочинство залишається універсальним і надійним інститутом захисту законодавчо закріплених і природних прав, законних інтересів приватних осіб, але поступово втрачає провідну роль, стає «одним із...» способів досягнення мети забезпечення верховенства права у публічно-правій сфері [2, с. 195]. Враховуючи сучасні умови розвитку України як правової держави, варто констатувати той факт, що адміністративна юстиція є тим інститутом, що покликано гарантувати захист прав людини від можливого свавілля та зловживань з боку органів влади, а ступінь його розвиненості та рівень правового забезпечення є показником демократичного та правового розвитку держави. За таких умов адміністративний позов та процесуальна форма є базовими та фундаментальними інститутами адміністративного судочинства, що виконують функцію правозахисного інструменту, що забезпечують судовий захист прав, свобод та законних інтересів громадян. На становлення сучасного інституту адміністративного позову істотно вплинуло внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства (КАС) України та впровадження такої процесуальної форми адміністративного судочинства як спрощена форма позовного провадження.

Наявні нині наукові розвідки стосовно змісту правової категорії «адміністративний позов» здебільшого зосереджені або на коментуванні положень чинного законодавства, або ж мають характер «постановки питання». Остання теза яскраво проявляється у двох моментах. По-перше, у літературі навіть немає єдиного підходу до того, що саме розуміти під поняттям «адміністративний позов». А по-друге, навчальна література із судового адміністративного процесу часто

взагалі не зупиняється на питанні сутності адміністративного позову і лише дублює окремі положення КАС України. Стосовно розуміння процесуальної форми адміністративного судочинства, то тут також немає однозначного розуміння. Так одні науковці ототожнюють процесуальну форму в адміністративному процесі та адміністративне судочинство [7, с. 50], інші вважають, що адміністративна процесуальна форма визначає детально урегульований законодавством, обов'язковий, стабільний та захищений державою правовий режим в адміністративному судочинстві, що покликаний забезпечувати свободу і справедливість, а також гарантувати дотримання прав, свобод та законних інтересів учасників процесу [2, с. 197]. Так, назріла потреба проаналізувати залежність, взаємозв'язок та взаємовплив процесуальної форми адміністративного судочинства та інституту адміністративного позову.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

На наукову проблему сутності адміністративного судочинства звертали свою увагу вітчизняні вчені-адміністративісти, серед них: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, В. Галунько, Л. Глуценко, А. Іванишук, В. Кравчук, С. Ківалов, А. Осадчий, Ю. Педько, С. Потапенко, А. Руденко, Е. Швед, Н. Шевцова, О. Яцун та ін. Дослідження окремих проблемних питань, пов'язаних саме з інститутом позову у адміністративному судочинстві, займалися такі вчені, як Ю. Битяк, М. Гаращук, В. Гродєєв, Б. Гудз, А. Комзюк, О. Константиї, О. Крупчан, Р. Куйбіда, Р. Мельник, О. Пасенюк, Ю. Педько, П. Рабінович, В. Стефанюк, В. Тимошук, Ю. Тихомиров, Н. Янюк та ін. Питання особливості процесуальної форми адміністративного судочинства стало предметом досліджень таких науковців, як П. Вовк, О. Миколенко, А. Черникова, А. Бітов, М. Демченко, Ю. Дорохіна, Є. Палій та ін. Проте слід звернути увагу на те, що комплексних робіт з питань взаємо-

зв'язку та взаємовпливу процесуальної форми та позову в адміністративному судочинстві немає, що зумовлює необхідність у проведенні нашого дослідження.

У процесі дослідження адміністративного позову та процесуальної форми застосовано різні наукові методи для повноцінного та всебічного аналізу та розв'язання обраної проблематики. Зокрема, застосовувались такі методи дослідження: діалектичний підхід, теоретичний науковий метод, емпіричний науковий метод, системний метод, структурно-функціональний і формально-логічний метод (аналіз). Теоретичний науковий метод застосовано у розгляді різнобічних поглядів стосовно визначень категорій «адміністративний позов», «форма адміністративного процесу», «процесуальна форма». Цей метод дав можливість проаналізувати різні підходи до тлумачення вищезазначених понять для визначення сутності адміністративного позову у сучасному судочинстві. Емпіричний науковий метод надав можливість структуровано розглянути тему проблемного питання за допомогою збору інформації стосовно визначення сутності та розуміння адміністративного позову та впливу факторів, наявних у суспільстві, на виникнення публічно-правових спорів. За допомогою структурно-функціонального методу чітко визначено, які саме структурні елементи були наявні у дослідженні. Формально-логічний метод і метод аналізу застосовано як прийом мислення, що дає змогу вивчити будову зв'язку впливу трансформаційних процесів в державі на зміну правової природи адміністративного позову в сучасних умовах, появи оновленої процесуальної форми у адміністративному судочинстві, та взаємозв'язок процесуальної форми та позову. Системний метод застосовано для з'ясування взаємовпливу процесуальної форми та адміністративного позову.

