ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

ІЛЬЧИШИН НАДІЯ ВАСИЛІВНА

УДК 342.9.03(477)

СУДОВІ ПРОЦЕДУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»
081 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ Н. В. Ільчишин

Харків – 2023

АНОТАЦІЯ

Ільчишин Н. В. Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (081 «Право»). – Харківський національний університет внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України. – Харків, 2023.

Дисертацію присвячено дослідженню теоретичних та практичних питань здійснення судових процедур в адміністративному судочинстві, опрацюванню відповідних правових засад їх реалізації, з урахуванням чого окреслено проблемні питання, пов'язані з їх реалізацією, та сформульовано низку нових концептуальних положень, висновків та пропозицій, спрямованих на їх вирішення. Сформовано методологію дослідження судових процедур в адміністративному судочинстві, визначено особливості правового регулювання та практичного здійснення цих процедур на стадії відкриття провадження в справі, на стадії підготовчого провадження та на стадії розгляду справи по суті, намічено перспективи вдосконалення нормативних засад та практики здійснення судових процедур в адміністративному судочинстві.

Опрацювання фахової наукової літератури дало змогу аргументувати, що судову процедуру можна розглядати в широкому (як розгляд окремого публічно-правового спору в адміністративному суді в усіх інстанціях, під час якого було ухвалено остаточне судове рішення) та вузькому (як відправлення правосуддя в окремій інстанції із вирішення адміністративним судом публічно-правового спору, у процесі якого ухвалюється судове рішення) розумінні. У цьому аспекті визначено, що судова процедура являє собою відповідну процесуальну форму діяльності адміністративних судів, урегульовану нормами адміністративного процесуального права, у межах якої відбувається реалізація певної сукупності юридичних засобів, вчинення дій та операцій щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, порушених з боку суб'єктів владних

повноважень у відповідних публічно-правових відносинах, кінцевим результатом якої є ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення. Судова процедура в адміністративному судочинстві щодо вирішення адміністративної справи по суті завершується ухваленням відповідного судового рішення, що має найважливіше значення відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб у відносинах з суб'єктами владних повноважень.

Наголошено, що одним з найважливіших і ключових елементів всебічного розуміння як теоретичних, так і практичних аспектів судових процедур в адміністративному судочинстві є здійснення їх наукової класифікації. Спираючись на аналіз наукових джерел, узагальнено критерії класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві, а саме: за формою адміністративного судочинства; залежно від виду адміністративної справи; залежно від кола учасників адміністративної справи; ураховуючи склад суду; залежно від процесуальної стадії, у межах якої реалізуються судові процедури; залежно від обов'язковості стадії адміністративного процесу (волевиявлення зацікавленої особи); залежно від етапу реалізації відповідної стадії адміністративного процесу.

Аргументовано, що завдання судових процедур в адміністративному судочинстві в цілому мають реалізовуватися з урахуванням і на основі чітко сформованого підґрунтя, певних нормативно закріплених засад функціонування цього різновиду судочинства, тобто принципів. Досліджуючи галузеві принципи судових процедур в адміністративному судочинстві, встановлено, що деякі з них не отримали належної законодавчої фіксації, у зв'язку з цим запропонована нова редакція положень ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України.

Досліджуючи засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, які знайшли свою об'єктивізацію в нормативно-правових актах різної юридичної сили, встановлено, що окремі з них не відповідають приписам чинного національного законодавства в частині визначення правових засад створення судів, зокрема адміністративних. У зв'язку з цим аргументовано

потребу в розробці нових нормативно-правових актів, внесення змін і доповнень до вже чинних, що набуває особливої потреби у зв'язку з євроінтеграційним курсом нашої держави.

Визначено, що процедури врегулювання спору за участю судді провадиться поза межами судового провадження (протягом розумного строку, але не більше 30 днів; не може бути проведена повторно), ініціюється двома сторонами спору (позивачем і відповідачем), можуть бути реалізовані у формі очних і дистанційних нарад (спільних та/або закритих), а також складаються з трьох стадій (початок процедури та проведення спільної наради; врегулювання спору шляхом проведення спільних і закритих нарад; укладення сторонами мирової угоди та затвердження її судом або припинення такої процедури).

До особливостей реалізації судової процедури, що відрізняють етапи зупинення й закриття провадження в адміністративній справі на стадії розгляду справи по суті, віднесено: а) підстави для вчинення вказаних дій, що мають бути оцінені належним чином та можуть мати обов'язковий або оціночний характер; б) наслідки, які можуть бути; в) відмінний порядок оформлення відповідних рішень та самої процедури зупинення процесуальних дій; г) випадки, за яких неможливо закрити або зупинити провадження; ґ) різні строки, відведені для поновлення провадження в справі через її зупинення та оскарження ухвали суду про закриття провадження в справі.

Доведено, що кожна з судових процедур в адміністративному судочинстві, спрямована на вирішення спору досудового розгляду, відрізняється одна від одної власними специфічними ознаками.

З'ясовано, що стадія відкриття провадження в адміністративній справі є предметом багатьох керівних роз'яснень Європейського суду з прав людини, оскільки саме рішення, ухвалені на цій стадії, частіше за все стають предметом оскарження в органах судової влади. До особливостей реалізації судової процедури на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві належить таке: 1) починається з моменту пред'явлення позову до суду; 2) публічно-правовий спір набуває офіційного характеру; 3) учасники

публічно-правового спору набувають статусу учасників судового адміністративного процесу; 4) прийняття позову покладає на суддю обов'язок щодо відкриття провадження в справі; 5) починається за умови дотримання відповідного порядку реалізації права на пред'явлення адміністративного позову; 6) дії, що реалізуються на кожному етапі цієї стадії, повинні здійснюватися з дотриманням строків, закріплених на законодавчому рівні; 7) суддею може бути ухвалене рішення про початок спрощеного позовного провадження з викликом та без виклику сторін; 8) у справах загального провадження обов'язковим є проведення підготовчого судового засідання; 9) можливим є дострокове відкриття провадження в справі в разі, якщо виявлені суддею недоліки, що містяться у позовній заяві, будуть усунуті до настання визначеного судом строку; 10) у результаті ухвалення процесуальних рішень на цій стадії настають правові наслідки, які жодним чином не впливають на кінцеве судове рішення за цією судовою процедурою.

Резюмовано, що підготовче провадження є окремою самостійною стадією адміністративного судочинства, яка залежно від форми позовного провадження (загальне чи спрощене) поділяється на взаємозалежні етапи, що складаються з певних підготовчих судових процедур (процесуальних дій та заходів), спрямованих на формування фактичного підґрунтя справи, своєчасний, всебічний, повний, об'єктивний та економічний розгляд справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку, орієнтований, зокрема, на примирення сторін до стадії розгляду справи по суті.

Наголошено, що для ефективного, неупередженого та справедливого розгляду справи є вкрай важливим забезпечення рівних можливостей учасників провадження на кожному окремому етапі стадії реалізації судової процедури, особливо під час відкриття судового засідання, з'ясування обставин справи та дослідження доказів. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність визначається як передумова набуття адміністративного процесуального статусу і необхідна специфічна умова виникнення та належного перебігу адміністративних процесуальних правовідносин, за наявності якої починається

практичне застосування норм адміністративного процесуального права в адміністративному судочинстві в межах реалізації права особи на судовий захист. Кожен учасник адміністративних процесуальних правовідносин наділений властивою саме йому правосуб'єктністю, що відрізняється за змістом та обсягом.

За результатами вивчення позитивного зарубіжного досвіду реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві та можливих шляхів його адаптації запропоновано створення в Україні адміністративних трибуналів з урахуванням досвіду функціонування такої інституції в Австралії, що дозволить оптимізувати процедуру розгляду справ по суті та зовнішнього моніторингу урядових рішень і, як наслідок, розвантажить судову систему України в частині подання скарг на рішення органів державної влади або їхніх посадових осіб.

Ключові слові: адміністративне судочинство, адміністративна справа, судові процедури, принципи судових процедур, відкриття провадження в справі, підготовче провадження, розгляд справи по суті, зарубіжний досвід, удосконалення.

ABSTRACT

Ilchyshyn N. V. Judicial Procedures in Administrative Proceedings: Issues of Theory and Practice. – *Qualification scientific work on the rights of a manuscript.*

Dissertation for the degree of Doctor of Juridical Sciences in the speciality 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law» (081 «Law») - Kharkiv National University of Internal Affairs, Ministry of Internal Affairs of Ukraine - Kharkiv, 2023.

The dissertation is devoted to the research of theoretical and practical issues of the implementation of judicial procedures in administrative proceedings, to the development of the relevant legal bases for their implementation, taking into account

the problematic questions related to their implementation, and a number of new conceptual provisions, conclusions and proposals aimed at their solution are formulated. A methodology for the research of judicial procedures in administrative proceedings has been formed, the peculiarities of legal regulation and the practical implementation of these procedures at the stage of opening proceedings, at the stage of preparatory proceedings and at the stage of consideration of the case on the merits are determined, prospects for improving the regulatory framework and the practice of judicial procedures in administrative proceedings are outlined.

The study of the professional scientific literature has made it possible to argue that judicial procedure can be viewed in a broad sense (as consideration of a separate public-law dispute in an administrative court in all instances, during which a final court decision is made) and in a narrow sense (as administration of justice in a separate instance for resolving a public-law dispute by an administrative court, in the course of which a court decision is made). In this aspect, it has been determined that judicial procedure is an appropriate procedural form of activity of administrative courts regulated by the rules of administrative procedure law, within which a certain set of legal means, actions and operations are implemented to resolve an administrative case on the merits and restore the relevant rights, freedoms and interests of individuals, rights and interests of legal entities violated by public authorities in the relevant public law relations, the ultimate result of which is the adoption of a lawful and reasonable court decision. The judicial procedure in administrative proceedings to resolve an administrative case on the merits is essentially completed by the adoption of a relevant court decision, which is of utmost importance for the administration of justice in administrative proceedings in order to protect the rights, freedoms and interests of individuals and legal entities in their relations with public authorities.

