

УДК 342.924

**С.О. БОНДАР,**

канд. юрид. наук,

Сумський окружний адміністративний суд

**В.С. ШАПРО,**

канд. юрид. наук, Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету

## **ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУДОВОЇ СИСТЕМИ**

**Ключові слова:** процедура, адміністративна процедура, судова система

На сьогоднішній день адміністративні процедури виступають такою категорією, що носить дискусійний характер. Зазначене пояснюється тим, що проблемним залишається питання щодо визначення їх місця у правовій дійсності. Враховуючи це, важливим є аналіз сутності та особливостей адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи.

Деякі аспекти щодо визначення, сутності та особливостей адміністративних процедур були досліджені та висвітлені у наукових роботах таких науковців, як Р.С. Алімов, В.Б. Авер'янов, Н.В. Галіцина, В.В. Галуцько, О.І. Миколенко, К. Николина, В.П. Тимошук, А.В. Філатова, Г.В. Фоміч та ін.

У адміністративно-правовій науці та теорії права містяться різні підходи до визначення поняття та змісту категорії «адміністративна процедура». Ґрунтуючись на дослідженнях відомих фахівців теорії права, також слід проаналізувати теоретичні положення, що розкривають зміст поняття «адміністративна процедура», з метою формування авторського розуміння даного поняття, ознак адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи.

Досліджуючи питання сутності та особливостей адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи, пер-

шочерговим є визначення поняття «процедура». Так, із правової точки зору процедура (від франц. *procedure*, від лат. *procedere* – просуватися) являє собою порядок, наступність, послідовність у вчиненні відповідних дій для досягнення певного результату. Що стосується особливості правової процедури, то вона полягає у тому, що це врегульований законом, іншими нормативними актами порядок, який складається з послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату. Сутність правової процедури зумовлена характером матеріального правового відношення, реалізації якого вона служить. За їх допомогою реалізуються норми права [1, с.186]. Якщо звернутися до словника іншомовних слів, то під процедурою пропонують розуміти офіційно встановлений порядок дій під час обговорення чогось, здійснення або оформлення якихось прав [2, с.569]. Досить схоже роз'яснення міститься і у Великому тлумачному словнику сучасної української мови [3, с.1179].

Отже, в загальному аспекті процедура – це певна сукупність дій або операцій, за допомогою яких реалізується той чи інший процес або етап, стадія, що виражає зміст відповідної технології [4, с.166]. Потрапляючи у сферу правового регулювання, процедура набуває статусу правової (юридичної), тобто вона є встановленим нормою права порядком (послідовністю) здійснення юридично значущих дій у тій чи іншій сфері суспільного життя, які мають юридичне значення і наслідки, причому зазначений порядок повинен мати чітко визначену форму та зміст» [5, с.45].

Враховуючи думки науковців щодо визначення поняття «процедура», можна стверджувати, що вони поділяються на такі групи: 1) процедура є частиною процесу; 2) процедура і процес є тотожними поняттями; 3) окремі прихильники «юрисдикційного» підходу розуміють процедуру як діяльність повноважних органів влади так званого позитивного характеру. При цьому, незважаючи на зіставлення зазначених категорій, більшість із науковців стверджують, що адміністративні процедури є характерними для адміністративної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Звертаючись до історичних аспектів появи адміністративних процедур, важливо зазначити, що за даними окремих дослідників, адміністративні процедури почали вивчатися лише у XXI ст. До цього часу ані радянською, ані вітчизняною наукою, зокрема, адміністративного права, зазначена вище категорія не досліджувалася [6, с.152]. Встановлення чіткої системи юридичних процедур, з одного боку, сприяє чіткому визначенню прав та обов'язків відповідних суб'єктів адміністративних правовідносин, а з іншого – позбавляє їх можливості маніпулювання своїм статусом, зводить до мінімуму необгрунтований адміністративний розсуд, виключає надмірну свободу публічних органів і посадових осіб у визначенні допустимого режиму управлінської діяльності [7, с.224]. Саме адміністративні процедури забезпечують суворий правовий режим дотримання прав, свобод громадян і є дієвим захистом проти суб'єктивізму й свавілля з боку органів влади [8, с.79].

