

<https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-35-18>

УДК 342.8

В.В. БОРЯКІНА

викладач кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету

E-mail: vitaliaborakina@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6352-1239>

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна
Харків, 61022, майдан Свободи 4

ПРИНЦИП ОПЕРАТИВНОСТІ ЯК ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ЗАСІБ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

АНОТАЦІЯ. *Вступ.* Адміністративне судочинство за своєю природою можна вважати основним інструментом захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб у публічно-правовому полі від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Такий захист повинен базуватися на справедливому, неупередженому та своєчасному розгляді справи. Законне та обґрунтоване рішення суду, яким вирішується спір по суті, може втратити значення або суттєво зменшитися його значення для захисту прав особи, якщо воно прийняте з необґрунтованою затримкою. Основний напрям у розвитку сучасного адміністративного процесу в більшості країн світу характеризується оптимальним співвідношенням процесуальної діяльності сторін і суду. Класична модель змагальності поступається іншій моделі, сутністю якої є реалізація ідей судової економії.

У науці адміністративного процесу часові межі процесу пов'язуються з реалізацією вимог оперативності, швидкості, концентрації, процесуальної економії. Ці поняття визначають місце та значення процесуальних термінів у механізмі правового регулювання процесуальних правовідносин та пов'язані з виконанням завдання своєчасності судового захисту, закріпленого у ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України.

Короткий зміст основних результатів. Стаття присвячена дослідженню поняття та сутності принципу оперативності як процесуального засобу в адміністративному судочинстві України. Встановлено, що значимість цього принципу обумовлена постійною динамікою та специфікою адміністративного процесу, змінами соціально-економічних умов у державі, прагненням до підвищення національних стандартів судоустрою до європейських стандартів. Обґрунтовується, що принцип оперативності знаходить своє відображення в змісті процесуальних норм адміністративного законодавства.

Висновки. Принцип оперативності є самостійним принципом адміністративного судочинства, що потребує негайного нормативно-правового регулювання в процесуальному законодавстві.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: адміністративне судочинство, принцип оперативності, процесуальний засіб, адміністративно-процесуальне законодавство, процесуальна форма.

Як цитувати: Борякіна В.В., Принцип оперативності як процесуальний засіб адміністративного судочинства *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія «Право»*. 2023. Вип. 35. С. 166-171. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-35-18>

In cites: Boriakina V.V. The principle of operation as a procedural tool of administrative jurisdiction. *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series «Law»*, (35), P. 166-171. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-35-18> (in Ukrainian).

Вступ. Забезпечення захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб від протиправних посягань, особливо органів державної влади та місцевого самоврядування, є одним із пріоритетних напрямків діяльності будь-якої демократичної правової держави.

Як правило, в країнах Європи одним із основних інструментів, за допомогою якого успішно реалізується така діяльність, є адміністративне судочинство. Для ефективного здійснення адміністративного

судочинства в нашій державі бере розвиток принцип оперативності, змістом якого є забезпечення якісного та швидкого розгляду адміністративної справи з мінімальними витратами часу та коштів учасників адміністративного процесу.

Своєчасність розгляду питань забезпечення принципу оперативності під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів виникає з огляду на те, що існує тонка грань між прагненням судів

оптимізувати строки вирішення спору та необхідністю дотримання встановлених законодавцем процесуальних форм дій з метою забезпечення дотримання прав та інтересів сторін.

Отже, актуальним є дослідження реалізації цього принципу, оскільки він не лише спрямований на усунення зайвих у тих конкретних випадках процесуальних дій щодо захисту та відновлення порушених прав і свобод, передбачених цивільним процесуальним законодавством, а й сприяє досягнення таких аспектів, як: запровадження та використання процесуальних засобів, вкладених в економію в частині розгляду та вирішення адміністративної справи в суді; забезпечення ефективного, об'єктивного та законного здійснення правосуддя з точки зору дотримання встановлених вимог.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі питання, присвячені дослідженню принципу оперативності судового розгляду та вирішення адміністративних справ висвітлювались у роботах таких науковців, як С. В. Дяченко, М. Коханська, О. П. Кучинська, М.О. Сорока, Л. В. Тацій, М. Ясинська та ін.

Мета дослідження. Метою статті є розкриття особливостей процесуальних засобів принципу оперативності як складової ефективності адміністративного судочинства.

Основні результати дослідження. Одним із складових елементів ефективності захисту прав, свобод та інтересів особи, зокрема, в адміністративному судочинстві, є ефективно організований судовий процес, який дозволяє розглянути справу та ухвалити в ній рішення у розумні строки, керуючись принципом оперативності.

