

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.54>

ZADANIA REALIZACJI PROCEDUR SĄDOWYCH W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Nadiia Ilchyshyn

kandydat nauk prawnych,

sędzia Ósmego Apelacyjnego Sądu Administracyjnego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-0435-6480

nadiia_ilchyshyn@ukr.net

Adnotacja. Koncentruje się na znaczeniu wyjaśnienia istoty zadań procedur sądowych w postępowaniu administracyjnym i prawidłowego sformułowania poszczególnych z nich jako jednego z warunków pełnego, kompleksowego zrozumienia ich złożonego charakteru prawnego. Przeprowadzono analizę podejść naukowych dotyczących ogólnego zrozumienia istoty kategorii „zadania” w celu ustalenia istoty zarówno jako całości zadań procedur sądowych w postępowaniu administracyjnym, jak i określenia poszczególnych z nich. Przeprowadzono analizę semantyczną słowa „zadanie”. Wyjaśniono stosunek pojęcia „zadania” do „celu”. Podkreślono, że kategorie „zadanie” i „cel” są podobne, o zbliżonym znaczeniu, ale w żadnym wypadku nie są identyczne. Należy zauważyć, że określone przez ustawodawcę zadania postępowania administracyjnego, w kontekście jego stosowania w odniesieniu do procedur sądowych, powinny być wyjaśnione z uwzględnieniem odrębnego sporu publicznoprawnego, który w przypadku jego rozpatrzenia i zgodnie z decyzją sądu administracyjnego przekształca się w sprawę administracyjną.

Słowa kluczowe: postępowanie sądowe, sądownictwo administracyjne, proces administracyjny, postępowanie administracyjne, sprawa administracyjna, zadania, realizacja.

TASKS OF IMPLEMENTATION OF COURT PROCEDURES IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Nadia Ilchyshyn

Candidate of Legal Sciences,

Judge of the Eighth Administrative Court of Appeal (Kyiv, Ukraine)

ORCID: 0000-0002-0435-6480

nadiia_ilchyshyn@ukr.net

Abstract. Emphasis has been placed on the importance of clarifying the essence of the tasks of court proceedings in administrative proceedings and the correct formulation of some of them as one of the conditions for a full, comprehensive understanding of their complex legal nature. The analysis of scientific approaches to the general understanding of the essence of the category of “task” has been carried out in order to establish the essence of the tasks of judicial procedures in administrative proceedings in general, and to identify some of them. It has been carried out the semantic analysis of the word “task”. The relationship between the concepts of “task” and “goal” has been clarified. It has been emphasized that the categories “task” and “goal” are similar, close in meaning, but by no means identical. It has been emphasized that the task of administrative proceedings defined by the legislator, in the context of its application to court proceedings, should be clarified taking into account a separate public law dispute, which in case of its consideration and resolution by the administrative court is transformed into an administrative case.

Key words: judicial procedure, administrative proceedings, administrative process, administrative case, tasks, implementation.

ЗАВДАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СУДОВИХ ПРОЦЕДУР В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Надія Ільчишин

кандидат юридичних наук,

суддя Восьмого апеляційного адміністративного суду (Київ, Україна)

ORCID: 0000-0002-0435-6480

nadiia_ilchyshyn@ukr.net

Анотація. Акцентовано увагу на важливості з’ясування сутності завдань судових процедур в адміністративному судочинстві та правильного формулювання окремих з них як однієї з умов повного, всебічного розуміння їх складної юридичної природи. Здійснено аналіз наукових підходів щодо загального розуміння сутності категорії «завдання» з метою встановлення сутності як у цілому завдань судових процедур в адміністративному судочинстві, так і визначення окремих з них. Здійснено семантичний аналіз слова «завдання». З’ясовано співвідношення понять «завдання» та «мета». Підкреслено, що категорії «завдання» та «мета» є схожими, близькими за значенням, однак у жодному разі не тотожними. Наголошено, що визначене законодавцем завдання адміністративного

судочинства, в контексті його застосування по відношенню до судових процедур, має бути уточнено з урахуванням окремо взятого публічно-правового спору, який у разі його розгляду та відповідно вирішення адміністративним судом трансформується в адміністративну справу.

Ключові слова: судові процедури, адміністративне судочинство, адміністративний процес, адміністративне провадження, адміністративна справа, завдання, реалізація.