Важливо акцентувати увагу на тому, що у 2012 році були спроби унормувати адміністративні процедури, про що свідчить розроблений проект Адміністративно-процедурного кодексу України, в якому під адміністративною процедурою розуміється визначений законодавством порядок адміністративного провадження (п.1 ч.1 ст.2). Головною метою зазначеного проекту були утвердження і реалізація прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, забезпечення їх гарантій і захисту, визначення порядку діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб щодо забезпечення справедливого, об'єктивного та своєчасного розгляду адміністративних справ відповідно до принципів належного урядування [9].

З метою встановлення сутності та особливостей адміністративних процедур, на нашу думку, важливим є аналіз окремих доктринальних позицій у контексті досліджуваного питання. Так, за А. Філатовою, адміністративну процедуру варто розглядати як нормативно-правове закріплення, (правову модель) певних видів діяльності, що реалізуються в межах адміністративних правовідносин, яка

відбивається в певній встановленій законом правовій формі [10, с.92].

За визначенням В. Галуцька, адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [11, с.276]. У свою чергу, О. Миколенко пропонує розглядати адміністративну процедуру як врегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовчої діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами, щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [12, с.29].

На думку В. Тимощука, ґрунтуючись на західному досвіді досліджень даного питання, пропонується визначення адміністративної процедури як встановленого законодавством порядку розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [13, с.24]. Г. Фоміч розглядає адміністративні процедури як порядок діяльності органів державного управління із прийняття нормативно-правових актів управління й вирішення індивідуальних адміністративних справ [14, с.8].

На підставі проведеного аналізу вище зазначених точок зору щодо визначення поняття адміністративних процедур, можна зробити висновок, що адміністративні процедури – це визначений законодавством послідовний порядок організаційно-розпорядчої або управлінської діяльності уповноважених на те органів державної влади, що має на меті прийняття конкретного рішення у відповідній справі або виконання управлінської функції. Іншими словами адміністративна процедура є алгоритмом дій, що має виконати орган державної влади з метою вирішення конкретної справи.

Говорячи про зміст адміністративної процедури, важливо здійснити аналіз поглядів деяких авторів з цього приводу. Так, наприклад, Г.Ф. Фоміч до складу адміністративних процедур відносить процедуру щодо вступу

на службу, процедуру оцінювання діяльності публічних службовців, процедури щодо просування по службі, тощо [14, с.9–11]. Враховуючи зазначене, можна стверджувати, що адміністративні процедури передбачають не тільки адміністративну діяльність органів державної влади щодо прийняття конкретного рішення у справі, а також виступають визначеною діяльністю органів влади щодо реалізації управлінської функції, результатом якої є прийняття владного рішення.

Досить цікавою є позиція А.І. Кравченко, який наголошує на тому, що поняття «адміністрація» є синонімом поняттю «управління». Автор підкреслює, що адміністрація є діяльністю держави зі здійснення управління, сукупністю органів державної влади, які реалізують функцію управління [15, с.175].

Враховуючи вище зазначене, можна стверджувати, що зміст адміністративних процедур включає такі елементи, як: 1) мета адміністративних процедур; 2) принципи адміністративних процедур; 3) їх права регламентація; 4) порядок здійснення управлінських дій; 5) виконання рішень.

Що стосується ознак адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи, то доцільно вказати, що вони:

- виражають управлінську діяльність уповноваженого суб'єкта;
- реалізують компетенції уповноваженого суб'єкта щодо виконання відповідних функцій управління;
- мають індивідуальну спрямованість;
- їм притаманна чітко визначена форма зовнішнього вираження державного управління;
- мають нормативно закріпленій порядок реалізації та застосування;
- надають можливість визначити (або підтвердити) статус уповноваженої особи щодо реалізації управлінської функції.