It has been noted that one of the most important and key elements for comprehensive understanding of both theoretical and practical aspects of court procedures in administrative proceedings is their scientific classification. Based on the analysis of scientific sources, the author has summarised the criteria for classification of court procedures in administrative proceedings, namely: by the form of

administrative proceedings; depending on the type of administrative case; depending on the range of participants to an administrative case; taking into account the composition of the court; depending on the procedural stage within which court procedures are implemented; depending on the mandatory stage of the administrative process (expression of the will of the person concerned); depending on the stage of the relevant stage of the administrative process.

It has been argued that the objectives of judicial procedures in administrative proceedings in general should be implemented with due regard for and on the basis of a clearly formed basis, certain statutory principles of functioning of this type of proceedings, i.e., principles. Investigating the sectoral principles of judicial procedures in administrative proceedings, it has been found that some of them failed to receive proper legislative fixation, and therefore a new version of the provisions of Part 3 of Article 2 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine has been proposed.

Analysing the principles of judicial procedures in administrative proceedings which are objectified in legal acts of various legal force, it has been established that some of them do not comply with the requirements of current national legislation in terms of defining the legal framework for the establishment of courts, including administrative courts. In this regard, it has been argued that there is a need to develop new legal acts and amendments to the existing ones, which is of particular importance in view of the European integration course of our country.

It has been determined that dispute resolution procedures involving a judge are conducted beyond the court proceedings (within a reasonable period of time, but not more than 30 days; it cannot be repeated), are initiated by two parties to the dispute (the claimant and the defendant), can be implemented in the form of in-person and remote meetings (joint and/or closed), and consist of three stages (commencement of the procedure and holding a joint meeting; dispute resolution through joint and closed meetings; conclusion of a settlement agreement by the parties and its approval by the court or termination of such procedure).

The peculiarities of the judicial procedure that distinguish the stages of suspension and termination of proceedings in an administrative case at the stage of

consideration of the case on the merits include: a) grounds for taking these actions, which must be properly assessed and may be mandatory or evaluative; b) consequences that may arise; c) different procedure for issuing relevant decisions and the procedure for suspension of proceedings; d) cases in which it is impossible to close or suspend proceedings e) different time limits for resumption of proceedings due to suspension and appeal against a court decision to terminate the proceedings.

The author proves that each of the judicial procedures in administrative proceedings aimed at resolving a pre-trial dispute differs from each other by its own specific features.

It has been established that the stage of commencement of proceedings in an administrative case is the subject of many guiding explanations of the European Court of Human Rights, since it is the decisions made at this stage which are most often subject to appeal before the judiciary. The peculiarities of the judicial procedure at the stage of initiating the case in administrative proceedings include the following: 1) it begins from the moment a claim is filed with the court; 2) the public law dispute becomes official; 3) the parties to the public law dispute acquire the status of participants in the administrative court process; 4) acceptance of the claim imposes an obligation on the judge to open the proceedings; 5) it begins in accordance with the relevant procedure for exercising the right to file an administrative claim; 6) actions taken at each stage of this stage must be carried out in compliance with the time limits set out in the legislation; 7) a judge may decide to initiate simplified action proceedings with or without summoning the parties; 8) in general proceedings, a preparatory court hearing is mandatory; 9) early commencement of proceedings is possible if the deficiencies identified by the judge in the statement of claim are eliminated before the deadline set by the court; 10) procedural decisions made at this stage result in legal consequences that do not affect the final court decision in this court procedure.

It has been summarised that the preparatory proceedings are a separate independent stage of administrative court proceedings which, depending on the form of action proceedings (general or simplified), is divided into interdependent stages consisting of certain preparatory court procedures (procedural actions and measures),

aimed at forming the factual basis of the case, timely, comprehensive, full, objective and economical consideration of the case in one court session within a reasonable time, focused, in particular, on reconciliation of the parties before the stage of consideration of the case on the merits.

It has been underlined that for an effective, impartial and fair trial it is extremely important to ensure equal opportunities for the participants to the proceedings at each stage of the court procedure, especially during the opening of the court hearing, clarification of the circumstances of the case and examination of evidence. Administrative procedural legal personality is defined as a necessary specific condition for the emergence and proper course of administrative procedural legal relations, which gives rise to the practical application of administrative procedural law in administrative proceedings within the framework of exercising a person's right to judicial protection. Each participant of administrative procedural legal relations is endowed with legal personality inherent in him/her, which differs in content and scope.

Based on the results of the study of positive foreign experience in implementing certain judicial procedures in administrative proceedings and possible ways of its adaptation, it has been suggested that administrative tribunals should be established in Ukraine, taking into account the experience of such an institution in Australia, which will optimise the procedure for consideration of cases on the merits and external monitoring of government decisions and, as a result, will relieve the judicial system of Ukraine in terms of filing complaints against decisions of public authorities or their officials.

Key words: administrative proceedings, administrative case, court procedures, principles of court procedures, initiation of proceedings in the case, preparatory proceedings, consideration of the case on its merits, foreign experience, improvement.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

Монографія:

1. Ільчишин Н. В. Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики: монографія / Н. В. Ільчишин. Вінниця : ТВОРИ, 2023. 415 с.

Статті в наукових фахових виданнях:

2. Ільчишин Н. В. Судові процедури в англо-американській моделі адміністративного судочинства (на прикладі Австралії). *Юридична наука*. 2020. № 8(110). С. 93-105.

3. Ільчишин Н. В. Особливості реалізації окремих судових процедур у адміністративному провадженні (на стадії підготовчого судового засідання). *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 2. Том 2. С. 31-38. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.2.2.6

4. Ільчишин Н. В. Адміністративна юрисдикція та особливості її встановлення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 5. Том 3. С. 15-21. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.3.3

5. Ільчишин Н. В. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 6. Том 2. С. 94-100. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.2.4

6. Ільчишин Н. В. Відкриття провадження в адміністративній справі: сутність та значення адміністративної процесуальної правосуб’єктності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 396-399. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/93

7. Ільчишин Н. В. Принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 470-475. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-12/120

8. Ільчишин Н. В. Сутність стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022. Том 97. № 2. С. 159-171. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2022.2.14

9. Ільчишин Н. В. Теоретико-правовий аналіз правової природи судового рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 2. С. 80-85. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.2.13

10. Ільчишин Н. В. Загальна характеристика процедури врегулювання спору за участю судді як судової процедури в адміністративному судочинстві. *Право.ua.* 2022. № 4. С. 213-219. DOI https://doi.org/10.32782/LAW.UA.2022.4.32

11. Ільчишин Н. В. Етапи підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства. *Європейські перспективи*. 2022. № 4. С. 233-240. DOI https://doi.org/10.32782/EP.2022.4.33

12. Ільчишин Н. В. Ухвала суду як судове рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 3. С. 91-95. DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.16

13. Ільчишин Н. В. Перспективні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 4. С. 75-81. DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.4.13

14. Ilchyshyn N. V. Classification of judicial procedures in administrative proceedings. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. № 8. Pp. 38-44. DOI https://doi.org/10.32849/2663-5313/2022.8.06

15. Ільчишин Н. В. Особливостей реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві. *Наше право*. 2023. № 1. С. 191-198. DOI https://doi.org/10.32782/NP. 2023.1.31

Статті в зарубіжних періодичних наукових виданнях:

16. Shcherbanyuk O., Ilchyshyn N., Stepanova T., Posashkov A. International and foreign experience of control over the activity of courts (judges). *DIXI*. 2020. Vol. 32. No. 1. Pp. 1-11. DOI: https://doi.org/10.16925/2357-5891.2020.01.08 **(Web of Science)**.

17. Maksimentseva N., Maksimentsev M., Ilchyshyn N. Exercise of judicial power in administrative proceedings through compliance with the principles of administrative procedure law of Ukraine. *Journal of Law and Political Sciences*. 2022. Vol. 34. Iss. 3. Pp. 376-388 **(Web of Science)**.

18. Lata N., Martyniuk S., Minka T., Ilchyshyn N., Yurakh V. Administrative and legal security of public information services in the activities of bodies of legislative and judicial power. *CUESTIONES POLÍTICAS*. 2022. Vol. 40. No. 72. P. 656-669. DOI: https://doi.org/10.46398/cuestpol.4072.38 **(Web of Science)**

19. Burlaka V., Serdiuk O., Sung Hong J., O'Donnell L.A., Maksymenko S., Panok V., Danylenko H., Linskiy I., Sokurenko V., Churakova I., Ilchyshyn N. Child Internalizing Problems in Ukraine: The Role of Prosocial and Antisocial Friends and Generalized Self-Efficacy. *Societies*. 2022. Vol. 12. No. 5: 144. https://doi.org/10.3390/soc12050144 **(Scopus)**

20. Ільчишин Н. Завдання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *KELM*. 2022. № 4(48). С. 343-346 (Республіка Польща). DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.54

21. Ільчишин Н. Особливості реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві Чеської республіки. *KELM*. 2022. № 3(47). С. 202-205 (Республіка Польща). DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2022.3.32

22. Ільчишин Н. Правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. KELM. 2022. № 5(49). С. 160-164 (Республіка Польща). DOI https://doi.org/10.51647/kelm.2022.5.26

23. Shevchenko S., Bondarenko O., Utkina M., Ilchyshyn N., Bolhov H. Suicide among minors in Ukraine: Manifestations and ways to prevent. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12 Iss. 64. Pp. 269-275. DOI: https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.27

24. Ilchyshyn N., Brusakova O., Krykun V., Myroshnychenko Y. International Legal Cooperation in the Field of Criminal Justice: New Challenges and Ways to Overcome Them. *Journal of Law and Sustainable Development*. 2023. Vol. 11 No. 4. e767. DOI: https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i4.767

25. Ablamskyi S., Tchobo D., Romaniuk V., Šimić G., Ilchyshyn N. Assessing the Responsibilities of the International Criminal Court in the Investigation of War Crimes in Ukraine. *Novum Jus*. 2023. Vol. 17 No. 2. Pp. 353-374. DOI: https://doi.org/10.14718/NovumJus.2023.17.2.14

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

26. Ільчишин Н. В. Зміст процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 21-22 квітня 2021 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 50-53.

