

службову інформацію в митній службі України : наказ Державної митної служби України від 06.11.12 № 627 // Урядовий кур'єр від 10.12.1998.

13. Про затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему відеоконтролю Державної митної служби України : наказ Міністерства фінансів України 20.12.2012 № 1389 // Офіційний вісник України від 26.03.2013 р. – № 21. – С. – 281. – Ст. 717. – Код акта 66239/2013.

14. Про захист персональних даних : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – С. 481.

15. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України – 1992. – № 48. – Ст. 650.

16. Рекомендації щодо розробки в закладах охорони здоров'я (освіти) галузі Положення про порядок обробки баз персональних даних «Працівники» : рекомендації МОЗ від 04.05.2012 р. № 11-02-09/10–63 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : <http://www.arteka.ua/article/140966>

17. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К. Г. Устименка) від 30 жовтня 1997 року № 5-зп Справа № 18/203-97 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : [zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-97](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-97)

18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України № 1-9/2012 від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : [zakon.rada.gov.ua/go/v002p710-12](http://zakon.rada.gov.ua/go/v002p710-12)

19. Створення Міністерства доходів і зборів збільшить надходження до бюджету [Електронний ресурс]. – Експерти [28.12.2012 12:17]. – Режим доступу до журн. : <http://economics.unian.net/ukr/news/152037-stvorennya-ministerstva-dohodiv-i-zboriv-zbilshit-nadhodjennya-do-byudjetu-eksperti.html>

20. Типовий порядок обробки персональних даних у базах персональних даних : наказ Міністерства юстиції України від 30.12.2011 № 3659/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0001-12/paran46#n46>

21. Угода між Урядом України та Урядом Королівства Норвегія про взаємодопомогу в митних справах : затверджено Постановою КМ № 209 від 14.02.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : <http://uazakon.com/document/fpart01/idx01649.htm>

22. Усенко І. Б. Коментар до Закону України «Про захист персональних даних» // Права людини в Україні: інформаційний портал Харківської правозахисної групи. – 27.02.12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : <http://khpg.org/index.php?id=1330343937>

**РОЖЕНКО Д. В.,**

аспірант

(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.565.4(477)

### **ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ПРИНЦИПІВ ПИСЬМОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

З метою з'ясування сутності принципів письмового провадження здійснено характеристику спеціальних принципів письмового провадження, проаналізовано



їх особливості та запропоновано відповідні зміни до чинного законодавства.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, письмове провадження, принципи.

С целью определения сущности принципов письменного производства проведена характеристика специальных принципов письменного производства, проанализировано их особенности и предложены соответствующие изменения в действующее законодательство.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, письменное проведение, принципы.

In order to define the essence of principles of written proceedings the characteristic of special principles of the written proceedings is performed, their features are analyzed and appropriate changes to current legislation are suggested.

**Key words:** administrative proceedings, written conduct, principles.

**Вступ.** Принципи письмового провадження, як і принципи будь-якого іншого правового інституту, становлять основу його функціонування. Вони в загальному вигляді визначають, як саме мають вирішуватись публічно-правові спори в письмовому порядку. Принципи утворюють своєрідний шаблон, якого повинні дотримуватись як учасники адміністративного процесу, так і судові органи, уповноважені розглядати справи адміністративної юрисдикції з тією метою, щоб забезпечити повне, всебічне й об'єктивне з'ясування всіх обставин у справі та винесення законного й обґрунтованого рішення щодо неї.

За своєю правовою природою принципи письмового провадження багато в чому дублюють загальні засади адміністративного судочинства, проте специфіка вирішення публічно-правових спорів за такою процедурою обумовлює існування деяких особливостей прояву окремих принципів. У зв'язку з цим принципи письмового провадження можна поділити на загальні та спеціальні. Загальні принципи не відрізняються від змісту основоположних засад адміністративного судочинства, тоді як сутність спеціальних принципів обумовлюється певними особливостями розгляду адміністративних справ у порядку письмового провадження.

