

УДК 342.925:347.922:347.962

НАДАННЯ НА ПРОХАННЯ ПОЗИВАЧА СЛУЖБОВЦЕМ АПАРАТУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ДОПОМОГИ В ОФОРМЛЕННІ ПОЗОВНОЇ ЗАЯВИ

Олександр МИХАЙЛОВ,
асистент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

SUMMARY

The short story of CAR of Ukraine is analysed – the office worker of instrument of administrative court can give a render in mounting an actional announcement at the instance of plaintiff, became a compromise variant the proposition of the members of working group that gave birth on preparation of project of CAR of Ukraine to borrow a German experience on this question. It is established that polarity of positions of scientists of administrative process, judges of HAC of Ukraine and plenum of the high specialized court in the satisfactions to define the legal nature of effectiveness of algorithm the office worker of instrument of administrative court of a request of the claimant for the help in mounting an actional announcement, testifies to embryonic (meristematic) development of definitions of p. 3rd of art.105 of CAR of Ukraine.

Key words: mounting an actional announcement, plaintiff, office worker of instrument of administrative court, administrative court.

АНОТАЦІЯ

Проаналізована новела Кодексу адміністративного судочинства України – на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви, стала компромісним варіантом, який запропонували члени робочої групи з підготовки проекту Кодексу адміністративного судочинства України під час обговорення пропозиції запозичити німецький досвід з цього питання. З'ясовано, що полярність позицій науковців, адміністративістів-процесуалістів, суддів Вищого адміністративного суду України й Пленуму Вищого спеціалізованого суду України щодо визначення правової природи дієвості алгоритму задоволення службовцем апарату адміністративного суду прохання позивача про допомогу в оформленні позовної заяви свідчить про ембріональний (меристематичний) розвиток дефініцій ч. 3 ст. 105 Кодексу адміністративного судочинства України.

Ключові слова: оформлення позовної заяви, позивач, службовець апарату суду, адміністративний суд.

Постановка проблеми. Сучасна практика надання правової допомоги, успадкована українською державою від попереднього тоталітарного режиму й навіть частково вдосконалена чинним законодавством незалежної України, не може відповідати європейським вимогам, а також зобов'язанням, які взяла країна при вступі до Ради Європи. На порядок денний постало питання щодо створення комплексної системи реалізації конституційного права кожного на правову допомогу, забезпечення належного виконання Україною її міжнародних зобов'язань у царині прав людини, запровадження європейських стандартів у питаннях надання правової допомоги та доступу до правосуддя. У всіх сферах правовідносин, у будь-якій галузі судочинства мав бути створений дієвий механізм повного або часткового фінансування правової допомоги за рахунок коштів Державного бюджету України.

Досягненню цієї мети була покликана й новела Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) – надання на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду допомоги в оформленні позовної заяви.

Ступінь наукової розробленості проблеми. Дослідження проводилося на основі й з урахуванням робіт вітчизняних учених адміністративістів-процесуалістів, суддів Вищого адміністративного суду (далі – ВАС України): В.Б. Авер'янова, Н.В. Александрової, О.Д. Головенко, Е.Ф. Демського, І.О. Каргузової, С.В. Ківалова, Р.О. Куйбиди, О.Н. Панченко, О.М. Пасенюка, Т.В. Руди, М.О. Сороки, О.І. Харитонової.

Нормативну базу дослідження становлять положення чинного адміністративного процесуального (судового) законодавства України.

Мета та завдання дослідження. Метою дослідження є визначення «розвинутості» новели КАС України – надання на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду допомоги в оформленні позовної заяви.

Поставлена мета зумовила вирішення такого завдання – дослідження розмаїття діаметрально протилежних позицій науковців, адміністративістів-процесуалістів, суддів ВАС України й Пленуму Вищого спеціалізованого суду у визначенні правової природи дієвості алгоритму задоволення службовцем апарату адміністративного суду прохання позивача про допомогу в оформленні позовної заяви.

Наукова новизна дослідження зумовлена актуальністю теми й полягає в тому, що вперше у вітчизняній юридичній науці на сторінках професійного видання з урахуванням положень Конституції України, КАС України, листа й постанови Пленуму ВАС України, полярності позицій науковців, адміністративістів-процесуалістів, суддів ВАС України встановлена «розвинутість» новели КАС України – надання на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду допомоги в оформленні позовної заяви.