27. Ільчишин Н. В. Завдання підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 22-23 вересня 2021 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 22-24.

28. Ільчишин Н. В. Мета та завдання розгляду справи по суті. *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 14-15 січня 2022 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2022. С. 63-65.

29. Ільчишин Н. В. Наукові погляди щодо змісту поняття «правосуддя» в адміністративному судочинстві України. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність:* матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 19-20 січня 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 47-49.

30. Ільчишин Н. В. Огляд судових процедур, що мають місце під час судового розгляду в суді Австралії. *Роль права та закону в громадянському суспільстві:* міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 18-19 лютого 2022 р.). Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С. 53-57.

31. Ільчишин Н. В. Критерії класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 21-22 лютого 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39-41.

32. Ільчишин Н. В. Щодо теоретичного розуміння терміну «судова процедура» в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 16-17 березня 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 18-20.

33. Ільчишин Н. В. Загальна характеристика зміни, розширення переліку учасників судового засідання як судової процедури, що здійснюється під час підготовчого засідання в адміністративному судочинстві. *Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану*: міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 26 травня 2022) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 58-60.

34. Ільчишин Н. В. Щодо визначення сутності завдань реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Пріоритетні напрями розвитку правової системи України:* матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 28-29 січня 2022 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 53-57.

35. Ільчишин Н. В. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин:* матеріали міжнародної науково-практичної

конференції (м. Одеса, Україна, 11-12 березня 2022 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2022. С. 20-21.

36. Ільчишин Н. В. Сутність правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі:* матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 14-15 червня 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21-23.

ЗМІСТ

ВСТУП……19

РОЗДІЛ 1 МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ СУДОВИХ ПРОЦЕДУР В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ…….....34

1.1. Стан дослідження проблеми здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства..... 34

1.2. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві 50

1.3. Завдання та принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві..... 74

1.4. Класифікація судових процедур в адміністративному судочинстві .. 98

1.5. Правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві 114

Висновки до розділу 1 132

РОЗДІЛ 2 СУДОВІ ПРОЦЕДУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ НА СТАДІЇ ВІДКРИТТЯ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВІ……139

2.1. Особливості встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження в справі 139

2.2. Адміністративна процесуальна правосуб’єктність та адміністративний процесуальний статус учасників судового процесу на стадії відкриття провадження в адміністративній справі 160

2.3. Особливості реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві 173

Висновки до розділу 2 189

РОЗДІЛ 3 СУДОВІ ПРОЦЕДУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ НА СТАДІЇ ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ……...192

3.1. Сутність і значення підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства..... 192

3.2. Особливості реалізації судових процедур під час здійснення підготовчого засідання 209

3.3. Судові процедури в адміністративному судочинстві, спрямовані на вирішення спору до судового розгляду 232

Висновки до розділу 3…….254

РОЗДІЛ 4 СУДОВІ ПРОЦЕДУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ НА СТАДІЇ РОЗГЛЯДУ СПРАВИ ПО СУТІ…….257

4.1. Сутність та завдання стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві..... 257

4.2. Судові процедури на етапі відкриття судового засідання, з'ясування обставин справи та дослідження доказів 277

4.3. Особливості зупинення і закриття провадження в адміністративній справі 296

4.4. Поняття, правова природа та види судових рішень в адміністративному судочинстві..... 312

Висновки до розділу 4 329

РОЗДІЛ 5 ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ СУДОВИХ ПРОЦЕДУР В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ…….333

5.1. Зарубіжний досвід реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві та можливі шляхи його адаптації до правової системи України 333

5.2. Тенденції удосконалення правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України..... 358

Висновки до розділу 5 371

ВИСНОВКИ…….374

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ…….390

ДОДАТКИ…….433

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Одним із критеріїв, за яким національна система правосуддя може бути визнана ефективною та такою, що відповідає кращим європейським стандартам і практикам, є стан гарантування додержання прав і свобод людини та громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави, а в разі їх порушення – справедливого їх поновлення в розумні строки. Окремі проблеми, що стоять на заваді дотримання зазначеного критерію й зумовлюють необхідність подальшого удосконалення організації функціонування судової влади та здійснення правосуддя, знайшли своє відображення в Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки. Ґрунтовний аналіз переліку цих проблемних питань свідчить про те, що вони стосуються всіх аспектів здійснення правосуддя: правового, процесуального, організаційно-технічного, фінансового, інформаційного, кадрового, матеріально-технічного, правоохоронного тощо і знаходять прояв в усіх формах судочинства: цивільному, господарському, адміністративному, кримінальному.

До проблемних питань здійснення правосуддя в межах адміністративного судочинства, під час якого відбувається захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, які потребують першочергового вирішення, належать насамперед надмірна тривалість розгляду справ у судах, зарегульованість судового процесу, недосконалість системи органів судової влади та організації їх діяльності, суперечливість й недосконалість норм адміністративного матеріального і процесуального законодавства тощо. Отже, однією зі складових комплексної проблеми підвищення ефективності судового захисту прав і свобод людини та громадянина в публічно-правових відносинах є вдосконалення процедурного порядку розгляду справ адміністративними судами, яке має здійснюватися з урахуванням здобутків вітчизняної та зарубіжної юридичної науки.

Загальним проблемам здійснення правосуддя в межах адміністративного судочинства в Україні присвячено численні наукові праці таких вчених як:

В. Б. Авер'янов, Р. С. Алімов, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, О. О. Берназюк, С. А. Бондарчук, К. Л. Бугайчук, Б. В. Будзик, М. М. Бурбика, П. В. Вовк, С. А. Гебеш, М. М. Гімон, В. В. Горбалінський, М. К. Гримич, К. В. Гусаров, С. М. Гусаров, Е. Ф. Демський, М. В. Джафарова, О. В. Джафарова, В. С. Дорош, І. В. Завальнюк, Р. П. Кайдашев, О. В. Капінос, І. А. Качур, С. В. Ківалов, Х. І. Кіт, М. В. Ковалів, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, І. О. Корецький, І. М. Коропатнік, О. І. Корчинський, Л. С. Криворучко, А. І. Кузьменко, О. В. Кузьменко, А. М. Куліш, Р. О. Куйбіда, О. І. Лавренова, К. Б. Левченко, Д. В. Луценко, В. В. Малихіна, Л. О. Маруліна, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, О. Є. Міщенко, Л. В. Могілевський, О. А. Моргунов, О. М. Музичук, О. М. Нечитайло, О. М. Пасенюк, Н. Б. Писаренко, В. Б. Пчелін, В. В. Решота, А. В. Руденко, О. Ю. Салманова, М. І. Смокович, В. В. Сокуренко, В. С. Стефанюк, М. М. Тищенко, Ю. І. Цвіркун, Р. В. Шаповал, М. М. Ясинка та ін.

Окремі питання, пов'язані зі здійсненням судового захисту та поновленням відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені з боку суб'єктів владних повноважень, а саме: діяльність адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства; реалізація права на справедливий суд в адміністративному судочинстві; захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції; проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів; особливості врегулювання спору за участю судді в адміністративному судочинстві; проблемні питання, пов'язані з оформленням документів та судових рішень в адміністративному судочинстві; примирення сторін в адміністративному судочинстві тощо, досліджували: М. А. Бояринцева, Я. С. Калмикова, В. М. Котенко, О. І. Лавренова, О. С. Луніна, М. І. Пипяк, Р. В. Попов, О. Г. Свида, О. Д. Сидєльніков, Я. П. Синицька, М. С. Сусак, Н. В. Ткачук, К. С. Токарєва, М. І. Труш, Є. В. Чаку, Е. Ю. Швед, Н. В. Шевцова, Г. М. Шерстюк, І. В. Шруб та ін.

Не применшуючи значення наукових здобутків згаданих та інших вчених,

варто зауважити, що комплексно специфіці перебігу судового процесу, розгляду та вирішенню адміністративної справи по суті із урахуванням основних форм адміністративного судочинства та інстанційної юрисдикції увага в наукових працях практично не приділялася. Зокрема, вчені практично не оперують категорією «судова процедура», що зумовлено складною та багатоаспектною юридичною природою судових процедур, відсутністю їх усталеного тлумачення на законодавчому рівні; лише деякі науковці, досліджуючи питання адміністративного судочинства, використовують зазначений термін (В. В. Горбалінський, О. В. Заяць, О. С. Луніна, О. В. Скочиляс-Павлів, М. І. Труш). Саме завдяки науковим ініціативам цих вчених термін «судова процедура» набув свого поширення як спеціальний порядок розгляду публічно-правових спорів, зумовлений їхньою специфікою.