Зазначимо, принципи адміністративного судочинства аналізували у своїх наукових працях такі відомі науковці, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. Л. Бородін, М. М. Тищенко, В. М. Бевзенко, О. П. Рябченко, М. В. Коваль, Ю. С. Педько, І. І. Сіліч, В. К. Шкарупа, С. А. Бондарчук, В. Г. Перепелюк та ін. Проте ці вчені займались дослідженням переважно загальних засад адміністративного судочинства, а спеціальні принципи письмового провадження залишилися поза їх увагою. тому питання з'ясування їх змісту досить актуальні.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є характеристика спеціальних принципів письмового провадження.

**Результати дослідження.** Перш ніж розпочинати дослідження спеціальних принципів письмового провадження, необхідно навести їх перелік. На нашу думку, до них слід зарахувати: принципи змагальності сторін, офіційного з'ясування всіх обставин у справі, безпосередності, гласності й відкритості, процесуальної економії.

Принцип змагальності сторін займає одне із центральних місць не тільки письмового провадження, але й судочинства взагалі. На основі цього принципу відправляється правосуддя в європейських країнах, що відповідає основним вимогам захисту прав і свобод людини.

Ми підтримуємо позицію М. І. Ославського, який зазначає, що в принцип змагальності закладено поняття, згідно з яким кожна з двох сторін у судовому процесі має право отримувати інформацію про факти й аргументи, якими володіє інша сторона, а також користуватися однаковими можливостями надання відповіді іншій стороні. В адміністративних справах це передбачає також те, що особа повинна мати доступ до документів, що надає суду відповідний



орган публічної влади [1, с. 269]. У свою чергу, О. Собоєв зазначає, що змагальність сторін – це важливий показник демократичності правосуддя. Вона створює реальні можливості ефективного обстоювання кожною зі сторін своїх прав і законних інтересів, максимально сприятливі умови для встановлення істини та винесення справедливого судового рішення [2, с. 61].

Принцип змагальності можна довго аналізувати, досліджуючи всі тонкощі та риси даної, безперечно, основної засади судочинства, проте нас більше цікавлять особливості його прояву в письмовому провадженні. Розгляд справи в зазначеному порядку пов'язаний з частковим звуженням принципу змагальності. Це, в першу чергу, обумовлено тим, що вирішення публічно-правового спору відбувається без проведення судового засідання. Отже, така важлива частина судового засідання, як судові дебати, в рамках якої максимально проявляється принцип змагальності, коли особам, що беруть участь у справі, надається можливість у своїх промовах довести ті факти та обставини, якими вони обґрунтовують свої вимоги чи заперечення, просто відсутні. У зв'язку з цим особи, які беруть участь у справі, позбавляються одного з найважливіших інструментів впливу на переконання судді та в кінцевому результаті – на судові рішення у справі. Вони не можуть в усному порядку доводити обставини, що обґрунтовують їхні вимоги та заперечення, виражати свою думку з приводу значення того чи іншого доказу для вирішення спору, ставити питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам. Здавалося б, що в такій ситуації про прояв принципу змагальності в письмовому провадженні взагалі не могло бути й мови. Проте це не так, оскільки особи, які беруть участь у справі, можуть викласти свої доводи у письмовій формі (позивач – у позовній заяві, відповідач – у заяві про визнання позову чи в заяві про заперечення проти позову), надати інші письмові та речові докази, висновок експерта, якщо експертиза проводилась за ініціативою однієї зі сторін.

З огляду на це пропонується доповнити ч. 1 ст. 11 КАС України абзацом другим такого змісту: «Якщо адміністративна справа підлягає розгляду й вирішенню в порядку письмового провадження, сторони повинні подати до суду письмові пояснення, якими вони обґрунтовують свої вимоги чи заперечення, надати всі інші письмові та речові докази, які в них містяться, а також висновок експерта, якщо експертиза проводилась за ініціативою однієї зі сторін».