Виклад основного матеріалу. Заступник голови ВАС України О.Н. Панченко, начальник Правового управління ВАС України В.К. Демченко та заступник начальника Управління – начальник відділу узагальнення судової практики ВАС України О.Д. Головенко під правовою допомогою в адміністративному судочинстві розуміють будь-яку допо-

могу правового характеру особам, які перебувають, перебували або в майбутньому будуть перебувати в публічно-правових відносинах стосовно таких відносин або їх реалізації. До суб'єктів, якими ця правова допомога може надаватися оплатно або безоплатно, належать такі:

- 1) адвокати;
- 2) інші фахівці в галузі права;
- 3) інші особи [7, с. 200].

Крім того, продовжують представники юридичної практики, законодавством України визначене коло суб'єктів, які можуть надавати правову допомогу, до яких, крім адвокатури та інших фахівців у галузі права, зараховані такі:

- службовці апарату адміністративного суду (представники державних органів, ст. 105 КАС України);
- суб'єкти підприємницької діяльності, які надають правову допомогу в порядку, визначеному законодавством України;
- об'єднання громадян для здійснення й захисту своїх прав і свобод (ч. 1 ст. 36 Конституції України) [5, с. 220].

Якщо позивач не володіє достатніми знаннями або з інших причин не може самостійно оформити позовну заяву, то на його прохання службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога (ч. 3 ст. 105 КАС України).

С.В. Ківалов, О.І. Харитонова, І.О. Каргузова наголошують, що, безумовно, це буде зручно для звичайних громадян, які не вміють оформлювати юридичні документи, особливо для осіб похилого віку. Водночас таке положення в законодавстві на сьогодні є вимушеним, тому що забезпечити апарат кожного адміністративного суду хоча б одним службовцем, який надавав би таку допомогу всім, кому це необхідно, – це доволі складно й потребує чимало коштів. Проте до тих пір, поки не буде запроваджена можливість одержання доступної правової допомоги для всіх, сприяння працівників апарату адміністративного суду в оформленні позовної заяви є виправданим [8, с. 249–250].

На думку Е.Ф. Демського, ч. 2 ст. 105 КАС України встановлює важливе положення, передбачає забезпечення у штатно-посадовому розкладі апарату кожного адміністративного суду хоча б одного службовця, який надавав би таку допомогу [6, с. 307]. Науковець справедливо зазначає, що законодавець не встановлює, кому саме надається така допомога: особам незаможним; особам, які не володіють достатніми знаннями; особам похилого віку; особам, які з інших причин не можуть оформити позовну заяву. Безумовно, це зручно для громадян, забезпечення принципу права на судовий захист, гуманно й нарешті є виправданим в умовах відсутності можливості одержання доступної правової допомоги для всіх. Чим це викликано? Можливо, тим, що в адміністративному судочинстві в більшості випадків відповідачем є орган владних повноважень, а утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України). Проте надання такої допомоги в сучасних умовах є нереальним. По-перше, утримання в апараті кожного адміністративного суду службовців, які надавали б таку допомогу всім, потребує чималих коштів. По-друге, відповідно до ч. 1 ст. 18 КАС України, як адміністративні суди певну категорію адміністративних справ розглядають місцеві загальні суди, у яких у штатно-посадовому розписі апарату суду не передбачається посади службовця з надання допомоги в оформленні позовної заяви. Крім того, надання допомоги в оформленні позовних заяв чи інших судових документів службовцями апарату суду в кримінальних, цивільних чи господарських провадженнях не передбачене [6, с. 307].

На думку заступника голови ВАС України О.Н. Панченко, начальника Правового управління ВАС України В.К. Демченко та заступника начальника Управління – начальника відділу узагальнення судової практики ВАС України О.Д. Головенко, зазначене вимагає конкретизації ч. 3 ст. 105 КАС України на нормативно-правовому рівні, що дасть змогу шляхом збільшення працівників апарату суду за допомогою введення до штату додаткових посад і їх заміщення фахівцями в галузі права здійснювати надання кваліфікованої, ефективної, оперативної, безкоштовної правової допомоги, що є підтвердженням реалізації одного з основних призначень адміністративного суду – захисту порушених прав, свобод і законних інтересів осіб. Водночас особа, яка здійснюватиме надання правової допомоги, має визначатися наказом голови суду [5, с. 220; 7, с. 205–206].

