

УДК 342.9: 35.078.18

Марина Джафарова,

докт. юрид. наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3

Харківського національного університету внутрішніх справ

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАХОДІВ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРИМУСУ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Статтю присвячено дослідженню заходів процесуального примусу, які застосовуються адміністративним судом до порушників порядку в залі судового засідання під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів. Автором визначено загальні засади застосування заходів процесуального примусу в адміністративному судочинстві та надано загальну правову характеристику особливостей застосування попередження, видалення із зали судового засідання, тимчасового вилучення доказів для дослідження судом, приводу і штрафу як заходів процесуального примусу в судовому процесі.

Ключові слова: заходи процесуального примусу, адміністративно-процесуальна діяльність, адміністративний суд, адміністративно-процесуальні норми, адміністративно-процесуальні правовідносини.

Постановка проблеми. Питання вдосконалення адміністративних процесуальних правовідносин, які є предметом правового регулювання нормами адміністративного процесуального права, на тепер залишаються вельми актуальними. Пояснюється це тим, що на шляху побудови сучасної моделі адміністративної юстиції відповідно до стрімких реформаційних процесів, що торкаються судової гілки влади, посилення ефективності судового захисту прав, свобод та інтересів особи вимагає дієвого адміністративно-процесуального законодавства, яке б забезпечувало якісний механізм реалізації правосуддя.

Ключовим і надзвичайно важливим етапом судової реформи стало внесення суттєвих змін до адміністративно-процесуальних норм Кодексу адміністративного судочинства (надалі – КАС) України в частині закріплення оновленого переліку принципів адміністративного судочинства та їх належної реалізації на всіх стадіях судового процесу, запровадження механізмів протидії зловживання процесуальними правами, забезпечення своєчасного розгляду публічно-правових спорів адміністративними судами відповідно до стандартів відправлення правосуддя, визнаних країнами-членами Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Маємо констатувати, що вивченню питань визначення правової природи заходів процесуального примусу, спрямованих на припинення порушень адміністративно-процесуальних норм та забезпечення виконання

окремими учасниками адміністративного процесу своїх процесуальних обов'язків, з моменту прийняття КАС України приділялася увага з боку вчених-адміністративістів (наукові праці Н.О. Армаш, А.В. Басова, В.М. Бевзенка, В.І. Бутенка, О.Г. Брателя, О.В. Рожнова, С.В. Ківалова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.А. Кузьменка, Р.О. Куйбіди, Є.В. Курінного, Е.Ф. Демського, Т.О. Коломоєць, Р.С. Мельника, С.В. Осауленка, О.П. Рябченко та ін.) Разом із тим значне оновлення адміністративно-процесуального законодавства вимагає подальшого всебічного вивчення особливостей підстав і умов застосування заходів процесуального примусу, які слугують реальною та дієвою гарантією здійснення адміністративного судочинства відповідно до своїх цілей та завдань, що спрямовані на забезпечення необхідного стану захищеності процесуальних прав та обов'язків учасників судового процесу.

Ставимо за мету проаналізувати та охарактеризувати зміст адміністративно-процесуальних норм КАС України, які становлять окремий комплексний інститут адміністративного процесуального права, присвячений порядку застосування заходів процесуального примусу під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до вимог ст. 130 Конституції України держава зобов'язана забезпечити належні умови для функціонування та діяльності суддів.

З цією метою в окремій Главі 9 КАС України (ст. ст. 144–149) закріплено адміністративно-процесуальні норми, які визначають заходи процесуального примусу, їх види, підстави, умови та особливості порядку застосування.

Примітно, що вичерпний перелік заходів процесуального примусу поповнився новою процесуальною дією примусового характеру – штрафом, про що свідчать нормативні приписи ч. 1 ст. 145, 149 КАС України. Що стосується інших заходів процесуального примусу (попередження, видалення із залу судового засідання, тимчасового вилучення доказів для дослідження судом, приводу), то нормотворець, як і у попередній редакції КАС України, прописав їх окремими ст. ст. 146–148 КАС України. Окрім того, впадає в очі, що, на відміну від попередньої редакції КАС України (2005 р.), у нині чинній адміністративно-процесуальні норми, що становлять інститут заходів процесуального примусу, текстуально переміщено з Розділу IV Особливої частини до Розділу I «Загальні положення» Загальної частини.