Важливого значення у письмовому провадженні набуває принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, який знайшов своє закріплення в ст. 11 КАС України. Згідно з ч. 4 і 5 зазначеної статті суд уживає передбачені законом заходи, що необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, в тому числі щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи. Суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає.

У письмовому провадженні суду належить повністю встановити обставини справи, щоб ухвалити справедливе й законне рішення, адже воно так чи інакше стосуватиметься публічних інтересів. При цьому останні не слід змішувати з інтересами державних органів, органів місцевого самоврядування, окремих посадовців. Це можуть бути інтереси широкого кола осіб, прав та свобод яких стосується правовий акт, що став предметом судового розгляду, або платників податків, які не зацікавлені нести тягар відшкодування збитків з бюджету лише через те, що державний орган чи орган місцевого самоврядування недобросовісно поставився до ведення справи в суді [3, с. 41–43].

Але це не означає, що суд заздалегідь має прийняти сторону приватної особи, у той час як він повинен захищати однаково права й інтереси обох сторін, інакше це призведе до того, що йому не потрібно було б навіть розглядати справу, а одразу прийняти рішення на користь цієї особи [4, с. 5].

Ми підтримуємо точку зору В. С. Стефанюка, який стверджує, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, по-перше, забезпечує дотримання законності під час розгляду та вирішення публічно-правового спору по суті, надає однакові правові можливості і позивачеві, і відповідачеві відстояти свої законні права, свободи та інтереси. По-друге, цей



принцип «урівнює» правові можливості в адміністративному процесі позивача, який намагається захистити свої порушені чи невизнані права, свободи, інтереси, з правовими можливостями відповідача, котрий первісно наділений значним потенціалом (фінанси, корпус юристів, час, доступ до законодавства), аби довести свою правоту чи відстояти свої інтереси в адміністративному суді [5, с. 213].

Специфіка прояву принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі в письмовому провадженні зумовлена, знову ж таки, тим, що розгляд і вирішення справи відбувається без проведення судового засідання. Тому активна роль суду в письмовому провадженні необхідна для зрівноваження процесуального становища сторін саме на стадії підготовчого провадження. Право суду витребувати докази має застосовуватися, якщо сторона не може надати матеріали або якщо через недбале ставлення однієї зі сторін (громадянина чи суб'єкта владних повноважень) може бути порушено інтереси значного кола осіб або спричинено істотну матеріальну шкоду. Саме суду належить право обрати оптимальний шлях для конкретної справи з урахуванням основного завдання адміністративного судочинства – захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин.

Одним із найважливіших принципів письмового провадження є принцип безпосередності. Його сутність полягає у тому, що суд зобов'язаний особисто дослідити всі докази, надані сторонами. Слід зазначити, що особливість цього принципу можна пояснити тим, що докази, які підлягатимуть аналізу, мають вигляд письмових матеріалів. До таких доказів належать, як правило, позовна заява позивача, заперечення відповідача проти позову або повне чи часткове визнання відповідачем позову, письмові пояснення сторін, якщо вони ними були надані або витребувані судом, письмові та речові докази, висновки експертів, якщо експертиза вже була проведена. Під час розгляду справи суддя без виходу до зали судових засідань, тобто у власному кабінеті, безпосередньо знайомиться зі змістом усіх поданих сторонами письмових матеріалів, вивчає їх, аналізує, й на підставі цих доказів виносить законне й обгрунтоване рішення у справі.

Так само, як і принцип змагальності сторін, у певному обмеженому вигляді в письмовому провадженні проявляється і принцип гласності та відкритості. Сутність цього принципу досить повно прописана у ст. 12 КАС України. Особливості його прояву в письмовому провадженні обумовлені, знову ж таки, тим, що не проводиться судових засідань. У зв'язку з цим не ведеться журнал судового засідання; не забезпечується його фіксування за допомогою звукозаписувального технічного засобу; бажаючі не мають можливості бути присутніми в залі судового засідання та використовувати аудіотехнічні засоби; судові рішення прилюдно не оголошуються.