Таким чином, необхідність забезпечення ефективної реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, недосконаліть чинного законодавства з питань здійснення правосуддя в адміністративному судочинстві та недостатня розробленість його теоретичних положень зумовлюють актуальність дослідження теоретичних та практичних аспектів реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5, Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, схваленої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, пунктам 5.8, 13.7 Основних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2021–2024 роки, ухвалених рішенням Вченої ради Харківського національного університету внутрішніх справ від 28 серпня 2021 року (протокол № 7).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових праць, норм національного законодавства, практики

здійснення в Україні адміністративного судочинства визначити сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві, а також опрацювати відповідні концептуальні засади їх реалізації, окреслити проблемні питання, пов’язані з їх реалізацією, та запропонувати шляхи їх вирішення.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *завдання*:

– охарактеризувати стан дослідження проблеми здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства;

– розкрити сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві;

– виокремити та систематизувати завдання й принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві;

– визначити види судових процедур в адміністративному судочинстві;

– охарактеризувати правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві;

– виявити особливості встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження в справі;

– розкрити поняття адміністративної правосуб’єктності та адміністративного процесуального статусу учасників судового процесу на стадії відкриття провадження в адміністративній справі;

– визначити особливості реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві;

– розкрити сутність і значення підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства;

– з’ясувати особливості реалізації судових процедур під час здійснення підготовчого засідання;

– охарактеризувати судові процедури в адміністративному судочинстві, спрямовані на вирішення спору під час досудового розгляду;

– визначити сутність та завдання стадії розгляду справи по суті в

адміністративному судочинстві;

– встановити особливості перебігу судових процедур на етапі відкриття судового засідання, з'ясування обставин справи та дослідження доказів;

– висвітлити особливості зупинення і закриття провадження в адміністративній справі;

– розкрити правову природу та види судових рішень в адміністративному судочинстві;

– узагальнити зарубіжний досвід реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві та запропонувати шляхи його запозичення в Україні;

– окреслити тенденції вдосконалення правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Предметом дослідження є питання теорії та практики здійснення судових процедур в адміністративному судочинстві.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації стала сукупність сучасних загальних і спеціальних методів наукового пізнання. Так, використання логіко-семантичного методу дозволило запропонувати авторські підходи щодо визначення таких понять, як-от: «правосуддя», «адміністративне судочинство», «процедури», «судові процедури», «завдання судових процедур в адміністративному судочинстві», «принципи судових процедур в адміністративному судочинстві», «судові рішення», «критерії класифікації» тощо (підрозділи 1.2–1.4). За допомогою історико-правового методу з'ясовано еволюцію поглядів вчених щодо дослідження проблеми здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства, застосування порівняльно-правового та аналітичного методів дозволило охарактеризувати сучасний стан використання в наукових дослідженнях категорії «судові процедури в адміністративному судочинстві» (підрозділ 1.1). Методи аналізу та синтезу

дозволили розкрити сутність та значення судових процедур в адміністративному судочинстві (підрозділ 1.2) та встановити коло судових процедур в адміністративному судочинстві (підрозділ 1.3). Метод класифікації та структурно-функціональний метод було використано для того, щоб систематизувати принципи судових процедур в адміністративному судочинстві (підрозділ 1.3). Метод правничої герменевтики було використано для з'ясування змісту приписів законодавчих актів, що регулюють суспільні відносини у сфері реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві (підрозділ 1.5). Застосування методу документального аналізу, а також методів сходження від абстрактного до конкретного дозволило: охарактеризувати сутність і значення підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства (підрозділ 3.1); розкрити зміст судових процедур в адміністративному судочинстві, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду (підрозділ 3.3); з'ясувати сутність, завдання та коло учасників стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві (підрозділ 4.1); охарактеризувати особливості зупинення і закриття провадження в адміністративній справі (підрозділ 4.3); виявити правову природу, види та особливості судових рішень в адміністративному судочинстві (підрозділ 4.4). Формально-юридичний та формально-логічний методи було використано для того, щоб визначити основні особливості встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження в справі (підрозділ 2.1); сформулювати особливості реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві (підрозділ 2.3); охарактеризувати реалізацію судових процедур під час здійснення підготовчого засідання (підрозділ 3.2); розкрити зміст судових процедур відкриття судового засідання, з'ясувати обставини справи та дослідження доказів (підрозділ 4.2). З метою узагальнення зарубіжного досвіду реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві та вироблення можливих шляхів його адаптації до правової системи України (підрозділ 5.1) було використано порівняльно-правовий метод. Прогностичний метод та метод абстрагування використано для

окреслення тенденції удосконалення правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України (підрозділ 5.2).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження становлять наукові праці вчених у галузі адміністративного, цивільного, господарського права. Крім того, було використано здобутки фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, інших галузевих правових наук. У роботі також використовувались напрацювання зарубіжних дослідників.

Нормативним підґрунтям роботи є Конституція України, міжнародні договори та угоди, закони та підзаконні нормативно-правові акти, положення яких визначають правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Інформаційну та емпіричну основу дисертаційного дослідження становлять узагальнення практики діяльності адміністративних судів, статистичні матеріали тощо. У дослідженні було використано власний досвід роботи автора в судових органах.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб на підставі аналізу наукових праць, норм національного законодавства, практики здійснення в Україні адміністративного судочинства визначити сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві, а також опрацювати відповідні правові засади їх реалізації, окреслити проблемні питання, пов’язані з їх реалізацією, та запропонувати шляхи їх вирішення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

– аргументовано, що судову процедуру можна розглядати в широкому (як розгляд окремого публічно-правового спору в адміністративному суді в усіх інстанціях, під час якого було ухвалено остаточне судове рішення) та вузькому (як відправлення правосуддя в окремій інстанції з вирішення адміністративним судом публічно-правового спору, у процесі якого приймається судове рішення) розумінні;

– виявлено та узагальнено критерії класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві: а) за формою адміністративного судочинства; б) залежно від виду адміністративної справи; в) залежно від кола учасників адміністративної справи; г) ураховуючи склад суду; ґ) залежно від процесуальної стадії, у межах якої реалізуються судові процедури; д) залежно від обов'язковості стадії адміністративного процесу (волевиявлення зацікавленої особи); е) залежно від етапу реалізації відповідної стадії адміністративного процесу;

– обґрунтовано необхідність уточнення класифікації принципів судових процедур в адміністративному судочинстві, у результаті чого запропоновано викласти ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) у такій редакції: «Основними принципами судових процедур в адміністративному судочинстві є: 1) верховенство права; 2) врахування судової практики Європейського суду з прав людини; 3) законність; 4) рівність усіх учасників перед законом і судом; 5) гласність; 6) відкритість інформації; 7) змагальність; 8) диспозитивність; 9) офіційне з'ясування всіх обставин справи; 10) презумпція вини суб'єкта владних повноважень; 11) обов'язковість судових рішень; 12) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 13) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 14) забезпечення права на перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами у випадках, визначених законом; 15) розумність строків; 16) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 17) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення; 18) мова здійснення адміністративного судочинства; 19) забезпечення правничої допомоги»;

– виявлено специфічні риси процедури врегулювання спору за участю судді до початку розгляду справи по суті: 1) провадиться поза межами судового провадження; 2) вона є конфіденційною; 3) ініціюється двома сторонами спору (позивачем і відповідачем); 4) має обмеження щодо проведення, тобто її проведення неможливе в окремих категоріях справ; 5) проводиться протягом

розумного строку, але не більше 30 днів; 6) реалізується у формі очних і дистанційних нарад (спільних та/або закритих); 7) складається з трьох стадій (початок процедури та проведення спільної наради; врегулювання спору шляхом проведення спільних і закритих нарад; укладення сторонами мирової угоди та затвердження її судом або припинення такої процедури); 8) не документується; 9) не може бути проведена повторно; 10) є наслідком зупинення провадження по справі та може бути поновлена лише в разі припинення цієї процедури за обставинами, встановленими КАС України;

– виокремлено ознаки, властиві стадії розгляду справи по суті, з урахуванням специфіки перебігу судового засідання на етапі його відкриття, з'ясування обставин справи та дослідження доказів: 1) нормативна врегульованість порядку вчинення тих чи інших дій під час судового засідання; 2) керівна роль головуючого під час судового засідання; 3) обов'язок дотримання порядку вчинення окремих процесуальних дій; 4) першочерговість викладення фактів та виступів залишається за стороною позивача; 5) підкріплення будь-якої процесуальної дії або рішення відповідним документом (протоколом); 6) спрямованість кожної дії на безпосереднє встановлення істини під час розгляду справи по суті; 7) забезпечення рівних можливостей для сторін спору щодо відстоювання своєї правоти та позиції; 8) на цій стадії відбувається розподіл судових витрат; 9) може відбуватися в спеціально обладнаному приміщення (залі судових засідань), у рамках письмового провадження або у форматі відеоконференції; 10) перебіг судового засідання фіксується технічними засобами; 11) різний процесуальний статус учасників судового засідання;

– визначено особливості реалізації судової процедури, що відрізняють етапи зупинення й закриття провадження в адміністративній справі на стадії розгляду справи по суті: а) підстави для вчинення вказаних дій, що мають бути оцінені належним чином та можуть мати обов'язковий або оціночний характер; б) наслідки, які можуть бути; в) відмінний порядок оформлення відповідних рішень та самої процедури зупинення процесуальних дій; г) випадки, за яких

неможливо закрити або зупинити провадження; ґ) різні строки, відведені для поновлення провадження в справі через її зупинення та оскарження ухвали суду про закриття провадження в справі;

– запропоновано створити в Україні адміністративні трибунали з урахуванням досвіду функціонування такої інституції в Австралії, що дозволить оптимізувати процедуру здійснення розгляду справ по суті та зовнішнього моніторингу урядових рішень, і, як наслідок, розвантажить судову систему України в частині подання скарг на рішення органів державної влади або їх посадових осіб;

удосконалено:

– підхід щодо розуміння мети та переліку завдань судових процедур в адміністративному судочинстві, у результаті чого аргументовано, що назву ст. 2 КАС України необхідно змінити на «Мета та основні засади адміністративного судочинства», а її ч. 1 викласти в такій редакції: «Метою адміністративного судочинства є вирішення адміністративним судом відповідно до закріплених процесуальним законодавством засад спорів у сфері публічно-правових відносин»; обґрунтовано, що така мета буде збігатися з метою судових процедур в адміністративному судочинстві та відповідно формувати їх завдання;