Постановка проблеми. Однією з найважливіших умов ефективного функціонування відповідної інституції є чітко визначені та вірно сформовані завдання, які ставляться перед нею уповноваженою особою, суспільством у цілому. На значенні завдань, що здійснюються в межах відповідних суспільних відносин, реалізуються державними органами та їх посадовими особами, неодноразово наголошувалось ученими-правознавцями незалежно від сфери їх наукових інтересів. Зокрема, як цілком слушно зауважує А. О. Полянський, значення завдань виражається в тому, що вони розкривають мету та вказують на ті необхідні умови, які забезпечують її досягнення (Полянський, 2021: 51–52). Більш того, як підкреслює О. С. Литвинов, завдання що є правильною теоретично розглянутими та практично сприйнятими, передбачають можливість з'ясування причин недосягнення мети (Литвинов, 2010: 34–35). Також вірною здається позиція відносно того, що встановлення завдань відповідної діяльності або ж процесів є необхідною умовою повноцінності дослідження їх методологічних засад (Пчелін, 2017: 49). З огляду на зазначене, а також з урахуванням багатоаспектності судових процедур в адміністративному судочинстві, з'ясування сутності їх завдань і правильне формулювання окремих з них є однією з умов повного, всебічного розуміння їх складної юридичної природи.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. У наукових джерелах знайшли своє висвітлення в основному питання, присвячені становленню та розвитку адміністративної юстиції, організаційно-правовим засадам адміністративного судочинства, правовій природі судового адміністративного процесу, доказуванню в адміністративному судочинстві. Зокрема, названі питання досліджували в своїх напрацюваннях такі вчені, як В. М. Бевзенко, М. Т. Гаврильців, М. В. Джафарова, М. В. Ковалів, Д. В. Кузнецов, Р. С. Мельник, В. Б. Пчелін, М. І. Смокович, І. Б. Стахура, Ю. І. Цвіркун, А. О. Чернікова й інші. Однак, чимало особливостей реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві залишилось поза увагою. Зокрема, не з'ясовано сутність завдання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві та його співвідношення з метою адміністративного судочинства; не систематизовано завдання судових процедур в адміністративному судочинстві, залежно від особливостей їх реалізації.

Метою статті є визначення сутності та змісту завдань реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. Встановлення сутності як у цілому завдань судових процедур в адміністративному судочинстві, так і визначення окремих з них, передбачає здійснення аналізу підходів учених щодо загального розуміння сутності категорії «завдання». Так, якщо здійснити семантичний аналіз слова «завдання», побачимо, що в сучасній українській мові воно використовується в декількох досить пов'язаних між собою значеннях, зокрема як: настанова, розпорядження виконати певне доручення; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити; наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо (Бусел, 2009: 378). Семантичний сенс досліджуваної категорії свідчить, що її суть визначають через схожу за своїм змістом категорію «мета». При цьому суть останньої визначають через категорію «завдання». Тобто вказані категорії є взаємозумовленими, мають двосторонній зв'язок. Зокрема, авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови вказує на те, що мета – це те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; задалегідь намічене завдання; замисел (Бусел, 2009: 661). Можливо саме тому більшість учених-правознавців при формуванні дефініції категорії «завдання» в її основу закладають саме мету відповідної діяльності. А деякі з науковців взагалі використовують вказані категорії як синонімічні.

Наприклад, автори підручника «Адміністративне право України. Академічний курс» під завданнями розуміють активізовану, конкретизовану й сформульовану перед чимось або кимось мету (Бандурка, 2011: 57). Також, зауважує В. О. Климов, під завданнями варто розуміти мету, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання, підкреслює вчений, вказують на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. У такому разі завдання слід представляти як певну сукупність вимог для прийняття рішень у відповідній ситуації (Климов, 2010: 99). Дійсно категорії «завдання» та «мета» є схожими, близькими за значенням, однак у жодному разі не тотожними. Мова йде про їх тісний взаємозв'язок, взаємообумовленість, адже вони співвідносяться як загальне та його частка. На такому положенні справ, як свідчить проведений аналіз, наголошує й більшість учених-правознавців.