Зі змісту ст. 144 КАС України випливає, що всі учасники адміністративного судочинства мають добросовісно виконувати свої процесуальні права та обов'язки, не зловживати ними, а також своїми діями або бездіяльністю не порушувати процесуальних прав та обов'язків інших осіб, що беруть участь у справі. Порушення встановлених в адміністративному суді правил або перешкоджання здійсненню судочинства тягне застосування заходів процесуального примусу, якими є: попередження; видалення із залу судового засідання; тимчасове вилучення доказів для дослідження судом; привід; штраф (ч. 1 ст. 45 КАС України).

У нормативних положеннях ч. ч. 2, 3 ст. 196 КАС України встановлено правило, за яким головуючий у судовому засіданні відповідно до завдань адміністративного судочинства керує ходом судового засідання, забезпечує додержання послідовності та порядку вчинення процесуальних дій, здійснення учасниками судового процесу їхніх процесуальних прав і виконання ними обов'язків, спрямовує судовий розгляд на забезпечення повного, всебічного та об'єктивного з'ясування обставин у справі, усуваючи із судового розгляду все, що не має значення для вирішення справи. Крім того, головуючий у судовому засіданні вживає необхідних заходів щодо забезпечення в судовому засіданні належного порядку [1]. Зазначені вимоги формують шанобливе ставлення всіх присутніх у залі судового засідання до правосуддя. Як слушно наголошується на сторінках спеціальної юридичної літератури, дотримання встановленого порядку в залі судового засідання є не лише проявом поваги до суду як

до державного органу, а й «лакмусовим папірцем» ставлення людини до влади [2, с. 250].

Характеризуючи заходи процесуального примусу в адміністративному процесі, окремі дослідники під останніми розуміють способи примусового впливу на учасників процесу з метою забезпечення повного, об'єктивного та неупередженого вирішення адміністративних справ, а також підтримання певного порядку під час їх розгляду [3, с. 171]; встановлені законом процесуальні дії, що застосовуються судом до осіб, які порушують встановлені в суді правила або протиправно перешкоджають здійсненню адміністративного судочинства [4, с. 536]; нормативно визначені способи впливу як майнового, так і немайнового характеру на учасників процесу, які скоїли процесуальні правопорушення [5, с. 5]. Отже, застосування заходів процесуального примусу є виключно правом судового органу в особі судді – головуючого в судовому засіданні, який виступає єдиним суб'єктом, що уповноважений на їх застосування лише під час розгляду та вирішення адміністративної справи у чітко визначених законодавчо встановлених межах.

Автори науково-практичного коментаря до КАС України наділяють заходи процесуального примусу ретроспективним, превентивним та виховним характером [6, с. 792]. Зі свого боку А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник вказують на потрібну мету застосування процесуального примусу в адміністративному процесі: 1) охорона процесуальних правовідносин під час розгляду і вирішення публічно-правового спору; 2) припинення порушень встановлених правил поведінки у залі судового засідання; 3) забезпечення встановленого порядку розгляду та вирішення публічно-правового спору та постановлення законного, обґрунтованого та повного рішення у справі [7, с. 224]. Безсумнівно, застосування заходів процесуального примусу має неабияке значення, оскільки надає головуючому у справі від адміністративного суду реальні інструменти для впливу на осіб, які порушують встановлені в суді правила, тим самим створюють перешкоди для здійснення належного судочинства.