– розуміння сутності підготовчого провадження як окремої та самостійної стадії адміністративного судочинства, яка залежно від форми позовного провадження (загальне або спрощене) поділяється на взаємозалежні етапи, що складаються з певних підготовчих судових процедур (процесуальних дій та заходів), спрямованих на формування фактичного підґрунтя справи, своєчасний, всебічний, повний, об’єктивний та економічний розгляд справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку, орієнтованого, зокрема, на примирення сторін до стадії розгляду справи по суті;

– перелік ознак стадії відкриття провадження в адміністративному судочинстві: 1) на цій стадії вирішується питання про можливість захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин саме в межах адміністративного судочинства; 2) є

першою стадією судової процедури в межах адміністративного судочинства, без якої не можуть виникнути адміністративно-процесуальні відносини взагалі; 3) на цій стадії починається реалізація особою права на звернення до суду, проте остаточно це право вважається реалізованим після завершення всієї судової процедури та винесення рішення в справі; 4) від якості проведення цієї стадії залежить закріплене на законодавчому рівні забезпечення права доступу до суду; 5) починається за умови додержання відповідного порядку реалізації права на пред'явлення адміністративного позову; 6) на цій стадії може бути вирішене питання про врегулювання публічно-правового спору до моменту пред'явлення відповідного позову (досудове врегулювання); 7) невід'ємними умовами, за яких розпочинається ця стадія, є наявність адміністративної процесуальної дієздатності особи-заявника та правомочних повноважень її представника (у разі його наявності); 8) на цій стадії відбувається перевірка достатності підстав для звернення до суду з позовом та відповідність позову встановленим законодавством вимогам; 9) складається з трьох етапів, у межах яких відбуваються відмінні за своїм процесуальним характером дії; 10) рішення, ухвалені на цій стадії, частіше за все стають предметом оскарження в органах судової влади;

– характеристику механізму реалізації судових процедур під час здійснення підготовчого засідання, у результаті чого зроблено висновок, що до числа обставин, які перешкоджають реалізації окремих судових процедур на цій стадії, можна віднести: недостатню кваліфікацію учасників судового засідання (процедура зміни, розширення переліку учасників судового засідання); обов'язок нерозголошення конфіденційної та приватної інформації (експертом, експертом з питань права, спеціалістом, перекладачем); зміну територіальної підсудності адміністративної справи (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача); наявність приватного інтересу експерта (процедура призначення судової експертизи);

– характеристику правової природи судових рішень в адміністративному судочинстві, що дозволило виокремити такі їхні ознаки: 1) спрямованість на

упорядкування правовідносин, у яких відбувся публічно-правовий спір, у результаті чого було порушено права та законні інтереси фізичних та юридичних осіб з боку суб'єктів владних повноважень; 2) їх предметом є розгляд відповідного адміністративного правопорушення; 3) є результатом судової діяльності; 4) приймається із необхідністю суворого дотримання норм матеріального та процесуального права, а також принципів адміністративного судочинства; 5) зміст судового рішення залежить від елементів позову (це зумовлено первинністю позову, за результатами розгляду якого вже приймаються відповідні судові рішення) та може виходити за межі позовних вимог (з обґрунтуванням потреби в цьому); 6) ухвалюється у відповідній процесуальній формі; 7) спрямоване на створення належних умов для захисту та відновлення порушених суб'єктивних прав від порушень з боку органів державної влади (із дотриманням співвідношення приватного та публічного інтересу); 8) виступає юридичним фактом та спричиняє юридичні наслідки; 9) положення, що містяться в судовому рішенні, мають індивідуальний характер; 10) примусова сила та імперативний характер, тобто обов'язковість виконання за допомогою відповідних адміністративних процесуальних норм; 11) правовиховний характер;

– розуміння адміністративної процесуальної правосуб'єктності як передумови набуття адміністративного процесуального статусу і невід'ємної та специфічної умови виникнення та належного перебігу адміністративних процесуальних правовідносин, що забезпечує перехід нормативності адміністративного процесуального права у сферу безпосереднього здійснення правосуддя та реалізацію права на судовий захист;

дістали подальшого розвитку:

– узагальнення праць вчених, предметом наукових пошуків яких було з'ясування категоріального апарату судового адміністративного процесу, окремі аспекти здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства, відновлення й захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, що сприяло ґрунтовному дослідженню особливостей становлення інституту судових

процедур в адміністративному судочинстві та визначенню потреби в їх активізації в напрямі з'ясування особливостей перебігу судового процесу щодо розгляду та вирішення адміністративної справи по суті із урахуванням основних форм адміністративного судочинства та інстанційної юрисдикції;

– пропозиції щодо вдосконалення правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, яке необхідне у зв'язку з євроінтеграційним курсом нашої держави та сучасними тенденціями розвитку інституту адміністративного судочинства, а отже, й реалізацією в його межах судових процедур, зокрема щодо необхідності розробки спеціального закону, яким буде створено й визначено мережу адміністративних судів (сьогодні це питання залишається врегульованим на рівні указів Президента України);

– підхід щодо критеріїв розмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції, відповідно до якого обґрунтовано, що публічний характер правового спору не можна визначати як єдиний критерій розмежування, оскільки це може призвести до конкуренції юрисдикції або подвійної юрисдикції спорів;

– характеристика розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві як виду правозастосовної діяльності, що передбачає чітко визначену процедуру виконання на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів процесуально значущих дій, спрямованих на розгляд і вирішення спору та розподіл судових витрат, з метою забезпечення справедливості та законності, а також відновлення порушених прав у публічно-правових відносинах, спори про які надійшли до суду;

пропозиції щодо визначення основних тенденцій удосконалення правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві: 1) впровадження в чинне адміністративне процесуальне законодавство терміна «судові процедури» та створення відповідного правового підґрунтя їх реалізації; 2) удосконалення судових процедур, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду, зокрема врегулювання спору за участю судді.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших досліджень проблем реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві (*акт впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 14 липня 2023 р.*);

– *законотворчій діяльності* – у процесі уточнення та доповнення норм законів та інших нормативно-правових актів, а також під час розробки проєктів відповідних нормативно-правових актів, що буде сприяти оптимізації адміністративного судочинства *(акт впровадження Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук від 10 липня 2023 року*);

– *практичній діяльності* – з метою підвищення ефективності діяльності адміністративних судів, до повноважень яких належить розгляд і вирішення публічно-правових спорів;

– *освітньому процесі* – під час підготовки підручників, навчальних посібників, методичних матеріалів та проведення занять з дисциплін «Адміністративне право і процес», «Адміністративне судочинство»; вони вже використовуються при проведенні занять із зазначених дисциплін (*акти впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 7 липня 2023 р.*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема: «Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 21-22 квітня 2021 р.), «Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 22-23 вересня 2021 р.), «Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього» (м. Дніпро, 14-15 січня 2022 р.), «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у

практичну діяльність» (м. Київ, 19-20 січня 2022 р.), «Пріоритетні напрями розвитку правової системи України» (м. Львів, 28-29 січня 2022 р.), «Роль права та закону в громадянському суспільстві» (м. Харків, 18-19 лютого 2022 р.), «Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики» (м. Київ, 21-22 лютого 2022 р.), «Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин» (м. Одеса, 11-12 березня 2022 р.), «Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування» (м. Київ, 16-17 березня 2022 р.), «Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану» (м. Харків, 26 травня 2022 р.), «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (м. Київ, 14-15 червня 2022 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана автором самостійно. Сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень автора, наукові ідеї та розробки співавторів, а також матеріали і висновки кандидатської дисертації не використовувались. В опублікованих у співавторстві працях власні теоретичні розробки дисертанта становлять не менше 20 %.

Публікації. Основні результати дослідження викладено в одноосібній монографії, 24 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, у тому числі проіндексовані в наукометричних базах даних Scopus, Web of Science, та тезах наукових повідомлень на 11 науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з основної частини (вступу, п’яти розділів, які включають сімнадцять підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 449 сторінок, з яких 374 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається з 442 найменувань і займає 43 сторінки, додатки викладено на 17 сторінках.

РОЗДІЛ 1
МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ СУДОВИХ ПРОЦЕДУР В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

1.1. Стан дослідження проблеми здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства

Існуючі проблеми та досягнення у сфері здійснення адміністративного судочинства, зокрема щодо механізмів судового захисту та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені суб'єктами владних повноважень, зумовлюються цілою низкою чинників, і не в останню чергу станом науково-теоретичного опрацювання цієї проблематики. Саме тому важливого значення набуває аналіз наявних наукових досліджень з проблемних питань здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства в Україні.

Відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [201]. Тобто, виходячи з цієї позиції, можна стверджувати, що судова гілка влади стоїть на рівнозначній позиції з виконавчою та законодавчою, але виконує властиві лише їй функції. Як влучно стверджує К. В. Гусаров, судова влада реалізується шляхом здійснення правосуддя у формі кримінального, цивільного, адміністративного, конституційного, господарського судочинства [110, с. 9]. Вказані різновиди правосуддя здійснюються у відповідних судах, у тому числі адміністративних.

Цілком погоджуючись з позицією О. І. Сеньківа, наголосимо, що адміністративне судочинство без перебільшення можна вважати основним засобом захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [364]. Незалежне та неупереджене правосуддя є запорукою сталого розвитку суспільства і держави, гарантією додержання прав і свобод людини та

громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави, зростання добробуту та якості життя, створення привабливого інвестиційного клімату, своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [388]. Тому недарма незалежність суддів як першочергова засада здійснення правосуддя закріплена у Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. [71, с. 210-211].