Так, на сторінках фахової літератури вказують, що цілі та завдання можна розглядати як уявлення про напрями й очікувані результати управлінської діяльності. Відмінність між цими однопорядковими категоріями полягає в ступені узагальнення результатів, які мають бути досягнуті в процесі управлінської діяльності – в цілях відтворюються більш триваліші та значущі, ніж у завданнях показники (Авер'янов, 2004: 260). Також справедливо виглядає позиція відносно того, що цілі можуть бути недосяжними на конкретний (запланований) момент, але наближення до них за цей час повинно відбуватися постійно. Проте завдання, на відміну від цілей, повинні бути здійсненими, хоча не завжди можна вимагати їх здійснення. Поряд з цим розглядається ціль, яку ніколи не можна досягти, але до якої треба постійно наближатися, що отримала назву – ідеал (Комісаров, 2002: 90). Іншими словами, мета представляє собою загальний, можна мовити ідеальний варіант і відповідно результат завершення певної діяльності.

У такому ж контексті сутність категорії «завдання» та її співвідношення з метою певної діяльності розглядає А. О. Полянський, вказуючи на те, що мета – це наперед визначений, ідеальний, відповідний певним уявленням і переконанням результат діяльності, процесу розвитку й таке інше. Мета є конструктивним елементом будь-якого явища, оскільки формує вектор його існування та вказує на загальне призначення. Разом з цим, наголошує науковець, мета – це складне явище, яке формують складові елементи під назвою «завдання» (Полянський, 2021: 50). Більше того, підкреслює А. А. Манжула, якщо мета являє собою передбачений у свідомості людини результат, який, як правило, має ідеалізований, навіть, абстрактний вигляд, то завдання являють собою конкретні етапи роботи, які необхідно пройти, виконати, рухаючись до мети. В якості прикладу учений наводить той факт, що законодавець, визначаючи правовий статус тих чи інших суб'єктів відповідних суспільних відносин, досить часто уникає визначення мети їх діяльності, акцентуючи увагу лише на завданнях. Адже перша, мета, лише вказує на те, до чого прагне суб'єкт, для чого він існує та функціонує, у той час як другі, завдання, дають зрозуміти що саме здійснює суб'єкт у ході реалізації свого функціонального призначення (Манжула, 2015: 56).

Враховуючи вищевикладене, у ст. 2 «Завдання та основні засади адміністративного судочинства» КАС України мова скоріш йде не про завдання, а про мету адміністративного судочинства – 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 (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005). Указана мета фактично буде співпадати із загальною метою судових процедур у даному різновиді судочинства. Така мета, по-перше, не є досяжною в «ідеальному вигляді», адже не всі публічно-правові спори можуть бути в якийсь окремо взятий проміжок часу вирішені – у такому разі сенс існування адміністративного судочинства буде вичерпано, оскільки настане стан повного захисту всіх прав, свобод та інтересів особи в межах публічно-правових відносин. По-друге, як свідчить аналіз судової практики, зокрема великої кількості апеляційних і касаційних переглядів судових рішень, у тому числі задоволення відповідних скарг, суди доволі часто допускають помилки та прорахунки при прийнятті відповідного рішення (наприклад, порушення процесуальних строків, прийняття необґрунтованих рішень, порушення норм матеріального та процесуального права, тощо).

Саме тому, на нашу думку, окреслене вище законодавцем завдання адміністративного судочинства, в контексті його застосування по відношенню до судових процедур, має бути уточнено з урахуванням окремо взятого публічно-правового спору, який у разі його розгляду та відповідно вирішення адміністративним судом трансформується в адміністративну справу. Крім того, вважаємо, що завдання адміністративного судочинства має бути уточнено з огляду на те, що спори в сфері публічно-правових відносин, які вирішуються адміністративними судами, не завжди пов'язані із захистом прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Такого висновку, по-перше, можна дійти з огляду на саме визначення поняття публічно-правового спору, закріпленого в п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України, зокрема в частині того, що ним є спір, в якому хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005). По-друге, окрема категорія публічно-правових спорів, переданих на розгляд і вирішення адміністративного суду, взагалі можуть бути ініційовані власне суб'єктами владних повноважень. Наприклад, ст. 284 КАС України передбачено особливості провадження у справах за зверненням Служби безпеки України щодо включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, виключення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій з такого переліку та надання доступу до активів, що пов'язані з тероризмом і його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005). По-третє, при формуванні завдань адміністративного судочинства, законодавець обмежується лише такими засадами вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин як справедливість, неупередженість та своєчасність, забуваючи при цьому про ще цілу низку найважливіших засад здійснення адміністративного судочинства.

