

**ПРОЦЕСУАЛЬНА ФОРМА ЯК ГАРАНТІЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВ  
УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА****PROCEDURAL FORM AS A GUARANTEE OF OBSERVANCE OF THE RIGHTS  
OF PARTICIPANTS OF ADMINISTRATIVE COURTS**

**Вовк П.В., к.ю.н.,**  
голова Округового адміністративного суду м. Київ  
*orsid.org/0000-0002-8187-1849*

У науковій статті аналізується поняття процесуальної форми в адміністративному судочинстві як однієї з основних гарантій дотримання прав, свобод та законних інтересів учасників процесу, які є беззаперечною цінністю в сучасній юриспруденції. Адміністративна процесуальна форма розуміється як порядок та/або правила відправлення правосуддя у публічно-правових спорах у адміністративних судах, що є зовнішнім виразом, способом організації та існування такого правового явища, як адміністративний процес. Встановлюється, що процесуальна форма у адміністративному судочинстві містить гарантії реалізації прав і свобод учасників процесу, забезпечує здійснення демократичних принципів, створює умови, які сприяють всебічному і об'єктивному розгляду та вирішенню питань адміністративного судочинства. Підкреслюється, що адміністративна процесуальна форма є організаційною гарантією судочинства. Зазначається, що такі властивості адміністративної процесуальної форми як нормативність, універсальність, гнучкість визначають можливість спеціалізації адміністративно-процесуальної діяльності, сприяють створенню оптимальних умов для реального захисту прав та законних інтересів учасників процесу, гарантуванню їх дотримання і реалізації, та становить основу її подальшої диференціації і оптимізації, та трансформації адміністративного судочинства в цілому.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, адміністративна процесуальна форма, гарантії дотримання прав, права учасників адміністративного судочинства, процесуальна форма.

The scientific article analyzes the concept of the procedural form in administrative proceedings as one of the main guarantees of observing the rights, freedoms and legitimate interests of the participants in the process, which are an indisputable value in modern jurisprudence. The administrative procedural form is understood as the order and/or rules of administration of justice in public legal disputes in administrative courts, which is an external expression, way of organization and existence of such a legal phenomenon as an administrative process. It is established that the procedural form in administrative proceedings contains guarantees for the realization of the rights and freedoms of the participants in the process, ensures the implementation of democratic principles, creates conditions that contribute to a comprehensive and objective consideration and resolution of issues of administrative proceedings. It is emphasized that the administrative procedural form is an organizational guarantee of judicial proceedings. It is noted that such properties of the administrative procedural form as normativity, universality, flexibility determine the possibility of specialization of administrative-procedural activity, contribute to the creation of optimal conditions for the real protection of the rights and legitimate interests of the participants in the process, guaranteeing their observance and implementation, and constitute the basis for its further differentiation and optimization, and transformation of administrative proceedings in general.

**Key words:** administrative proceedings, administrative procedural form, guarantees of rights, rights of participants in administrative proceedings, procedural form.

**Вступ.** Створення ефективної та дієвої моделі адміністративної процесуальної форми є важливим завданням сучасної науково-правової думки. Напевно, єдиною беззаперечною цінністю в сучасній юриспруденції залишаються права і свободи людини і саме навколо неї має формуватися новітнє мобільне й мінливе правове середовище. 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 в публічно-правій сфері. Паралельно відбуваються і процеси внутрішньої трансформації адміністративного судочинства, а саме: наділення адміністративних судів додатковими функціями, розширення їхньої предметної юрисдикції, урізноманітнення форм розгляду і вирішення адміністративних справ. Адміністративне судочинство потребує подальшої диференціації системи проваджень і процесуальних режимів, оскільки не відповідає повною мірою усім категоріям адміністративних справ, віднесенням до юрисдикції адміністративних судів, а саме справ, які не пов'язані з безпосереднім захистом прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень. Не викликає сумнівів, що процесуальна форма є гарантією належного здійснення уповноваженим суб'єктом своїх повноважень і водночас є гарантією дотримання прав та свобод приватних осіб як учасників адміністративного судочинства. У судочинстві взагалі та адміністративному зокрема процесуальна форма забезпечує здійснення демо-

кратичних принципів, містить гарантії реалізації прав і свобод учасників процесу, створює умови, які сприяють всебічному і об'єктивному розгляду та вирішенню питань адміністративного судочинства.