Серед галузевих принципів адміністративного процесу принцип оперативності відповідає завданням зміцнення законності в публічно-правовій сфері, він спрямований на оперативний та ефективний розгляд адміністративних справ судом. Принцип оперативності входить до системи принципів адміністративного судочинства, існує в тісному взаємозв'язку з іншими процесуальними принципами, доповнює й розкриває їхній зміст. значення принципу процесуальної економії полягає в тому, щоб під час вирішення справи в адміністративному суді найбільш повно, доцільно та своєчасно використовувати всі встановлені законом засоби для правильного й швидкого вирішення спору та усунення недоліків в публічно-

правових відносинах, які виявлені під час розгляду справи. Принцип оперативності спрямований на реалізацію завдань адміністративного судочинства, відбиває спеціалізацію та направленість адміністративного процесу на всіх його стадіях.

Принцип оперативності передбачає, що суд має ефективно захистити право, унеможлививши повторний позов; належність обраного позивачем способу захисту права суд перевіряє в чотири етапи, або стадії: з яких саме правовідносин сторін виник спір; чи передбачено обраний позивачем спосіб захисту законом або договором; чи передбачено законом або договором ефективний спосіб захисту порушеного права позивача; чи є спосіб захисту, обраний позивачем, ефективним для захисту його порушеного права у спірних правовідносинах; суд відмовить у позові, якщо, перевіривши обставини, виснує, що обраний спосіб захисту є неефективним відповідно до викладеної в позові вимоги.

Необхідно зауважити, що у судовій практиці склалась тенденція підвищення значення принципу оперативності порівняно з деякими іншими принципами адміністративного судочинства (доступ до правосуддя, офіційне з'ясування обставин справи тощо). Керуючись цим принципом, деякі адміністративні суди, у разі обрання особою неналежного (неефективного) способу захисту свого права, приймають рішення про відмову у задоволенні позові.

Проте, не заперечуючи важливості принципу оперативності, не слід, однак, звужувати зміст цього принципу, обмежуючись лише вищезазначеним підходом (відмова у позові з підстави обрання позивачем неналежного (неефективного) способу захисту).

Зокрема, у науковій літературі висловлюється думка про більш широкий зміст принципу оперативності, який відображається через вимоги своєчасності та доступності судочинства (простота процесуальних засобів, оптимальна вартість процесу, врахування інтересів соціально незахищених верств населення тощо), за умови дотримання всіма суб'єктами процесуальної форми, недопустимості зловживання правами, неупередженості суду у здійсненні судочинства та застосування дискреційних повноважень забезпечує ефективність судочинства.

До того ж, принцип оперативності як невід'ємної складової ефективно організованого судового процесу, вимагає дотримання судами розумних строків розгляду та вирішення спорів.

У ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), розумний строк визначається як найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

З цього приводу у Висновку № 2(2001) Консультативної Ради Європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо фінансування та управління судами в контексті ефективності судової влади та ст. 6 Європейської конвенції з прав людини» зазначено, що відповідно до ст. 6 Конвенції доступ до правосуддя та право на справедливий суд не забезпечуються належним чином, якщо справа не розглядається упродовж розумного строку судом, у якого є необхідне фінансування та ресурси для ефективного виконання своїх обов'язків.

У судовій практиці неодноразово зверталась увага на важливість дотримання принципу оперативності задля досягнення ефективного захисту прав особи у судовому порядку, а також пріоритетності цього принципу, за деяких умов, над іншими принципами, які застосовуються у судовому процесі.

Зокрема, Велика Палата Верховного Суду (ВП ВС) у низці постанов звертала увагу на те, що судовий захист повинен бути повним та відповідати принципу оперативності, тобто забезпечити відсутність необхідності звернення до суду для вжиття додаткових засобів захисту (постанови ВП ВС від 22 вересня 2020 р. у справі № 910/3009/18).

До того ж у постанові від 3 липня 2019 р. у справі № 761/6343/17 Верховний Суд (ВС) дійшов висновку про невідповідність рішення суду першої інстанції вимогам щодо законності та обґрунтованості, однак не скасував це рішення суду першої інстанції, а відправив справу на новий розгляд безпосередньо до суду апеляційної інстанції, врахувавши принцип процесуальної економії.

Крім того, відповідно до ст. 6 Рекомендації R (95)5 Комітету Міністрів державам-членам «Щодо введення в дію та поліпшення функціонування систем і процедур

оскарження у цивільних або комерційних справах» для забезпечення швидких і ефективних слухань по скаргам державам слід розглянути можливість прийняття деяких або всіх нижчеперелічених заходів: відмовитися від використання послуг більшого числа суддів, ніж це необхідно для розгляду справ; один суддя міг би використовуватися, наприклад, для розгляду деяких або всіх наступних питань: процесуальних клопотань, коли про це просять сторони, термінових справ тощо; ввести вимогу про суворе дотримання сторонами граничних строків і передбачити санкції за їх недотримання, наприклад у вигляді накладення штрафу, відхилення скарги або відмови від розгляду питання, щодо якого діє граничний термін; сприяти використанню послуг кваліфікованих адвокатів, які виступають від імені сторін в суді.