Р.М. Мінченко та І.В. Андронов зауважують, що підставами застосування заходів процесуального примусу виступають: реалізація принципу поваги до суду; дотримання порядку в судовому засіданні; необхідність забезпечення додержання послідовності та порядку вчинення процесуальних дій; необхідність дотримання правил професійної етики; спрямованість на забезпечення повного, всебічного та об'єктивного з'ясування всіх обставин справи [8, с. 159]. І.М. Лукіна звертає увагу на те, що підставою для застосування заходів процесуального примусу може бути порушення

встановлених у суді правил, зокрема й тих, що встановлюються безпосередньо судом, а також протиправне перешкоджання здійсненню судочинства чи зловживання своїми правами [5, с. 5]. Як уявляється, застосування заходів процесуального примусу має на меті: 1) перешкоджання здійсненню неправомірних дій (дій чи бездіяльності) учасників судового процесу та осіб, що присутні у залі судового засідання; 2) забезпечення дотримання встановленого законом порядку та правил ведення судового процесу; 3) реалізація принципів адміністративного судочинства; 4) захист та відновлення порушених прав та інтересів учасників судового процесу.

Аналіз змісту ч. 1 ст. 146 КАС України дає змогу констатувати, що до учасників судового процесу та інших осіб, присутніх у судовому засіданні, за порушення порядку під час судового засідання або невиконання ними розпоряджень судді (головуючого судді) застосовується попередження, а в разі повторного вчинення таких дій – видалення із залу судового засідання. У частині 3 ст. 198 КАС України визначено, що учасники судового процесу, а також інші особи, присутні в залі судового засідання, зобов'язані беззаперечно виконувати розпорядження головуючого, додержуватися в судовому засіданні встановленого порядку та утримуватися від будь-яких дій, що свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил. З одного боку, такий примусовий захід, як попередження, не впливає на обмеження процесуальних прав особи порушника, з іншого – попередження вноситься лише один раз, адже у разі повторного вчинення таких дій особа, зокрема зацікавлена у результатах розгляду справи, буде позбавлена права на присутність у залі судового засідання, тим самим зазнає певних негативних наслідків. До останніх, між іншим, низка вчених зараховує: неможливість заявляти клопотання і відводи, давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення; подавати докази, брати участь у дослідженні доказів, висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, ставити питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам, подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб [6, с. 793]. Стає очевидним, що застосування попередження як заходу процесуального примусу саме для зацікавлених осіб у результатах розгляду справи накладає суттєвий відбиток на фактичну реалізацію ними процесуальних прав у майбутньому, значно впливає на тривалість перебігу судового розгляду справи.

Підстава видалення із залу судового засідання є аналогічною підставі застосування попередження лише із вказівкою на те, що

вимагає повторного вчинення порушення порядку під час судового засідання або невиконання розпоряджень головуючого [9, с. 469]. На такій самій ознаці, як повторність протиправної поведінки, акцентовано увагу і законодавцем, розглядаючи її підставою для застосування до особи-порушника такого процесуального заходу, як видалення із залу судового засідання. Тобто така особа продовжує перешкоджати належному перебігу судового процесу і проігнорувала загрозу застосування щодо неї більш суворого заходу процесуального примусу, вказану в ухвалі про застосування попередження.

Звертає на себе увагу зміст ч. 2 ст. 146 КАС України стосовно того, що у разі повторного вчинення перекладачем, спеціалістом дій, за які застосовується попередження, суд оголошує перерву і надає час для заміни перекладача і спеціаліста. Вбачається, що такий законодавчий припис зумовлений тим, що видалення вказаних учасників справи із залу судового засідання призведе до порушення процесуальних прав осіб, що беруть участь у справі, і які користуються їхніми послугами. Разом із тим таке правило мало бути застосоване не лише до перекладача та спеціаліста, а також і до інших осіб, які в судовому засіданні виконують свої професійні обов'язки, – експерта і експерта з питань права, якщо їх видалення із залу судового засідання призведе до неможливості об'єктивного та неупередженого вирішення адміністративної справи.