Наукова проблема сутності адміністративного судочинства стала предметом наукового пошуку таких вітчизняних вчених-адміністративістів, як: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, В. Галунько, Л. Глуценко, О. Дубенко, А. Іванишук, С. Ківалов, О. Кузьменко, А. Осадчий, Ю. Педько, Н. Писаренко, С. Потапенко, А. Руденко, М. Сорока, С. Стеценко, О. Умнова, Е. Швед, Н. Шевцова, О. Яцун та ін. Безпосередньо форма адміністративного судочинства та її різновиди досліджувалася у роботах: М. Аракеяна, В. Базова, О. Бачерікова, А. Бітова, О. Євсікової, О. Журавського, І. Завальнюка, Д. Рожанка, Д. Кузнецова, В. Коваль, І. Малярчук, К. Мінаєвої, Я. Рябченка, Т. Савон, М. Смоковича, А. Шалангінової та інших. Проте нові виклики, що стоять перед сучасними демократичними правовими державами, вимагають подальшого теоретико-методологічного аналізу процесуальної форми як гарантії дотримання прав та свобод учасників адміністративного судочинства.

**Мета статті** полягає у науковій розробці питань процесуальної форми як гарантії дотримання прав та свобод у адміністративному судочинстві, а також формування на цій основі науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій теоретико-методологічного та практичного характеру, спрямованих на покращення здійснення адміністративного.

**Виклад основних положень.** Перш ніж досліджувати процесуальну форму адміністративного судочинства,

вважаємо за необхідне зазначити, що адміністративне судочинство є правовою категорією, яка є комплексним, складним поняттям. Адміністративне судочинство розуміється у трьох аспектах: 1) спеціальна форма здійснення правосуддя; 2) елемент правоохоронної системи держави; 3) галузь права. Саме вивчення адміністративного судочинства у розрізі форми здійснення правосуддя дозволяє виокремити напрямки його подальшої трансформації в сучасному правовому просторі.

У науці адміністративного процесуального права досі триває полеміка з приводу визначення процесуальної форми та її змістовного наповнення, вчені визначають її через різні абсолютно різні категорії, такі як процедура діяльності, умови, засіб, ідеальна модель тощо, що цілком зрозумілим, адже поняття адміністративної процесуальної форми є багатограним, виконує різні функції, існує як на теоретичному та і на практичному рівнях. Дійсно поняття «процесуальна форма» є однією з самих неоднозначних та спірних у правовій науці. Так, у правовій науці сформувалося два підходи до її визначення залежно від родової ознаки, покладеної в основу поняття: процесуальна форма – нормативно встановлений порядок відправлення правосуддя та процесуальна форма – сукупність правил відправлення правосуддя. Такий бінарний підхід до розуміння процесуальної форми знаходить своє відображення й у розумінні адміністративної форми. Під терміном «адміністративна процесуальна форма» у цій статті маються на увазі порядок та/або правила відправлення правосуддя у публічно-правових спорах у адміністративних судах. Адміністративна процесуальна форма є зовнішнім виразом, способом організації та існування такого правового явища, як адміністративний процес. Процесуальна форма є частиною правил, встановлених процесуальним законом, саме це відрізняє правосуддя від інших сфер державної діяльності. Загалом адміністративна процесуальна форма розглядається як сукупність правил, які визначають зміст поведінки суду й учасників процесу, порядок та послідовність такої поведінки в рамках адміністративних процесуальних правовідносин; визначення місця, строків та гарантій реалізації процесуальних прав та обов'язків.