Вимога ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, яка закріплена у Конституції та законах України, міжнародних актах, є складовою принципу верховенства права, елементом демократичної держави, необхідною умовою підвищення довіри до суду та охоплює, зокрема, такі складові: 1) ефективно організований судовий процес (забезпечення принципу оперативності та процесуальної економії; одноособове вирішення суддею, де це можливо, процесуальних питань; забезпечення добросовісного використання сторонами своїх процесуальних прав та виконання обов'язків); 2) ефективний розгляд та вирішення справи (справедливе, публічне та оперативне провадження).

Варто зосередитись на тому, що принцип оперативності об'єктивно діє у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, як одне з його керівних положень, вихідний початок, який виражає природу та сутність даної процесуальної форми, визначає побудову всіх стадій, форм та інститутів провадження у справах про адміністративні правопорушення та спрямоване на досягнення цілей та завдань поставлених перед ним державою.

Саме принцип оперативності провадження у справах про адміністративні правопорушення, як і раніше, визначають певний ступінь спрощеності структури процесуальної форми адміністративної відповідальності порівняно з кримінальним,

цивільним судочинством, для яких даний принцип не характерний.

Принцип оперативності та ефективності даного судочинства полягає в тому, що справи цього провадження, як накладені заходи адміністративної відповідальності, повинні, відповідно до закону, вирішуватися та виконуватися у стислий термін. І тому через наявність даного принципу, адміністративно-юрисдикційний процес може бути охарактеризований як найбільш мобільний у вітчизняному праві.

Аналізуючи процесуальні засоби принципу оперативності, варто зазначити, що в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КупАП) посилено юридичні параметри, що свідчать про дію даного принципу у провадженні у справах про адміністративні правопорушення:

– структура провадження як і включає лише чотири стадії (у той час як у класичних судочинствах таких набагато більше);

– як і раніше процесуальна форма реалізації адміністративної відповідальності включає два юридичні типи процесу: як змагальний (застосовується, перш за все, коли справи розглядають судді), так і інквізиційний (коли суб'єкт адміністративної юрисдикції збігається з органом (особою), що здійснював порушення та розслідування справи про проступок);

– за правилами звичайного провадження передбачені досить стислі терміни (відповідно до ч. 2 ст. 254 КупАП, протокол про адміністративне правопорушення, у разі його оформлення, складається не пізніше двадцяти чотирьох годин з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення, у двох примірниках, один із яких під розписку вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності);

– у ряді випадків передбачено скорочені терміни окремих процесуальних дій (наприклад, справа про адміністративне правопорушення розглядається у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи (ч. 1 ст. 277 КупАП);

– передбачено та широко застосовується спрощене провадження. Так, дотримання розумних строків розгляду справ, їх оперативність, процесуальна економія та

зменшення навантаження на суди мають бути досягнуті за рахунок спрощення процедури та прискорення розгляду нескладних та менш значних справ, а в передбачених законом випадках – розгляду справи без виклику сторін. У таких справах строк розгляду становить не більше 60 днів із дня відкриття провадження в справі.

У будь-якій справі (за винятком окремих категорій) сторони можуть звернутися до неформальної процедури розгляду – врегулювання спору за участю судді, за наслідками якої вони можуть або укласти мирову угоду, або продовжити судовий розгляд. Не будемо аналізувати правильність запропонованих змін, їх позитив покаже життя.

На наш погляд, реалізація будь-якого принципу судочинства, в тому числі й принципу оперативності, повинна бути пов'язана з досконалою процесуальною формою. На нашу думку, необхідно виходити з того, що поняття процесуальної форми не зводиться лише до формалізму, хоча останній і є змістовою характеристикою будь-якої процесуальної форми. Процесуальні формальності існують лише для того, щоб забезпечити правильне та своєчасне вирішення справи. У зв'язку із цим ми більше погоджуємося з думкою, що під процесуальною формою розуміють сукупність однорідних процедурних вимог, що пред'являються до дій учасників процесу та спрямованих на досягнення певного матеріально-правового результату. Процесуальна форма являє собою особливу юридичну конструкцію, що втілює принципи найбільш доцільної процедури здійснення певних повноважень.