В.Б. Авер'янов, досліджуючи адміністративні процедури, зазначає, що у межах реалізації останніх отримали свій прояв такі форми реалізації адміністративно-правових норм: 1) виконання норм (акту) – учасники правовідносин всупереч їх волевиявленню мають точно дотримуватися нормативно-правових

приписів; 2) використання норм (акту) – активна поведінка суб'єктів правовідносин щодо добровільного здійснення наданих прав; 3) застосування норм (акту) – практичне вирішення конкретних питань шляхом прийняття уповноваженим суб'єктом обов'язкових до виконання індивідуальних юридично-владних рішень (акту) відповідно до вимог матеріальних і процесуальних норм [16, с.168].

Таким чином, із вище викладеного можна зробити висновок, що значення адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи полягає у тому, щоб:

- забезпечити права, свободи і законні інтереси фізичних та юридичних осіб;
- організаційно забезпечити діяльність судів;
- утворити єдиний підхід щодо дій уповноважених осіб суду з метою прийняття управлінського рішення;
- забезпечити гласність діяльності судів у ході прийняття та реалізації організаційно-розпорядчих або управлінських рішень;
- у встановленому законом порядку забезпечити примусове виконання рішень;
- забезпечити ефективність діяльності судів у відповідності до міжнародних норм і стандартів тощо.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
2. Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тис. слів і словосполучень / уклали: О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. К. : Довіра, 2006. 789 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2010. № 4. С. 163–177. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2010\\_4\\_28.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_4_28.pdf).
5. Николина К. Належна юридична процедура: теоретичні аспекти визначення // Вісник

Київськ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2012. № 94. С. 44–46.

6. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Донецьк, 2002. 171 с.

7. Новікова М. Р. Економічні чинники функціонування державної служби у процесі інтеграції до Європейського Союзу // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз : матеріали наук.-практ. конф. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. К. : УАДУ, 2002. С. 220–224.

8. Авер'янов В. Б. Нові риси предмета українського адміністративного права // Персонал. 2005. № 4. С. 76–81.

9. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України : від 03.12.2012 № 11472. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=44893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893).

10. Филатова А. В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) : монография / под ред. Н. М. Конины. Саратов : Науч. кн., 2009. 208 с.

11. Адміністративне право України : навч.

посіб. : [у 2 т.] / [Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.] ; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1 : Загальне адміністративне право. 320 с.

12. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 40 с.

13. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В. П. Тимошук. К. : Факт, 2003. 496 с.

14. Фоміч Г. В. Адміністративні процедури в публічній службі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2010. 21 с.

15. Кравченко А. И. История менеджмента : учебник. М. : КНОРУС, 2010. 432 с.

16. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: Акад. курс : підручник: у 2 т. / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. ; В. Б. Авер'янов (відп. ред.). Т. 1. Загальна частина. К. : Юридична думка, 2004. 584 с.

***Бондар С. О., Шапіро В. С. Теоретичні аспекти адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 4. С. 35–38. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_4\\_7.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_4_7.pdf)***

Розглянуто категорію «адміністративна процедура» у теорії права та адміністративно-правовій науці. Проаналізовано сутність та особливості адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи. Сформовано авторське розуміння поняття, ознак та значення адміністративних процедур у сфері забезпечення діяльності судової системи.

\*\*\*

***Бондарь С.А., Шапиро В.С. Теоретические аспекты административных процедур в сфере обеспечения деятельности судебной системы***

Рассмотрено категорию «административная процедура» в теории права и административно-правовой науке. Проанализированы сущность и особенности административных процедур в сфере обеспечения деятельности судебной системы. Сформировано авторское понимание понятия, признаков и значение административных процедур в сфере обеспечения деятельности судебной системы.

\*\*\*

***Bondar S.O., Shapiro V.S. Theoretical Aspects of Administrative Procedures in the Field of Ensuring the Functioning of the Judicial System***

It was considered the category «administrative procedure» in the theory of law and administrative-legal science. Also there were analyzed the essence and peculiarities of administrative procedures in the field of ensuring the functioning of the judicial system. As a result it was formed the author's understanding of the concept, features and significance of administrative procedures in the field of ensuring the functioning of the judicial system.