В аспекті викладеного слід звернути увагу на існування випадків, коли уповноважені суб'єкти (органи публічної адміністрації та їх посадові особи) під час виконання покладених на них обов'язків допускають порушення прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Відповідно до національного законодавства такі порушення можуть бути оскаржені в суді у порядку адміністративного судочинства. Відтак актуальність цього дослідження зумовлена й проведеною в країні адміністративною реформою, євроінтеграційним курсом нашої держави та необхідністю врахування сучасних тенденцій розвитку інституту адміністративного судочинства. З цього приводу недарма науковцями наголошується, що «комплексні соціально-економічні перетворення та модернізацію держави неможливо результативно здійснити без проведення адміністративної реформи, оскільки сучасна система публічної адміністрації України характеризується недостатньою ефективністю, не забезпечує надання якісних та в повному обсязі державних і комунальних, зокрема адміністративних послуг, а також не відповідає стратегічному курсу держави на демократію й європейські стандарти врядування [220; 8].

Як свідчить аналіз судової практики, щорічно збільшується кількість адміністративних справ, де громадяни все частіше заперечують рішення, які порушують їх права, свободи та законні інтереси. Таким чином, вкрай очевидною є необхідність теоретичного дослідження здійснення правосуддя в адміністративних судах, щоб у подальшому виробити основні напрями реформування судової системи та законодавства про адміністративне судочинство.

На актуальність проблематики щодо здійснення адміністративного судочинства в Україні звертали свою увагу вітчизняні вчені-адміністративісти В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, С. А. Гебеш, М. М. Гімон, М. К. Гримич, М. В. Джафарова, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, О. М. Нечитайло, М. І. Пипяк, В. Б. Пчелін, Н. Б. Писаренко та ін. Праці зазначених авторів є значним внеском у розвиток судочинства взагалі та адміністративного, зокрема. Незважаючи на це, безперервний розвиток нашої держави вимагає подальшого аналізу адміністративного судочинства як особливої форми здійснення правосуддя. На жаль, сьогодні немає комплексної наукової праці, яка б узагальнювала усі напрацьовані теоретичні дані та пропонувала б єдиний усталений підхід. Крім того, не всі аспекти здійснення адміністративного судочинства знайшли своє відображення у працях науковців, присвячених вказаній тематиці. У зв'язку з цим маємо достатньо підстав вважати, що без проведення відповідного ґрунтовного наукового дослідження подальший розвиток правосуддя в адміністративному судочинстві не відповідатиме засадам демократичних перетворень.

Досліджуючи проблеми здійснення правосуддя в адміністративному судочинстві України, слід спочатку визначити сучасне розуміння і правову природу дефініції «правосуддя».

Так, відповідно до ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюють виключно суди [201]. Зазначене положення міститься й у ст. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка передбачає здійснення правосуддя виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства [332]. Зважаючи на стрижневість зазначених положень та відсутність нормативного закріплення поняття «правосуддя», виникла необхідність дослідження цього питання у відповідних наукових працях.

В. С. Дорош під правосуддям розуміє діяльність незалежних органів державної влади – судів – щодо справедливого та неупередженого розгляду й вирішення по суті кримінальних, цивільних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення у встановлених

законом процесуальних формах і за дотримання основних демократичних принципів юридичного процесу, з метою захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, а також інтересів суспільства й держави [123, с. 17].

С. А. Гебеш розглядає правосуддя як «форму правозастосовної діяльності, що характеризується низкою специфічних особливостей, які дозволяють виділити його як самостійну особливо значиму форму правозастосування. Воно здійснюється виключно судами» [93, с. 67]. Цілком погоджуємося з цим твердженням, оскільки зазначена норма чітко прописана у ст. 124 Конституції України.

Слід зазначити, що низка науковців (наприклад, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, Є. А. Таликін, М. М. Тищенко) ототожнюють поняття «правосуддя» з терміном «адміністративне судочинство», пояснюючи це тим фактом, що «судочинство» є повністю ідентичним за змістом із категорією «правосуддя», адже обидві вони характеризують самостійний вид державної діяльності представників судової влади щодо розгляду і вирішення правових конфліктів [198, с. 48-49]; адміністративне судочинство можна ще називати правосуддям [390]; варто замінити термін «адміністративна юстиція» на поняття «адміністративне судочинство (правосуддя)» [59]. На нашу думку, ототожнення цих понять є неприпустимим, оскільки під час здійснення правосуддя відбувається розгляд й вирішення по суті не лише адміністративних справ та справ про адміністративні правопорушення, а й кримінальних, цивільних, господарських справ у встановлених законом процесуальних формах.

Інші ж науковці (наприклад, С. В. Ківалов, В. П. Самохвалов та М. І. Смокович) вважають правосуддя єдиною функцією судової влади, проявом якої є здійснення судового контролю в його різновидах [172, с. 106; 360, с. 20; 380], а К. В. Гусаров наголошує, що правосуддя – це основна та єдина діяльність судових органів, яка полягає у необмеженій судовій юрисдикції [110, с. 21].

На окрему увагу заслуговує точка зору О. О. Берназюка, який стверджує, що «категорія «правосуддя», як правило, застосовується для позначення завдань

здійснення судочинства та результату реалізації судової влади, які мають відповідати певним критеріям, зокрема таким як: справедливість, верховенство права тощо. У свою чергу поняття «судочинство» означає процесуальну форму реалізації правосуддя, яке може здійснюватися шляхом розгляду та вирішення адміністративних (адміністративне судочинство), господарських (господарське судочинство), кримінальних (кримінальне судочинство), цивільних справ (цивільне судочинство)» [65]. Вважаємо, що це тлумачення категорії «правосуддя» найбільш повно відображає весь процес розгляду справ у судах.

Достатньо виваженою є позиція В. В. Решоти, який, аналізуючи ці поняття, дійшов висновку, що «правосуддя» слід розглядати як «основне завдання органів судової влади, які повинні встановити істину у справі, прийняти обґрунтоване й неупереджене рішення, справедливо вирішити спір, захистити права, свободи і законні інтереси людини. Правосуддя реалізується завдяки його процесуальній формі – судочинству, яке здійснюється судами під час розгляду і вирішення кримінальних, цивільних, адміністративних, господарських справ» [347].

Отже, дослідивши існуючі позиції вчених щодо дефініції «правосуддя», стало зрозумілим, що серед науковців відсутній єдиний підхід у трактуванні його змісту. Також очевидною є неоднорідність поглядів стосовно визначення та розмежування таких понять як «правосуддя» та «судочинство», що викликає багато суперечностей. Задля подолання такого непорозуміння існує нормативне закріплення зазначених вище понять.

Як ми вже наголошували, правосуддя є невід’ємною складовою кожної правової держави. Ключову роль у захисті прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування відіграє адміністративне судочинство, оскільки саме з його появою в Україні було запроваджено судовий контроль за дотриманням законності суб’єктами владних повноважень на якісно новому рівні [233, с. 56].

Недосконалість правосуддя в Україні є одним із чинників, що гальмують демократичні перетворення в країні. Зниження якості законодавчої діяльності та

неузгодженості судової практики пояснюються відсутністю оновленого концептуального погляду щодо адміністративного судочинства як форми здійснення правосуддя. Одним із напрямів удосконалення адміністративного судочинства є покращення його теоретичного забезпечення, що досягається шляхом приділення належної уваги з боку наукової спільноти.

Важливим етапом будь-якого наукового дослідження є ґрунтовний аналіз існуючих наукових доробок вітчизняних та іноземних вчених. Зважаючи на те, що проблемам здійснення правосуддя в адміністративному судочинстві не приділялася повною мірою увага, далі в межах цього підрозділу спробуємо узагальнити наукові погляди у наукових працях, наближених за предметом наукового пошуку до зазначеної теми.

Перш за все вважаємо за доцільне зупинитися за аналізі наукових праць, присвячених дослідженню проблеми здійснення адміністративного судочинства в цілому. Так, наприклад, В. В. Малихіна у праці «Організаційно-правове забезпечення адміністративного судочинства в Україні» зазначає, що адміністративне судочинство є тим інструментом держави, який закріплює судово-контрольний механізм, спрямований на врегулювання відносин, що виникають у зв'язку з порушенням публічно-індивідуального права суб'єкта, забезпечуючи належний захист публічних прав і свобод людини та громадянина, а також законних інтересів публічних осіб відповідно до норм законодавства України [233, с. 71]. Автор зазначає, що «адміністративне судочинство є формою здійснення правосуддя, мета якого – вирішення судами спорів між громадянами та органами управління або між самими органами». Вона наголошує також на тому, що «становлення адміністративного судочинства пройшло три періоди, один з яких охоплює впорядкування, здійснюване державою, шляхом юридичного закріплення правосуддя, а саме прийняття законодавства, в основу якого покладено питання діяльності адміністративних судів» [233, с. 71].

Н. Б. Писаренко у докторській дисертації «Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні» обґрунтовує, що концептуальними основами адміністративного судочинства визнано ідеї, які зумовлюють

призначення цієї форми здійснення правосуддя, справляють принциповий вплив на зміст норм, що встановлюють повноваження адміністративного суду та права й обов'язки учасників справи, окреслюють порядок дій, які послідовно вчиняють у судовому процесі і які у сукупності його формують [264, с. 311]. Варто зазначити, що автор цілком слушно доходить висновку, що «повноцінна імплементація в національний адміністративний процесуальний закон гарантій справедливого суду можлива в разі нормативного закріплення такої системи принципів адміністративного судочинства: 1) доступ до правосуддя в адміністративних справах; 2) заборона дискримінації (рівність учасників процесу перед судом); 3) незалежність та безсторонність адміністративного суду; 4) публічність судового процесу; 5) законність; 6) рівність учасників справи перед законом; 7) змагальність учасників справи; 8) диспозитивність; 9) офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 10) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 11) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення; 12) обґрунтованість судового рішення; 13) розумність строків розв'язання адміністративних справ» [264, с. 6].