Підставою для застосування іншого заходу процесуального примусу – тимчасового вилучення доказів для їх дослідження судом є неподавання без поважних причин письмових, речових чи електронних доказів, що витребувані судом, або неповідомлення причин їх неподання (ч. 1 ст. 147 КАС України), про що постановляється ухвала. У цьому контексті В.А. Кузьменко відзначає, що метою тимчасового вилучення доказів для дослідження судом є створення умов для встановлення обставин справи, враховуючи принцип активності суду в адміністративному судочинстві. Адже шляхом неподання доказів особа суттєво перешкоджає здійсненню судочинства [10, с. 11]. Отже, тимчасове вилучення доказів для дослідження судом як захід процесуального примусу, спрямований на усунення перешкод у здійсненні судочинства шляхом створення умов для з'ясування всіх обставин справи, застосовується за наявності спеціальних підстав: а) неподання доказів, що були витребувані судом; б) неповідомлення суду причин про неподання доказів; в) процесуальною формою неподаних доказів є письмові, речові та електронні засоби доказування.

Неприбуття в судові засідання особи, яка бере участь у справі, якщо суд визнав

обов'язковою особисту її участь, тягне за собою відкладення розгляду справи (ч. 2 ст. 205, ст. 206, ч. 2 ст. 313 КАС України). Одночасно суд вирішує питання про відповідальність особи, яка не з'явилася. Так, відповідно до ч. 1 ст. 148 КАС України привід може бути застосовано до осіб, особисту участь яких визнано судом обов'язковою, а також свідків, які без поважних причин не прибули у судове засідання або не повідомили причини свого неприбуття. Законодавець покладає обов'язок на учасників справи, свідка, експерта, спеціаліста, перекладача, які не можуть з поважних причин прибути до суду, завчасно повідомляти про це суд, а також інформувати про зміну місця проживання (перебування, знаходження), роботи або служби (ч. ч 1, 2 ст. 131 КАС України).

Комплексний аналіз змісту нормативних положень, які регламентують особливості вищенаведеного заходу процесуального примусу, дає змогу констатувати, що примусовому приводу можуть бути піддані названі особи за таких умов: 1) їх належним чином викликали до суду – повідомили про час, дату та місце проведення судового засідання; 2) вони без поважних причин не прибули у судове засідання або не повідомили причини свого неприбуття; 3) вони не підпадають під категорію осіб, до яких не дозволяється застосовувати цей захід відповідно до ч. 2 ст. 148, ст. 66 КАС України.

Варто відзначити, що відповідальність учасників судового процесу за невиконання процесуальних обов'язків, зловживання процесуальними правами, вчинення дій або допущення бездіяльності з метою перешкодження судочинству натепер значно посилена законодавцем у вигляді накладення штрафу. На цей факт вказують нормативні приписи, встановлені ст. 149 КАС України. Зокрема, суд може постановити ухвалу про стягнення в дохід Державного бюджету України з відповідної особи штрафу у сумі від 0,3 до трьох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб у випадках: 1) невиконання процесуальних обов'язків, зокрема ухилення від вчинення дій, покладених судом на учасника судового процесу; 2) зловживання процесуальними правами, вчинення дій або допущення бездіяльності з метою перешкодження судочинству; 3) неповідомлення суду про неможливість подати докази, витребувані судом, або неподання таких доказів без поважних причин суб'єктом владних повноважень; 4) використання під час процедури врегулювання спору за участю судді портативних, аудіотехнічних пристроїв, а також здійснення фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису.

Законодавець натепер пішов правильним шляхом, закріпивши окремою ст. 45 «Непри-

пустимість зловживання процесуальними правами» у КАС України вичерпний перелік процесуальних дій, які з урахуванням конкретних обставин справи вказують на зловживання процесуальними правами. До таких дій зараховано: 1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкодження розгляду справи чи виконання судового рішення; 2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями; 3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер; 4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою; 5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі (ч. 2 ст. 45 КАС України).