МЕТА статті полягає в тому, щоб на основі філософії права, теорії адміністративного права і процесу, норм законодавства та позицій вчених-адміністративістів здійснити подальший науковий розвиток категорій «адміністративний позов», «процесуальна форма адміністративного судочинства», їх взаємовплив, зв'язок та кореляція між позовом та процесуальною формою у адміністративному судочинстві.

РЕЗУЛЬТАТИ

Адміністративний позов – це звернена через адміністративний суд матеріально-правової вимоги позивача до відповідача стосовно захисту прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічних відносин шляхом вирішення публічно-правового спору на засадах рівності, диспозитивності та змагальності сторін. О.Г. Костроміна, Г.О. Бабенко також визначають адміністративний позов як матеріально-правову вимогу позивача про захист прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах, що звернена до адміністративного суду [6, с. 34]. На сьогодні адміністративний позов виконує функцію правозахисного інструменту, що забезпечує ініціювання судового захисту прав, свобод та інтересів громадян від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, він застосовується і як засіб реалізації владних повноважень суб'єктів у сфері публічно-правових відносин, що опосередковуються відповідним рішенням

адміністративних судів.

Зі свого боку, адміністративна процесуальна форма виступає необхідним правовим інструментом вирішення завдань адміністративного судочинства, закріплених у ст. 2 КАС України. Тобто призначенням процесуальної форми адміністративного судочинства є вирішення завдань адміністративного судочинства: 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 і службових осіб, інших суб'єктів у здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень. Як бачимо, і процесуальну форму адміністративного судочинства, і адміністративний позов спрямовано на захист прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин. Адміністративна процесуальна форма як визначений законом порядок проведення процесуальних дій в адміністративному судочинстві, їх відповідне оформлення у процесуальних документах, забезпечує режим законності у процесі, створює умови для достовірних висновків у справі.

Наявні нині матеріально-правовий та процесуальний підходи до розуміння правової категорії «адміністративний позов», на наш погляд, є певною мірою однобокими та відповідають вимогам єдності та універсальності позову, також прихильники наведених підходів змішують такі поняття, як позов і право на позов, що дійсно може існувати у процесуальному та матеріально-правовому розуміннях.

Зі свого боку, поєднання матеріально-правового та процесуального аспекту із розуміння адміністративного позову є найбільш обґрунтованим та актуальним. Це пояснюється тим, що, з одного боку, адміністративний позов подається до суду і тому не може розглядатися виключно як вимога позивача до відповідача, а з іншого – адміністративний позов є процесуальною формою певного матеріально-правового змісту (вимога стосовно вирішення публічно-правового спору), тобто процесуально-правова форма знаходить свій прояв у пред'явленні адміністративного позову до суду, а матеріально-правову сторону становлять право на задоволення позовних вимог.

Як зазначається у літературі, важливими є твердження про те, що адміністративний позов розглядається лише у порядку позовної адміністративної процесуальної форми. Окремі дослідники ще більше поглиблюють цю тезу; зазначають, що у сучасному адміністративному судочинстві позовне провадження відбувається за загальною процесуальною формою та спрощеною процесуальною формою [7, с. 198]. За правилами загального позовного провадження розглядаються справи, які у зв'язку зі складністю, кількістю учасників та особливостями предмета доказування не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного провадження. Правила розгляду адміністративних справ у порядку спрощеного провадження застосовуються до окремих категорій спорів, які у зв'язку зі складністю, кількістю учасників та особливостями предмета доказування не потребують проведення судового засідання, заслуховування сторін.

Пріоритетом у розгляді таких справ є швидкість та оперативність [9, с. 144].

Спрощена процесуальна форма застосовується у справах за зверненням податкових та митних органів (ст. 283 КАС України), справах про застосування санкцій (ст. 283-1 КАС України), справах за зверненням СБУ стосовно включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов'язаних із провадженням терористичної діяльності або до яких застосовано міжнародні санкції, виключення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій з такого переліку та надання доступу до активів, що пов'язані з тероризмом та його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням (ст. 284 КАС України) [5]. Підкреслимо, що предметом судового розгляду в наведених адміністративних справах є не публічно-правовий спір, а підстави стосовно реалізації владних повноважень заявника – суб'єкта владних повноважень із застосування (скасування) примусових заходів у випадках, передбачених законом. У цьому випадку суд не вирішує публічно-правовий спір, а здійснює попередній контроль за діями, якими суттєво зачіпаються права громадян та юридичних осіб, надаючи дозвіл на застосування примусових заходів [4, с. 100]. Тож у межах цієї процесуальної форми відсутній адміністративний позов в його ординарному (звичному) розумінні.