На нашу думку, такі обмеження законні й відповідають сутності письмового провадження. Частковим підтвердженням цього слугує Рішення Конституційного Суду № 16-рп/2011 від 08.12.2011 р. у справі про фіксування судового процесу технічними засобами [6]. Зокрема, під час вирішення цієї справи суд зазначив, що відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами визначаються питання судочинства, до яких належить, зокрема, повне фіксування судового процесу технічними засобами. У судових засіданнях, які проводяться за відсутності всіх учасників судового процесу (як через неявку таких осіб, так і у зв'язку з письмовою формою провадження у справі), фактично відсутній предмет фіксування технічними засобами у розумінні п. 7 ч. 3 ст. 129 Конституції України. На основі системного аналізу оспорюваних положень Конституційний Суд України дійшов висновку, що вони ґрунтуються на принципі верховенства права, зокрема на таких його складових, як ефективність мети й засобів правового регулювання, розумність та логічність закону. Таким чином, оспорювані положення ч. 6 ст. 12, ч. 1 ст. 41 Кодексу адміністративного судочинства України не суперечать ч. 2 ст. 8 та п. 7 ч. 3 ст. 129 Основного Закону України.

Як видно з Рішення Конституційного Суду, під час розгляду справи в порядку письмового провадження фактично відсутній предмет фіксування. Натомість у ч. 1 ст. 42 КАС України зазначається, що зазвичай одночасно з технічним записом судового засідання секретар



судового засідання веде журнал судового засідання. Оскільки ж під час вирішення спору в порядку письмового провадження фіксування судового засідання технічними засобами не здійснюється, то, на нашу думку, цілком логічний той факт, що журнал судового засідання не ведеться. Проте у ст. 42 КАС України дана норма не міститься, тому пропонується доповнити зазначену статтю ч. 4 такого змісту: «Якщо адміністративна справа розглядається в порядку письмового провадження, журнал судового засідання не ведеться».

Що стосується неможливості всіх бажаючих бути присутніми в залі судового засідання та неприлюдного проголошення судового рішення, такі обмеження принципу гласності та відкритості є, безумовно, досить суттєвими. Проте слід зазначити, що вони виправдані й відповідають змісту письмового провадження як форми судового розгляду. Такі обмеження, на нашу думку, можна дещо нівелювати шляхом закріплення у законі положення про те, що особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи, інтереси чи обов'язки, мають право у встановленому законом порядку ознайомитись із судовим рішенням, винесеним за результатами розгляду справи в порядку письмового провадження. Крім того, гласність можна було б додатково забезпечити шляхом опублікування судових рішень у засобах масової інформації.

Отже, на основі вищевикладеного пропонуємо доповнити ст. 12 КАС України ч. 10 таким текстом: «Судове рішення, ухвалене за результатами розгляду справи в порядку письмового провадження, підлягає опублікуванню у друкованих засобах масової інформації. Особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи, інтереси чи обов'язки, мають право у встановленому законом порядку ознайомитись із зазначеним судовим рішенням у судовій канцелярії».

Основним призначенням застосування письмового порядку розгляду адміністративної справи є забезпечення принципу процесуальної економії [7, с. 148]. Принцип процесуальної економії належить до неписаних принципів письмового провадження, але це не применшує його важливості. Так, названий принцип у загальній формі зазначений у ст. 2 КАС України, яка визначає одним із основних завдань адміністративного судочинства неупереджений та своєчасний розгляд адміністративних справ.