Що стосується процесуальних обов'язків учасників справи, то їхній перелік чітко закріплено у ч. 5 ст. 45 КАС України. Іншою статтею також визначено спеціальні процесуальні обов'язки для основних учасників справи – сторін, з урахуванням особливостей їхнього процесуального статусу (ст. 47 КАС України). Виходячи зі змісту названих положень, можемо констатувати, що суд має право накладати штраф у таких випадках, як: 1) прояв неповаги до суду та до інших учасників судового процесу; 2) несприяття у своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленні всіх обставин справи; 3) неприбуття особи в судове засідання за викликом суду, якщо явка визнана судом обов'язковою; 4) неподання наявних доказів у порядку та строки, встановлені законом або судом, приховування доказів; 5) ненадання суду повних і достовірних пояснень з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні; 6) невиконання процесуальних дій у встановлені законом або судом строки; 7) невиконання інших процесуальних обов'язків, визначених законом або судом.

Вважаємо, що штраф як захід процесуального примусу застосовується за недобросовіс-

ну реалізацію процесуальних прав учасниками справи, зловживання ними і використання невідповідно до цільових настанов адміністративного судочинства, а також ухилення і невиконання процесуальних обов'язків, спрямованих на порушення законних прав та інтересів інших осіб, що беруть участь у справі, і перешкодження діяльності суду щодо правильного і своєчасного розгляду та вирішення справи.

Висновки

Проведення загальної характеристики заходів процесуального примусу, закріплених КАС України, зокрема за підставами, змістом та особливостями їх застосування в адміністративному судочинстві, дає змогу визначити їх як передбачені адміністративно-процесуальним законодавством засоби впливу фізичного, психологічного або майнового характеру, які застосовуються судом (головуючим суддею) або за його дорученням іншими уповноваженими особами до учасників судового процесу та інших осіб, що присутні у залі судового засідання, з метою попередження і припинення зловживання процесуальними правами, запобігання створенню протиправних перешкод у відправленні судочинства та реалізації його принципів, а також забезпечення дотримання встановлених у суді правил ведення судового процесу.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : кодекс, редакція від 14.06.2018, підстава 2447-19. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

Статья посвящена исследованию мер процессуального принуждения, применяемых административным судом к нарушителям порядка в зале судебного заседания во время рассмотрения и разрешения публично-правовых споров. Автором определены общие принципы применения мер процессуального принуждения в административном судопроизводстве и предоставлена общая правовая характеристика особенностей применения предупреждения, удаления из зала судебного заседания, временного изъятия доказательств для исследования судом, привода и штрафа как мер процессуального принуждения в судебном процессе.

Ключевые слова: меры процессуального принуждения, административно-процесуальная деятельность, административный суд, административно-процесуальные нормы, административно-процесуальные правоотношения.

The scientific article is devoted to researching of procedural coercion applied by the administrative court to the courtroom order offenders during the consideration and resolution of public law disputes. The author defined the basic grounds of the usage of measures of procedural compulsion in administrative proceedings, and given the legal characteristic features of the usage of the warning, expulsion from the courtroom, a temporary withdrawal of evidence by the court for investigation, forced conveyance to the court, fine as measures of procedural compulsion in administrative proceedings.

Key words: measures of procedural coercion, administrative procedural activities, administrative court, administrative procedural norms, administrative procedural legal relations.

2. Коментар Цивільного процесуального кодексу України / за ред. Я.П. Зейкана. Київ : Юридична практика, 2006. 560 с.

3. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2008. 496 с.

4. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 тт. вид. 2-е, змін. та доп. / за заг. ред. В.К. Матвійчука. Том 2. Київ : Алерта, КНТ, 2008. 752 с.

5. Лукіна І.М. Цивільна процесуальна відповідальність : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2011. 20 с.

6. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практичний коментар / за заг. ред. А.Т. Комзюка. Київ : Прецедент: Істина, 2009. 823 с.

7. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : навчальний посібник. / Авт. кол.: Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.

8. Цивільний процес України : підручник / за ред. Р.М. Мінченко, І.В. Андропова. Харків : «Одиссей», 2012. 495 с.

9. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства : монографія / В.В. Комаров, В.І. Тертишніков, В.В. Баранкова та ін.; за заг. ред. В.В. Комарова. Харків : Харків юридичний, 2008. 928 с.

10. Кузьменко В.А. Застосування заходів процесуального примусу в адміністративному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Київ : Національний університет біоресурсів і природокористування України, 2017. 21 с.