Висновки. Підводячи певні підсумки, зазначимо таке: принцип оперативності знаходить своє відображення в змісті процесуальних норм адміністративного законодавства. У зв'язку із чим пропонується главу 1 КАС України доповнити статтею такого змісту: «Інші принципи адміністративного судочинства, зміст яких закріплено в нормах процесуального законодавства». Адже динаміка розвитку принципу оперативності пов'язана з формалізмом та недоліками адміністративного судочинства як суб'єктивного, так і організаційного характеру; ефективність реалізації принципу оперативності можлива в поєднанні з іншими принципами адміністративного судочинства та досконалою правовою конструкцією, що реалізує принципи найбільш доцільної процедури здійснення певних повноважень, якою є процесуальна форма.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Коханська М. Принципи цивільного судочинства, які забезпечують своєчасність судового захисту. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 9. С. 14-18
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 15.12.2017 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
3. Висновок № 2 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо фінансування та управління судами у контексті ефективності судової влади та статті 6 Європейської конвенції з прав людини: міжнародний документ від 23 листопада 2001 року, № CCJE (2001). URL: http://www.vfu.gov.ua/content/file/Opinion_02.pdf.
4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 вересня 2020 року у справі № 910/3009/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91901363>
5. Постанова Верховного Суду від 3 липня 2019 року у справі № 761/6343/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/9714993>.
6. Рекомендация R (95)5 Комітета міністрів державам-членам относительно введения в действие и улучшения функционирования систем и процедур обжалования по гражданским и торговым делам: міжнародний документ від 07.02.1995 № R(95)5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994153#Text>.
7. Дика Д.О. Засада раціональної процесуальної форми у діяльності Європейського суду з прав людини. Європейські перспективи № 3, 2013. С. 177–183.

Стаття надійшла до редакції 05.04.2023

Стаття рекомендована до друку 04.05.2023

V.V. BORIAKINA

lecturer of the Department of State and Legal Disciplines

Faculty of Law

E-mail: vitaliaborakina@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6352-1239>

V.N. Karazin Kharkiv National University

Kharkiv, 61022, Svoboda Square, 4

THE PRINCIPLE OF OPERATION AS A PROCEDURAL TOOL OF ADMINISTRATIVE JURISDICTION

ANNOTATION. *Introduction.* By its very nature, administrative proceedings can be considered the main tool for protecting the rights and interests of individuals and legal entities in the public legal field against violations by subjects of authority. Such protection must be based on a fair, impartial and timely hearing. A legal and well-founded decision of the court, which resolves the dispute on the merits, may lose its significance or significantly reduce its importance for the protection of the rights of the individual, if it is adopted with an unreasonable delay. The main direction in the development of the modern administrative process in most countries of the world is characterized by the optimal ratio of the procedural activities of the parties and the court. The classic model of competitiveness is inferior to another model, the essence of which is the implementation of the ideas of judicial economy.

In the science of the administrative process, the time limits of the process are associated with the implementation of the requirements of efficiency, speed, concentration, and procedural economy. These concepts determine the place and meaning of procedural terms in the mechanism of legal regulation of procedural legal relations and are related to the fulfillment of the task of timeliness of judicial protection, enshrined in Art. 2 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine.

Short list of main results. The article is devoted to the study of the concept and essence of the principle of efficiency as a procedural tool in the administrative proceedings of Ukraine. It has been established that the importance of this principle is due to the constant dynamics and specificity of the administrative process, changes in socio-economic conditions in the state, and the desire to raise the national standards of the judiciary to European standards. It is justified that the principle of efficiency is reflected in the content of procedural norms of administrative legislation.

Conclusions. The principle of efficiency is an independent principle of administrative proceedings that requires immediate legal regulation in procedural legislation.

KEY WORDS: *administrative proceedings, principle of efficiency, procedural means, administrative-procedural legislation, procedural form.*

REFERENCES

1. Kokhanska M. Principles of civil justice, which ensure timeliness of legal protection. Entrepreneurship, economy and law. 2018. No. 9. P. 14-18. (in Ukrainian).
2. Administrative Judicial Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 12/15/2017 No. 2747-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> . (in Ukrainian).
3. Opinion No. 2 (2001) of the Consultative Council of European Judges for the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the financing and management of courts in the context of the effectiveness of the judiciary and Article 6 of the European Convention on Human Rights: international document of 23 November 2001, No. CCJE (2001) . URL: http://www.vru.gov.ua/content/file/Opinion_02.pdf. (in Ukrainian).
4. Resolution of the Great Chamber of the Supreme Court of September 22, 2020 in case No. 910/3009/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91901363> . (in Ukrainian).
5. Resolution of the Supreme Court of July 3, 2019 in case No. 761/6343/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/9714990> . (in Ukrainian).
6. Recommendation R (95)5 of the Committee of Ministers to member states regarding the implementation and improvement of the functioning of systems and procedures for appeals in civil and commercial cases: international document dated 02.07.1995 No. R(95)5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_153#Text . (in Ukrainian)
7. Dyka D.O. The principle of a rational procedural form in the activities of the European Court of Human Rights. European perspectives No. 3, 2013. P. 177–183. (in Ukrainian).

The article was received by the editors 05.04.2023

The article is recommended for printing 04.05.2023