Слід погодитися з авторами тези під загальною редакцією голови ВАС України О.М. Пасенюка [5, с. 220; 7, с. 205–206], що на сьогодні існує невизначеність у тому, якими службовцями апарату адміністративного суду надається допомога в оформленні позовної заяви, що фактично є складовою надання правової допомоги. Не всі службовці апарату адміністративного суду обіймають посади юридичного профілю, мають відповідну освіту в галузі права та необхідний для цього досвід, ними можуть здійснюватися функції з матеріального, технічного, інформаційного й іншого забезпечення, що не передбачає наявності знань у сфері юриспруденції. Виходячи зі змісту норм ст. 16 КАС України (позитивний обов'язок держави), службовець апарату адміністративного суду, який на прохання позивача надає допомогу в оформленні позовної заяви, мусить бути фахівцем у галузі права, тобто мати юридичну освіту та відповідний професійний досвід.

Крім того, продовжують представники столичної юридичної спільноти, за наявності достатньо великої кількості звернень до адміністративного суду, яка має тенденцію до збільшення, службовець апарату адміністративного суду, що є фахівцем у галузі права, повинен мати змогу надавати вказану правову допомогу на постійній основі й мати матеріальне та технічне забезпечення робочого місця, зокрема пристосоване приміщення, персональний комп'ютер, копіювальну техніку, нормативно-правову базу, доступ до Internet-ресурсів тощо [5, с. 220; 7, с. 205–206].

Діаметрально протилежна окресленому «пізня» позиція голови ВАС України О.М. Пасенюка, офіційна позиція ВАС України, підтримана групою вчених, адміністративістів-процесуалістів.

У ч. 6 листа ВАС України «Про деякі питання практики застосування адміністративними судами норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів» від 25 липня 2007 р. № 09.1-22/688 Вищий спеціалізований суд на питання щодо порядку застосування ч. 2 ст. 105 КАС України стосовно надання службовцем апарату адміністративного суду допомоги в оформленні позовної заяви адміністративним судам України повідомив: «Із змісту частини другої статті 105 КАС України вбачається, що службовці апарату місцевого адміністративного суду можуть надавати на прохання позивача допомогу лише в оформленні позовної заяви, шляхом роз'яснення відповідності позовної заяви, зокрема, положенням статей 105, 106 КАС України, а не стосовно її змісту та правового обґрунтування. Службовець, який має право надавати таку допомогу, призначається наказом голови суду» [3].

З метою забезпечення однакового та правильного застосування й роз'яснення окремих положень КАС України Пленум ВАС України постановив: «Судам слід враховува-

ти, що за змістом частини другої статті 105 КАС України на прохання позивача службовцем апарату місцевого адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви лише в частині роз'яснення вимог щодо відповідності позовної заяви положенням статей 105, 106 цього Кодексу, а не стосовно її змісту, обґрунтування чи виготовлення (друкування)» (п. 15 постанови Пленуму ВАС України «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» від 6 березня 2008 р. № 2) [4].

На думку голови ВАС України О.М. Пасенюка, таку норму запроваджено задля зручності для звичайних громадян, які не вміють оформляти юридичні документи. Службовець апарату може надати позивачеві допомогу лише технічного характеру. Ця допомога може полягати в такому:

- 1) наданні зразка чи бланка позовної заяви;
- 2) ознайомленні позивача з правилами підсудності й вимогами КАС України до позовної заяви та її оформлення;
- 3) наданні реквізитів для сплати судового збору, консультуванні щодо розміру й порядку оплати судових витрат тощо;
- 4) попередній перевірці правильності оформлення позовної заяви [9].

Крім того, ця допомога може полягати в консультуванні особи щодо її заповнення [5; 7, с. 109] – наданні допомоги в її оформленні, тобто про роз'яснення вимог закону до такого оформлення (ч. 2, 3 ст. 105 КАС) [11, с. 18], у попередній перевірці правильності складання позовної заяви тощо. При цьому консультації службовця апарату суду можуть стосуватися лише процесуальних аспектів оформлення позовної заяви, але не суті спору [10, с. 91, 93].