У літературі запропоновано виділяти внутрішню та зовнішню форму процесу. На думку І. Жеруоліса, внутрішня форма процесу – сукупність процесуальних прав та обов'язків, а зовнішня форма процесу – встановлений законом процесуальний порядок, в якому здійснюється процесуальна діяльність або, що те саме, – протікають процесуальні правовідносини [Цит. за 5, с. 48]. Висловлена І. Жеруолісом ідея є відображенням наукової дискусії про розуміння саме цивільного процесу як процесуальної діяльності та як процесуальних відносин. Ця полеміка виникла ще у XIX ст. і була продовжена за радянських часів, вона справила безпосередній вплив і підходи до розуміння процесуальної форми взагалі. Історично сформований перший підхід до процесу як діяльності визначив розуміння процесуальної форми як певного порядку цієї діяльності. Процесуальна форма, що є структурою змісту діяльності, що відображає упорядкованість, спрямованість цієї діяльності. Подальше дослідження процесу як правовідносини призвело до можливості розгляду процесуальної форми системи правил, норм права. У теорії права під формою суспільних відносин розуміється право в цілому, комплекс норм, норма права [Цит. за 1, с. 94]. Як причина появи категорій «внутрішня процесуальна форма» і «зовнішня процесуальна форма» слід позначити можливість варіативного розгляду того самого явища: у вигляді форми або змісту. Зауважимо, що категорії форми і змісту повинні розглядатися в єдності та взаємозв'язку. При такому підході може виявитися, що те саме явище одночасно може служити формою для одного явища і змістом для іншого.

Адміністративна процесуальна форма визначає детально урегульований законодавством, обов'язковий, стабільний та захищений державою правовий режим у адміністративному судочинстві, що покликаний забезпечувати свободу і справедливість, а також гарантувати дотримання прав, свобод та законних інтересів учасників процесу. Слід підтримати підхід А. Бітова, що процесуальна форма діяльності адміністративних судів є встановленим нормами законодавства про адміністративне судочинство порядком: 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 [2].

Елементом, що становить зміст процесуальної форми, є процесуальні гарантії. Етимологія слова «гарантія» походить від французького «garantie», що означає порука, умова, яка що-небудь забезпечує [6, с. 481]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови юридичні гарантії визначаються як законодавчо закріплені засоби охорони прав і свобод громадян, способи їх реалізації, а також засоби охорони правопорядку, інтересів суспільства і держави [3, с. 173]. Поняття «гарантії» охоплює всю сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників, спрямованих на реалізацію прав та свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення [8].

У сучасній доктрині адміністративного процесу процесуальні гарантії розглядаються як встановлені законом засоби та способи, що сприяють успішному здійсненню правосуддя, захисту прав та законних інтересів особистості. Їх умовно можна поділити на гарантії здійснення правосуддя та на гарантії реалізації прав та законних інтересів громадян. Окрім того гарантії, з однієї сторони, це нормативно закріплені гарантії, передбачені в самому процесуальному праві та регулюючі діяльність органів державної влади щодо здійснення своїх повноважень, з іншої – організаційні гарантії, до яких можна відносити адміністративно-процесуальну форму.

Саме адміністративна процесуальна форма має гарантувати реалізацію ідей демократичної правової соціальної держави у сфері адміністративного правосуддя, сприяти дотриманню та захисту прав і свобод людини. Якщо у правовій державі стосовно громадян доцільно реалізується ідея – «дозволено все, що не заборонено законом», то щодо учасників процесу, які мають розпорядчі повноваження, повинен діяти принцип – «дозволено лише те і лише в такій формі, що і як передбачено законом». *Potestas stricte interpretatur* – дправомочність має тлумачитись обмежувально [4]. Такий підхід обмежує правом владу як взагалі, так і в адміністративному судочинстві зокрема, забезпечує верховенство закону в сфері правосуддя. Системою гарантій правосуддя, як зауважує В.М. Тертишник, є оптимальне співвідношення гарантій встановлення істини і гарантій захисту прав і свобод особи [7, с. 26].

Ефективність правових гарантій безпосередньо залежить від рівня організаційних гарантій, оскільки саме процесуальна форма сприяє процесу переведення норм-гарантій у регульовані ними суспільні відносини, а саме у поведінку відповідних суб'єктів. Включення процесуальних гарантій зміст адміністративно-процесуального режиму підкреслює соціальне призначення адміністративної процесуальної форми.