Тож слід констатувати той факт, що позовна форма захисту має універсальний характер і має свій прояв у двох аспектах. По-перше, застосовується у вирішенні правових спорів, які виникають як у цивільних, так і в адміністративних правовідносинах, тобто в процесуальному порядку можуть захищатися будь-які суб'єктивні права та законні інтереси незалежно від особи носія цих прав, способів їх порушення та будь-яких інших передумов. По-друге, реалізується не тільки у здійсненні правосуддя, але й здійсненні деяких інших видів юрисдикційної діяльності.

Дотримання процесуальної форми в адміністративній судовій діяльності є суттєвою гарантією забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників судового процесу, гарантією встановлення істини, важливою гарантією законності судового процесу, та обґрунтованості всіх прийнятих рішень, що виносяться судом. Саме від дотримання процесуальної форми у провадженні залежить стан законності, а також забезпечення прав і свобод людини [3, с. 307]. Недотримання вимог процесуальної форми в адміністративному судочинстві є підставою для визнання того чи іншого процесуального рішення незаконним і як наслідок – його скасування.

У спеціальній юридичній літературі можна виокремити досить різні підходи та аспекти дослідження процесуальної форми адміністративного судочинства. Так, під процесуальною формою розуміється система процесуальних норм, що встановлюють сукупність вимог, які ставляться до дій учасників процесу, дотримання яких сприяє прийняттю ефективних владних актів й їх виконання. Так, процесуальна форма ототожнюється з нормами права і процесуальним правом. Можна зустріти розуміння процесуальної форми як сукупності однорідних процедурних вимог, що ставляться до дій учасників процесу і спрямовані на

досягнення результату. Відповідно з цим поглядом процесуальна форма розглядається не просто як правове поняття, а як наукова конструкція юридичного процесу. Також процесуальна форма розглядається як передбачене адміністративно-процесуальним правом можливий прояв процесуальних дій. Тим самим проводяться відмінності між процесуальним правом як системою правил і вимог, які являють собою абстрактну, ідеальну модель поведінки учасників процесу, процесуальною діяльністю як сукупністю їх процесуальних дій і можливими проявами процесуальної діяльності, тобто процесуальними формами, в яких реалізується ідеальна модель, еталон, зразок поведінки учасників процесу у провадженні за кожною конкретною справою. Окрім того, категорія адміністративної процесуальної форми застосовується як синонім поняття «адміністративний процес». Адміністративну процесуальну форму можна розглядати як систему спеціальних процесуальних правил розгляду адміністративних справ судом. Варто відмітити, що у цьому випадку йдеться про особливі правила, а не про принципи. Низка вчених дотримуються думки, згідно з якою для всіх різновидів юридичного процесу принципи повинні бути загальними, єдиними, а не виступати в ролі системи спеціальних процесуальних правил [1; 8]. Узагальнення цих підходів зводиться до того, що форма судочинства в адміністративному процесі – це встановлена законом сукупність правил, що регламентують поведінку суду і учасників процесу під час розгляду адміністративних справ, та реалізуються в межах адміністративно-процесуальних правовідносин. Водночас ці правила включають визначення наступних складників адміністративного процесу: місце та строки реалізації прав та обов'язків учасників процесу; доказова база, яка спростовує або підтверджує наявність обставин, які мають значення для вирішення спору по суті; послідовність проведення процесуальних дій та їх фіксацію [10, с. 870].

Погодимось з П.В. Вовк, що процесуальну форму судочинства слід розуміти, як центральну категорію процесуального права, правову теоретичну абстрактну конструкцію. В адміністративному судочинстві вона передбачає нормативно-правову закріпленість процедур його здійснення (виконання процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень) та умов (об'єктивних і суб'єктивних), що сприяють дотриманню цих процедур і вирішенню його завдань [3, с.307]. Процесуальна форма – це визначений законом порядок проведення процесуальних дій в адміністративному судочинстві, їх відповідне оформлення у процесуальних документах.

ВИСНОВКИ

Отже, позовна форма захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин є процесуальною формою, що застосовується у вирішенні публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства. Адміністративний позов розуміється як звернена через адміністративний суд матеріально-правової вимоги позивача до відповідача з приводу захисту прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічних відносин шляхом вирішення публічно-правового

спору на засадах рівності, диспозитивності та змагальності сторін, що здійснюється у межах процесуальної форми адміністративного судочинства. Дотримання процесуальної форми в адміністративній судовій

діяльності та позовної процесуальної форми є гарантіями забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників судового процесу, та обґрунтованості всіх рішень (ухвал), які приймаються судом.