Р.О. Куйбіда, Т.В. Руда радять, якщо Ви не впевнені в достатності своїх знань щодо підготовки позовної заяви, тоді можете звернутися за правовою допомогою до адвоката чи іншого фахівця в галузі права. Крім того, Ви маєте право звернутися з проханням до службовця апарату суду (до якого Ви збираєтесь подати позов) про надання необхідних роз'яснень з цього питання щодо вимог процесуального закону або надання бланка позовної заяви (ч. 2, 3 ст. 105 КАС України), але пам'ятайте, що службовець не зможе Вам порадити, як саме обґрунтувати Ваші вимоги, чи проконсультувати по суті Ваші позовні вимоги [11].

Окрему науково-практичну цінність становить зазначене судьями Верховного Суду України, ВАС України, а також іншими висококваліфікованими спеціалістами в галузі адміністративного права [9], що положення про допомогу службовця апарату адміністративного суду в оформленні позовної заяви стало компромісним варіантом, який запропонували члени робочої групи з підготовки проекту КАС України під час обговорення пропозиції запозичити німецький досвід з цього питання. Як стверджує суддя ВАС України, співавтор проектів змін до КАС України М.О. Сорока, у Німеччині адміністративний позов може бути заявлений не лише в письмовій формі, а й усно – з письмовою фіксацією його керівним працівником канцелярії суду (§ 81 німецького Положення про адміністративні суди). Це сприяє доступності адміністративних судів для юридично неплідкованих громадян. Але, на думку М.О. Сороки, члени робочої групи остереглися переносити цей варіант в українські реалії, оскільки відразу постало питання про те, хто нести відповідальність за позовну заяву, яку службовець суду оформить з недолками, а також питання щодо необхідності збільшення апаратів судів. Перше питання спонукало до того, щоб закріпити у КАС України, що службовець

надає лише допомогу в оформленні позовної заяви, але не оформлює її сам. Друге питання зумовило обрання м'якої формули: службовець не повинен, а може (за наявності часу, необхідних знань та інших можливостей) надати таку допомогу. На жаль, наголошує М.О. Сорока, така формула не дає позивачеві права вимагати допомоги в оформленні заяви, а є лише добрим побажанням законодавця до організації роботи апарату в адміністративних судах [9].

Висновки. Новела КАС України – на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви, стала компромісним варіантом, який запропонували члени робочої групи з підготовки проекту КАС України під час обговорення пропозиції запозичити німецький досвід з цього питання. Полярність позицій науковців, адміністративістів-процесуалістів, суддів ВАС України й Пленуму Вищого спеціалізованого суду у визначенні правової природи дієвості алгоритму задоволення службовцем апарату адміністративного суду прохання позивача про допомогу в оформленні позовної заяви свідчить про ембріональний (меристематичний) розвиток дефініції ч. 3 ст. 105 КАС України.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР / Верховна Рада України // Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV / Верховна Рада України // Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2747-15>.
3. Лист Вищого адміністративного суду України «Про деякі питання практики застосування адміністративними судами норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів» від 25 липня 2007 року № 09.1-22/688 / Верховна Рада України // Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v_688760-07.
4. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» від 6 березня 2008 року № 2 / Вищий адміністративний суд України // Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/ua/plenum__vas.html?_m=publications&t=rec&id=2076&fp=41.
5. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
6. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : [навчальний посібник] / Е.Ф. Демський. – К. : ЮрінкомІнтер, 2008. – 496 с.
7. Адміністративне судочинство України : [підручник] / [О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов та ін.] ; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України : [науково-практичний коментар] / [С.В. Ківалов, О.І. Харитонов, О.М. Пасенюк, М.Р. Аракелян та ін.] ; за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонов. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2005. – 552 с.
9. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / [О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов та ін.] ; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 704 с.
10. Основи адміністративного судочинства в Україні : [навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік] / за заг. редакцією Н.В. Александрової, Р.О. Куйбіди. – К. : Конус-Ю, 2006. – 256 с.
11. Путьники для учасника адміністративного процесу / автори-упорядники Р.О. Куйбіда, Т.В. Руда. – Київ, 2011. – 104 с.