Саме процесуальна форма вимагає, щоб нормативне регулювання адміністративної судової процедури, а так само провадження справи відбувалися із дотриманням прав учасників провадження. Зокрема, реалізація права на апеляцію (касацію) потребує відповідних гарантій, зокрема доступність засобів юридичного захисту, право на правову допомогу тощо. Забезпечення гарантій – завдання

і законодавця (на рівні закріплення процесуальної форми у законі), і правозастосувача (на рівні розгляду конкретної справи)..

Процесуальна форма адміністративного судочинства має відповідати таким загальним вимогам, як: законність, доцільність, раціональність, простота, швидкість, моральні та наукові засади, охорона прав та свобод людини тощо. Специфіка процесуальної форми, перш за все, буде знаходити своє вираження відповідно до засад адміністративного судочинства. Так, процесуальна форма носить нормативний характер та закріплюється у нормативно-правових актах. Ця властивість надає їй можливість служити конструктивною основою для моделювання системи адміністративного судочинства і дозволяє таким чином упорядкувати адміністративно-процесуальні відносини. Не регламентована модель поведінки та діяльності учасників адміністративного судового процесу не може визначитися як адміністративна процесуальна форма. Вимоги адміністративної процесуальної форми обов'язково мають бути передбачені та закріплені у законодавстві. Універсальність адміністративної процесуальної форми означає, що процесуальний режим однаковий для будь-якого виду адміністративного судового провадження, при розгляді будь-якої категорії справ незалежно від їх обсягу та складності. І, нарешті, адміністративна процесуальна форма є гнучкою. Ця властивість процесуальної форми визначає

можливість спеціалізації адміністративно-процесуальної діяльності, сприяє створенню оптимальних умов для реального захисту прав та законних інтересів учасників процесу та становить основу її диференціації.

**Висновки.** Таким чином, специфіка процесуальної форми адміністративного судочинства виражається в діалектичній єдності загальних та окремих ознак. Адже, загальне виражається через особливе, а в особливому, в кожній окремій ознаці процесуальної форми так чи інакше проявляється загальне. 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 під час провадження залежить стан законності, а також забезпечення прав і свобод людини. Тож подальший науково-теоретичний розвиток правової категорії «процесуальна форма адміністративного судочинства», а також закріплення в теорії адміністративного процесу і приписах КАС України поняття «процесуальна форма», виокремлення диференційованих форм здійснення адміністративного судочинства, з деталізацією для окремих видів проваджень, а також їхнє подальше вдосконалення і оптимізація, стануть запорукою гарантування дотримання прав та свобод учасників адміністративного судочинства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції: монографія / за заг. ред. Ю.М. Оборотова. Одеса. Фенікс. 2012. 492с.
2. Бітов А.І. Характеристика процесуальної форми адміністративного судочинства. URL: [www.archive.nbuv.gov.ua](http://www.archive.nbuv.gov.ua)
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ. Ірпінь ВТФ «Перун». 2005. 1728 с
4. Венедіктова І.В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві: монографія. Київ. Юрінком Інтер. 2014. 288с.
5. Мельник Я.Я. Безпека цивільного процесу: теоретико-правове дослідження: автореферат дис.. д-ра юрид наук, 12.00.01. Київ. Інститут законодавства Верховної Ради України. 2019. 40 с. URL: \*31780.pdf (rada.gov.ua)
6. Словник української мови / відп. ред. П.П. Доценко, Л.А. Юрчук. Київ. Наукова думка, 1971. 732 с
7. Тертишник В. М. Кримінально-процесуальне право України : [підруч.]. 4-те вид., доп. і переробл. К. : Видавництво А.С.К. 2003. 1120 с.
8. Циліюрик І.І. Про процесуальні гарантії захисту прав і свобод учасників кримінального судочинства [http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full\\_text\\_of\\_%20papers/vnulpurn\\_2016\\_837\\_84.pdf](http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20papers/vnulpurn_2016_837_84.pdf)