В. С. Дорош у праці «Адміністративно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні» стверджує, що «адміністративне судочинство займає серед функцій судової влади особливе становище. З одного боку, воно є одним із різновидів правосуддя поряд із конституційним, кримінальним, цивільним і господарським. З іншого – однією з форм здійснення функції судового контролю. Тобто цей інститут одночасно поєднує в собі дві основні функції судової влади: функцію правосуддя та функцію судового контролю» [123, с. 16].

У дослідженні О. В. Капинос «Теоретико-правові засади функціонування адміністративного судочинства в Україні» основну увагу приділено аналізу теоретико-правових засад функціонування адміністративного судочинства України в контексті правового захисту прав і свобод людини і громадянина та здійснення ефективного судового контролю на сучасному етапі розвитку правової держави з використанням провідного європейського досвіду, а також

вироблено напрями удосконалення правових та організаційних засад функціонування адміністративного судочинства в Україні [166, с. 234].

Досить актуальною є наукова праця О. Є. Міщенко «Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень», у якій автор розглядає питання нормативно-правового регулювання адміністративного судочинства та пропонує конкретні пропозиції щодо вирішення цих проблем. У науковій праці наводяться також пропозиції щодо подальших напрямів удосконалення правового регулювання адміністративного судочинства в цілому [246, с. 65].

О. І. Корчинський у роботі «Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні» стверджує, що основною процесуальною складовою адміністративної юстиції є здійснення правосуддя у формі адміністративного судочинства [204]. Автор здійснює детальний аналіз наукових поглядів на розуміння змісту таких понять як: «адміністративне судочинство», «адміністративний процес» та різноманітні підходи вчених до їх розуміння на різних історичних етапах існування адміністративно-правової науки, а також здійснює аналіз особливостей організації адміністративного судочинства як складової адміністративного процесу; визначає напрями удосконалення правових засад організації адміністративного судочинства в рамках євроінтеграційних процесів [204].

У докторській дисертації В. Б. Пчеліна «Організація адміністративного судочинства України: правові засади» міститься аналіз впливу моделей адміністративної юстиції зарубіжних країн на організацію адміністративного судочинства України. Зроблено спробу встановити закономірності формування та розвитку адміністративного судочинства в Україні, визначено сутність, особливості та завдання організації адміністративного судочинства України, охарактеризовано нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні, систематизовано принципи адміністративного судочинства України, з’ясовано поняття й окреслено види адміністративних судів України, розкрито сутність та особливості юрисдикції адміністративних

судів України, охарактеризовано поняття, види й особливості підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам, окреслено основні стадії адміністративного процесу щодо вирішення публічно-правових спорів, визначено поняття та здійснено класифікацію учасників адміністративного процесу, встановлено особливості правового статусу осіб, які беруть участь у справі, виокремлено види суб'єктів, які обслуговують адміністративний процес; охарактеризовано права обізнаних осіб в адміністративному судочинстві України, з'ясовано особливості, значення та правові засади процесуального представництва в адміністративному судочинстві, розкрито сутність та особливості процесуального правонаступництва в адміністративному судочинстві, визначено поняття та окреслити види забезпечення адміністративного судочинства України, охарактеризовано правовий статус правоохоронних органів в адміністративному судочинстві України; окреслено діяльність правоохоронних органів щодо забезпечення адміністративного судочинства в Україні; запропоновано шляхи вдосконалення законодавства, що регламентує організацію та здійснення адміністративного судочинства України [339].

А. В. Руденко вважає, що адміністративне судочинство – це форма позовного здійснення правосуддя, яка полягає у всебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами у стадійному порядку, визначеному нормами Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративно-правових спорів, що виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та суб'єктом владних повноважень (органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, іншим суб'єктом владних повноважень при здійсненні ним владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень) – з іншого, з метою захисту прав і свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб, здійснення контролю у сфері публічно-правових відносин [355, с. 6].

М. К. Гримич, досліджуючи судові акти як джерело адміністративного процесуального права України, основну увагу приділяє визначенню сутності та

особливостей судових актів як джерел адміністративного процесуального права України, узагальнює теоретико-правові підходи до розуміння джерел адміністративного процесуального права та їх сутнісних ознак [108]. Слід зазначити, що це дослідження має переважно теоретико-методологічний характер, оскільки спрямоване на впорядкування системи джерел адміністративного процесуального права.

Таким чином, можна дійти висновку, що загальним аспектам організації та здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства приділила свою увагу низка вчених, в наукових працях яких спостерігається певна неузгодженість підходів до тлумачення категоріального апарату («правосуддя», «судочинство», «адміністративне судочинство»). Переважна більшість дослідників акцентує увагу на значущості механізмів судового захисту та поновленні відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені суб'єктами владних повноважень. Такі погляди багато в чому пов'язані з обраним та підтвердженим світовою спільнотою євроінтеграційним курсом нашої держави та необхідністю врахування сучасних тенденцій розвитку інституту адміністративного судочинства.

Слід звернути також увагу на наукові дослідження, присвячені окремим питанням розгляду адміністративних справ. Так, у дослідженні І. А. Качура «Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України» розкрито сутність інституту адміністративної справи та його місце в теорії і практиці адміністративного судочинства. Під адміністративною справою автор пропонує розуміти «сукупність матеріалів, фактів щодо публічно-правового спору, стосовно якого відкрито провадження в адміністративному судочинстві». Ним установлено порядок розгляду адміністративних справ, стадії проходження адміністративної справи, виявлено умови розгляду справ у загальному і спрощеному позовному провадженні та критерії визначення специфіки позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ. Виокремлено й узагальнено проблемні питання інституту адміністративної

справи у вітчизняному адміністративному судочинстві та напрями їх розв'язання [169, с. 4].

Дисертаційне дослідження С. А. Гебеша «Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія адміністративного судочинства» присвячено розкриттю основних теоретичних положень про відкриття провадження в адміністративній справі як стадії адміністративного судочинства та формулюванню пропозицій щодо удосконалення відповідного правового регулювання. В роботі розкрито поняття та ознаки, визначено принципи, функції провадження в адміністративній справі як стадії адміністративного судочинства в Україні. Сформульовано авторські пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання відкриття провадження в адміністративній справі із урахуванням зарубіжного досвіду (за основу взято кодекси адміністративного судочинства або закони Австрії, Литви, Чехії, Франції) [93, с. 185].

Варто звернути увагу на наявність достатньої кількості наукових досліджень, присвячених проблемам адміністративного судочинства, де автори акцентують увагу на властивих лише адміністративному судочинстві ідеях (принципах). Найяскравіше це простежується у працях, де розкриваються питання закріплення й розуміння принципів адміністративного правосуддя.

Так, М. М. Яковенко у дисертації «Принцип справедливості в адміністративному судочинстві України» розглядає справедливість як принцип адміністративного судочинства України, а також досліджує співвідношення цього принципу з принципом верховенства права. Автор доводить, що справедливість необхідно розглядати як основу побудови адміністративного судочинства, яка визначає здійснення правосуддя на основі верховенства права [440, с. 4].

У праці «Принципи адміністративного судочинства» С. А. Бондарчук приділила увагу визначенню поняття, ролі та змісту принципів адміністративного судочинства в Україні, дослідила становлення і розвиток адміністративної юстиції в Україні, узагальнила її розуміння в науці та практиці. Вона з'ясувала завдання та сутність адміністративного судочинства в Україні,

визначила систему принципів адміністративного судочинства, а основну увагу приділила характеристиці окремих принципів адміністративного судочинства, які регламентують певне коло адміністративно-процесуальних відносин, що виникають під час відправлення правосуддя в адміністративних справах[73]. Схожої точки зору дотримується і В. В. Малихіна, яка також наголошує, що принципи надають судочинству якостей справедливого правосуддя в адміністративних справах і навпаки – недотримання принципів адміністративного судочинства під час здійснення правосуддя тягне за собою незаконність і подальше скасування судових рішень [233, с. 40].

В. О. Скрипниченко у дисертації «Принципи адміністративного судочинства» розкриває сучасні проблеми та перспективи розвитку адміністративного судочинства; визначає поняття та розкриває правову природу принципів адміністративного судочинства; характеризує принципи верховенства права, а також рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом; досліджує зміст принципів гласності і відкритості судового процесу та його повного фіксування технічними засобами; визначає особливості принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з’ясування всіх обставин у справі; розкриває сутність принципу обов’язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи, а також забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; характеризує принцип розумність строків розгляду справи судом та неприпустимість зловживання процесуальними правами і відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення [376, с. 2].

У дисертаційному дослідженні А. В. Руденка «Адміністративне судочинство: становлення та здійснення» наводяться існуючі в науковій сфері класифікації принципів судочинства та пропонується авторська класифікація принципів адміністративного судочинства, а саме – принципи, що відображають сутність адміністративного судочинства як форми здійснення правосуддя (верховенство права, законність, поділ влади, незалежність суддів); принципи,

що відображають сутність адміністративного судочинства як процесу з його окремими самостійними стадіями, такі принципи відображають сам хід судочинства (правова рівність, доступність та гарантованість судового захисту, мова судочинства, гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами, диспозитивність, змагальність, активна роль суду, офіційність, швидкість розгляду адміністративних справ, обов'язковість судових рішень, апеляційне та касаційне оскарження). Така класифікація, на думку автора праці, дозволяє простежити послідовність дії принципів адміністративного судочинства, їх реального втілення на різних стадіях процесу [355, с. 9].

Вагомий внесок у дослідження адміністративного судочинства здійснила Н. В. Шевцова. Так, у науковій праці «Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України» авторка з'ясовує поняття та юридичну природу принципів адміністративного судочинства; здійснює їх класифікацію та характеризує кожен принцип окремо; розкриває сутність принципу диспозитивності й принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі та їх значення в адміністративному судочинстві, пропонує власні розроблення щодо вдосконалення чинного законодавства про адміністративне судочинство України [424, с. 3].