Список використаних джерел

1. Бітов А.І. Характеристика процесуальної форми адміністративного судочинства. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1276/Bitov.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
2. Вовк П.В. Адміністративне судочинство як особлива форма здійснення правосуддя в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 195-198.
3. Вовк П.В. Процесуальна форма як гарантія дотримання прав учасників адміністративного судочинства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 5. С. 304-310.
4. Каргузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 94-101.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
6. Костроміна О.Г., Бабенко Г.О. Інститут адміністративного позову: сучасний стан та перспективи розвитку. *Правова держава*. Вип. 43. 2021. С. 28-35.
7. Куйбіда А.А. Форми адміністративного судочинства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. Вип. 73. Ч. 2. С. 43-51.
8. Миколенко О.І. Процесуальна форма в адміністративному судочинстві та проблеми законотворчості в Україні. *Правова держава*. 2018. № 29. С. 50-57.
9. Палій Є.А. Значення та особливості спрощених проваджень в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. №1. С. 144-146.
10. Перунова О.М., Леонтьєва Л. В. Поняття, значення та складники процесуальної форми цивільного судочинства. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union: Collective monograph*. Riga, 2020. Ч. 2. С. 868-887.

References

1. Bitov A.I. Characteristics of the procedural form of administrative proceedings. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1276/Bitov.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (In Ukrainian).
2. Vovk P.V. Administrative proceedings as a special form of administration of justice in Ukraine. *Legal scientific electronic journal*. No. 9/2020. pp.195-198. (In Ukrainian).
3. Vovk P.V. Procedural form as a guarantee of compliance with the rights of participants in administrative proceedings. *Legal scientific electronic journal*. 2020. № 5. pp. 304-310. (In Ukrainian).
4. Kartuzova I.O. Concept, elements and types of administrative claim. *Legal Bulletin*. 2013. No. 3. pp. 94-101. (In Ukrainian).
5. Code of Administrative Justice of Ukraine dated 07/06/2005 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (In Ukrainian).
6. Kostromina O.H., Babenko H.O. Institute of administrative action: current state and development prospects. *Constitutional state*. Vol. 43. 2021. pp. 28-35. (In Ukrainian).
7. Kuibida A.A. Forms of administrative proceedings. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*. 2022. Vol. 73. Part 2. pp. 43-51 (In Ukrainian).
8. Mykolenko O.I. Procedural form in administrative proceedings and problems of law-making in Ukraine. *Constitutional state*. 2018. No. 29. pp. 50-57. (In Ukrainian).
9. Paliy E.A. Significance and features of simplified proceedings in the administrative proceedings of Ukraine. *Legal scientific electronic journal*. 2019. No. 1. pp. 144-146. (In Ukrainian).
10. Perunova O.M., Leontieva L.V. Concept, meaning and components of the procedural form of civil proceedings. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union: Collective monograph*. Riga, 2020. Part 2. pp. 868-887. (In Ukrainian).

Olena ZAKALENKO

PhD in Legal Sciences, Associate Professor, National University "Odesa Law Academy"

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1287-8203>

e-mail: zakalenko.olen@gmail.com

Olha BOLSHAKOVA

PhD in Philosophy, senior lecturer, State University of Intellectual Technologies and Communication

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6415-9964>

e-mail: z0634280810@gmail.com

THE INTERCONNECTION BETWEEN THE PROCEDURAL FORM AND THE LAWSUIT IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECT

Introduction. Under such conditions, the administrative lawsuit and the procedural form are the basic and fundamental institutions of administrative justice, performing the function of a human rights instrument, providing judicial protection of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens.

The purpose of the paper is to carry out further scientific development of the categories «administrative lawsuit», «procedural form of administrative proceedings», their mutual influence, connection and correlation between the claim and the procedural form in administrative proceedings.

Results. At the present time, the administrative lawsuit performs the function of a human rights instrument that ensures the initiation of judicial protection of the rights, freedoms, and interests of citizens against illegal decisions, actions, or inaction of subjects of authority, it is also used as a means of exercising the authority of subjects in the field of public law relations mediated by the relevant decision of administrative courts. The procedural form of administrative proceedings and an administrative lawsuit are aimed at protecting the rights, freedoms and legitimate interests of individuals, rights and interests of legal entities in the field of public legal relations.

Conclusions. Adherence to the procedural form in administrative judicial activity and the claim procedural form are guarantees of ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of the participants in the judicial process, and the validity of all decisions (decisions) made by the court.

Keywords: administrative proceedings, administrative lawsuit, appeal to court, substantive legal claim, procedural form, procedural form of administrative proceedings, legal proceedings, judicial protection of rights