У загальному вигляді принцип процесуальної економії – це принцип адміністративного судочинства, відповідно до якого здійснюється раціональне використання сил, засобів та часу з одночасним забезпеченням основних прав, свобод, інтересів та гарантій учасників адміністративного процесу. Значення цього принципу полягає в тому, що в поєднанні та у взаємодії з іншими принципами він забезпечує правильне та своєчасне вирішення адміністративних спорів, ефективне виконання судом своїх завдань у гранично стислі строки за мінімальних витрат коштів і зусиль як суду, так і учасників адміністративного процесу. Сутність принципу процесуальної економії полягає, перш за все, в тому, щоб під час розгляду справи найбільш раціонально, доцільно і своєчасно використовувалися всі встановлені законодавством засоби для правильного та швидкого вирішення спорів.

Слід наголосити, що цей принцип найповніше проявляється саме в письмовому провадженні, оскільки в такий спосіб публічно-правовий спір вирішується без проведення судового засідання на підставі наявних у суду матеріалів. Це пояснюється тим, що законодавець, запроваджуючи інститут письмового провадження, прагнув, насамперед, задекларувати таку форму судового розгляду, яка забезпечувала б швидке й водночас правильне вирішення спору по суті. Попри це, принцип процесуальної економії не знайшов свого письмового закріплення у КАС України, залишаючись досі однією з найважливіших засад адміністративного судочинства, про існування якої можна лише здогадуватись, аналізуючи норми зазначеного кодексу. Тому, на нашу думку, було б доцільно надати принципу процесуальної економії текстуального оформлення, закріпивши його у ст. 7 КАС України серед інших принципів здійснення правосуддя в адміністративних судах.

**Висновки.** Таким чином, письмове провадження базується на низці спеціальних принципів, які створюють відповідний «фон», правовий режим цієї форми судового розгляду. 3



їх допомогою відбувається оптимальна взаємодія всіх правових норм, які регламентують функціонування даного інституту адміністративного судочинства. Суворе дотримання кожного із зазначених принципів сприятиме забезпеченню прав, свобод та інтересів учасників адміністративного процесу, винесенню законного й обґрунтованого рішення у справі, вдосконаленню процедури вирішення публічно-правових спорів у порядку письмового провадження.

**Список використаних джерел:**

1. Ославський М. І. Адаптація принципів адміністративного судочинства до європейських стандартів адміністративного процесу / М. І. Ославський // Держава і право. – 2007. – № 36. – С. 264–270.
2. Собовий О. Принципи діяльності судді у провадженні у справах про адміністративні проступки / О. Собовий // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 12. – С. 58–62.
3. Основи адміністративного судочинства в Україні: навч. посіб.; за ред. Н.В. Александрової, Р.О. Куйбіди. – К. : Конус-Ю, 2006. – 256 с.
4. Коліушко І. Адміністративні суди: для захисту прав людини чи інтересів держави? / І. Коліушко, Р. Куйбіда // Право України. – 2007. – № 3. – С. 3–8.
5. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес: монографія / В. С. Стефанюк. – Х.: Консум, 2003. – 463 с.
6. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «Пріма-Сервіс» ЛТД щодо офіційного тлумачення положення пункту 7 частини третьої статті 129 Конституції України та за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини шостої статті 12, частини першої статті 41 Кодексу адміністративного судочинства України, частини другої статті 197 Цивільного процесуального кодексу України, а також частини восьмої статті 81-1 Господарського процесуального кодексу України (справа про фіксування судового процесу технічними засобами) : від 08.12.2011 р., № 16-рп/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 99. – Ст. 3638.
7. Зозуля І. В. Місце письмового провадження в адміністративному судочинстві України / І. В. Зозуля, Д. В. Роженько // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 16–17 лютого 2013 р.). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2013. – С. 146–148.

**КОРОЛЬОВ Ю. О.,**  
менеджер  
(ПАО «АктаБанк», м. Дніпропетровськ)

УДК 342.9.07:336.71

**ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
СЛУЖБОВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ**

Розглянуто законодавчі та нормативно-правові акти, які визначають особливість адміністративно-правового статусу службовців Національного банку України.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, законодавчі акти, нормативно-правові акти, функції, повноваження, службовці, Національний банк України.