Висновки. Отже, з огляду на вищеведені позиції, назва ст. 2 КАС України потребує уточнень і повинна бути викладена в наступній редакції: «Мета та основні засади адміністративного судочинства». При цьому ч. 1 ст. 2 КАС України необхідно викласти в такій редакції: «Метою адміністративного судочинства є вирішення адміністративним судом у відповідності до закріплених процесуальним законодавством засад спорів у сфері публічно-правових відносин». Така мета буде співпадати й з метою судових процедур в адміністративному судочинстві й відповідно формувати їх завдання. А тому під завданнями судових процедур в адміністративному судочинстві слід розуміти закріплені адміністративним процесуальним законодавством напрямки їх реалізації, що спрямовані на вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин задля охорони й захисту в їх межах прав, свобод та інтересів особи.

Запропонований підхід до розуміння сутності завдань судових процедур в адміністративному судочинстві має загальний характер для усіх з них. По відношенню до окремо взятої судової процедури або її видової групи такі завдання можуть набувати певних особливостей.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: академічний курс : підручник: у 2 т. К. : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 2004. 584 с.
2. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : [підруч.] / За заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Х. : Золота миля, 2011. 584 с.
3. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
4. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2010. 205 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV.
6. Комісаров О. Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку : дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2002. 237 с.
7. Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.08. Харків, 2010. 432 с.
8. Манжула А. А. Адміністративно-правові засади організації діяльності науково-дослідних установ в Україні : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. Дніпропетровськ, 2015. 422 с.
9. Полянський А. О. Адміністративно-правові засади взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. Суми, 2021. 406 с.
10. Пчелін В. Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2017. 485 с.

References:

1. Averianov, V. B. (2004). *Administrativne pravo Ukrainy: akademichnyi kurs* [Administrative law of Ukraine: academic course] : pidruchnyk: u 2 t. K. : Yuryd. dumka, 2004. T. 1. Zahalna chastyna. 584 p. [in Ukrainian]
2. Bandurka, O. M. (2011). *Administrativne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna. Akademichnyi kurs*: [Administrative law of Ukraine. General part. Academic course]. Kh. : Zolota mylia. 584 p. [in Ukrainian]
3. Busel, V. T. (2009). *Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy* [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]. K. : Irpin : VTF "Perun". 1736 p. [in Ukrainian]
4. Klymkov, V. O. (2010). *Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti spetsialnoho orhanu z pytan bankrutstva* [Organizational and legal principles of the activity of a special body on bankruptcy issues] : dys. ... kandydata yuryd. nauk: spets. 12.00.07. Kyiv. 205 p. [in Ukrainian]
5. *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy* [Administrative Judicial Code of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 06.07.2005 № 2747-IV. [in Ukrainian]
6. Komisarov, O. H. (2002). *Protses tsilepokladannia v orhanizatsii diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy na suchasnomu etapi rozvytku* [The process of goal setting in the organization of the activities of internal affairs bodies of Ukraine at the current stage of development] : dys. ... kandydata yuryd. nauk: spets. 12.00.07. Zaporizhzhia. 237 p. [in Ukrainian]
7. Lytvynov, O. M. (2010). *Sotsialno-pravovyi mekhanizm protyдии zlochynnosti v Ukraini (teoretychni ta praktychni zasady)* [Socio-legal mechanism of combating crime in Ukraine (theoretical and practical foundations)] : dys. ... doktora yuryd. nauk: spets. 12.00.08. Kharkiv. 432 p. [in Ukrainian]
8. Manzhula, A. A. (2015). *Administrativno-pravovi zasady orhanizatsii diialnosti naukovy-doslidnykh ustanov v Ukraini* [Administrative and legal principles of the organization of activities of research institutions in Ukraine] : dys. ... doktora yuryd. nauk: spets. 12.00.07. Dnipropetrovsk. 422 p. [in Ukrainian]
9. Polianskyi, A. O. (2021). *Administrativno-pravovi zasady vzaiemodii sudovo-ekspertnykh ustanov z pravookhoronnymy orhanamy* [Administrative and legal principles of interaction of forensic expert institutions with law enforcement agencies] : dys. ... doktora yuryd. nauk: spets. 12.00.07. Sumy. 406 p. [in Ukrainian]
10. Pchelin, V. B. (2017). *Orhanizatsiia administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: pravovi zasady* [Organization of the administrative judiciary of Ukraine: legal principles] : dys. ... doktora yuryd. nauk: spets. 12.00.07. Kharkiv. 485 p. [in Ukrainian]