Слід також відмітити дисертаційні дослідження, присвячені з'ясуванню особливостей діяльності адміністративних судів України, визначенню проблемних питань, що виникають під час такої діяльності, та виробленню пропозицій до законодавства щодо їх усунення. До таких досліджень можна віднести, зокрема дисертації: «Діяльність адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні» (М. А. Бояринцева, 2019) [77], «Адміністративний суд в системі державних органів України» (М. І. Пипяк, 2016)[263], «Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку» (О. Г. Свида, 2008) [361], «Реалізація права на справедливий суд в адміністративному судочинстві України» (М. М. Гімон, 2018) [95], «Проблеми розмежування судової юрисдикції та

визначення компетенції адміністративних судів» (М. І. Смокович, 2009) [383], «Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація» (І. В. Шруб, 2009) [430]; «Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції» (П. В. Вовк, 2009) [89], «Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України» (Н. В. Шевцова, 2011) [424]; «Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів» (І. М. Винокурова, 2011) [87]; «Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні» (Є. В. Чаку, 2012) [421] та ін. Зважаючи на те, що з'ясування особливостей функціонування адміністративних судів безпосередньо не є метою нашого дослідження, зупинимося в межах цього підрозділу на з'ясуванні лише ключових моментів їхньої діяльності, що дозволить більш чітко усвідомити специфіку реалізації судових процедур саме в адміністративних судах.

Так, М. А. Бояринцева у праці «Діяльність адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні» обґрунтовує концептуальну модель регламентації діяльності адміністративного суду в умовах реалізації євроінтеграційних процесів в Україні, виокремлює проблеми її нормативного закріплення та практичної реалізації, а також формулює пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в цій сфері і практики його застосування [78, с. 5].

Не можна не пригадати про науковий внесок у дослідженні адміністративного судочинства М. І. Пипяка, зокрема працю «Адміністративний суд в системі державних органів України». У зазначеній праці автор напрацював конкретні пропозиції щодо вдосконалення функціонування адміністративних судів в Україні та оптимізації їх діяльності у взаємодії з іншими органами державної влади України [263, с. 2].

У дисертаційному дослідженні «Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку» О. Г. Свида здійснив розробку концептуальних положень, які визначають роль і місце адміністративних судів у

судовій системі України. Під час дослідження автор вирішив такі питання: розкрив принципи організації та діяльності адміністративних судів з урахуванням специфіки їх функціонування; визначив межі юрисдикції адміністративних судів та висловив міркування щодо поділу їх компетенції з Конституційним Судом, загальними та господарськими судами України; сформулював основні вимоги до кадрів адміністративних судів та висловив пропозиції з удосконалення кадрової роботи в цій сфері; визначив основні проблеми забезпечення діяльності адміністративних судів та зазначив основні положення і пропозиції з удосконалення законодавства та юрисдикційної діяльності адміністративних судів [361, с. 2].

Дисертацію М. М. Гімона «Реалізація права на справедливий суд в адміністративному судочинстві України» присвячено з'ясуванню сутності права на справедливий суд, виокремленню особливостей врегулювання та забезпечення реалізації права на справедливий адміністративний суд. Досить цікавим у ній є розмежування понять «право на справедливий адміністративний суд» та «принцип справедливості адміністративного судочинства» [95, с. 4, 7-8].

І. В. Шруб у дисертації «Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація» визначає місце адміністративної юстиції в адміністративному праві, формулює її поняття, мету, завдання та основні принципи функціонування в умовах демократичних перетворень і становлення України як демократичної правової держави; здійснює аналіз основних нормативно-правових актів, що регулюють порядок створення та функціонування адміністративних судів, а також порядок їх фінансового, матеріально-технічного, соціального та іншого забезпечення; окреслює основні проблеми, що існують у сфері кадрового забезпечення адміністративного судочинства та висловлює рекомендації, спрямовані на підвищення правового статусу суддів адміністративних судів; пропонує критерії відмежування адміністративного судочинства від конституційного, цивільного, господарського судочинства, а також від судочинства в судах загальної юрисдикції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення [430, с. 6].

На окрему увагу заслуговує праця О. М. Винокурової «Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів», в якій автор здійснила комплексний науковий аналіз проблем організації та функціонування системи адміністративних судів в Україні з урахуванням оновлення національної законодавчої бази та визначила шляхи оптимізації і вдосконалення організаційних засад цієї системи [87, с. 5].

Як бачимо, питання організації та функціонування адміністративних судів в Україні досліджено досить широко та різнобічно. Розглянуті праці, безумовно, відіграли значну роль у дослідженні зазначеної проблематики, адже загальним аспектам організації та здійснення адміністративного судочинства свою увагу приділили низка вчених. Водночас у наукових працях спостерігається певна неузгодженість підходів до тлумачення категоріального апарату. Переважна більшість дослідників акцентує увагу на значущості механізмів судового захисту та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені з боку суб'єктів владних повноважень. Такі погляди багато в чому пов'язані з обраним та підтвердженим світовою спільнотою євроінтеграційним курсом нашої держави та необхідністю врахування сучасних тенденцій розвитку інституту адміністративного судочинства. Проте проблематиці з'ясування специфіки перебігу судового процесу розгляду та вирішення адміністративної справи по суті із урахуванням основних форм адміністративного судочинства та інстанційної юрисдикції увага у наукових працях практично не приділялася. Більшість дослідників розглядають судові процедури як спеціальний порядок розгляду публічно-правових спорів, зумовлений їх специфікою.

У межах цього підрозділу нами здійснено спробу узагальнити праці вчених, предметом наукових пошуків яких було з'ясування категоріального апарату судового адміністративного процесу, окремі аспекти здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства, відновлення та захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Вважаємо, що це сприяло

ґрунтовному дослідженню особливостей становлення інституту судових процедур в адміністративному судочинстві та визначенню потреби в їх активізації у напрямі з'ясування особливостей перебігу судового процесу, розгляду та вирішення адміністративної справи по суті із урахуванням основних форм адміністративного судочинства та інстанційної юрисдикції.

Зважаючи на те, що більшість наявних наукових досліджень ґрунтується на нормах застарілого законодавства, у зв'язку з чим дещо втратила свою актуальність, злободенним є комплексне наукове дослідження поняття, змісту та особливостей реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, що спрямовані на вирішення публічно-правового спору у відносинах із суб'єктом владних повноважень щодо поновлення порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб.

1.2. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві

Незалежне та неупереджене правосуддя є запорукою сталого розвитку суспільства і держави, гарантією додержання прав і свобод людини та громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави, зростання добробуту та якості життя, створення привабливого інвестиційного клімату, своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [326]. В умовах сьогодення система адміністративних судів посідає особливе місце у захисті прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення адміністративних справ, що прямо визначено у ст. 2 КАС України. Поряд із цим сьогодні виникає чимало питань, пов'язаних із недостатнім опрацюванням у доктрині адміністративного права та процесу категоріального апарату судового адміністративного процесу, внаслідок чого окремі норми

сприймаються неоднозначно, що, у свою чергу, тягне за собою проблеми правозастосовної діяльності [132].

Слід звернути увагу, що у сфері адміністративного судочинства судові процедури мали місце під час розгляду питань, зокрема щодо формування та запровадження адміністративної юстиції, правового статусу адміністративних судів, удосконалення процесуального порядку відправлення правосуддя адміністративними судами тощо. Науковим підґрунтям для нашого дослідження стануть праці В. Б. Авер'янова, Н. В. Александрової, В. М. Бевзенка, Ю. П. Битяка, О. В. Бачуна, П. В. Вовка, Е. Ф. Демського, О. В. Джафарової, В. С. Зайцева, С. В. Ківалова, І. Б. Коліушка, А. Т. Комзюка, Р. О. Куйбіди, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельника, О. М. Пасенюка, Ю. С. Педька, В. Г. Перепелюка, М. І. Смоковича, М. О. Сороки, В. С. Стефанюка, Я. П. Синицької, С. О. Шатрави, Е. Ю. Шведа, Ю. Л. Шереніна та ін. Їх наукові напрацювання стануть добрим науковим доробком при визначенні сутності та змісту судових процедур.

Як правило, адміністративно-правова наука дуже рідко оперує категорією «судова процедура», але вчені, які досліджують питання адміністративного судочинства, такий термін дуже часто застосовують. Тому не безпідставним є твердження В. В. Горбалінського, що «недосконаліть норм адміністративного матеріального і процесуального законодавства є однією з основних причин судових помилок. Недоліки процесуальних норм стосуються конкретних судових процедур відправлення правосуддя, а також концептуальних питань адміністративного судочинства (визначення завдань адміністративного судочинства, суб'єкта владних повноважень як сторони адміністративного судочинства тощо)» [104, с. 174]. При цьому О. С. Луніна виокремлює основні напрями формування належної судової процедури розгляду публічно-правових спорів у сфері державної реєстрації, яка спрямована на досягнення оптимального поєднання доступності, якості та оперативності правосуддя: 1) вдосконалення процесуальної форми розгляду таких справ; 2) вдосконалення регулювання права на оскарження винесених судових рішень; 3) вирішення окремих

проблемних питань адміністративного процесуального статусу фізичних, юридичних осіб, а також суб'єктів владних повноважень [230]. У свою чергу, О. В. Заяць у дисертації «Публічно-правові спори у сфері державної реєстрації як предмет адміністративного судочинства» здійснив комплексне дослідження, присвячене теоретичним та практичним проблемам адміністративних процедур порушення справи адміністративної юрисдикції [132].

М. І. Труш доводить правову позицію, що «в адміністративному судочинстві судове рішення є складовою частиною адміністративної процесуальної форми, що має відносно сталу структуру, основним компонентом якої є провадження як самостійна судова процедура. Процесуальний результат останнього закріплюється у відповідних процесуальних актах-документах – судових рішеннях» [398, с. 52]. Водночас, як зазначають О. І. Сеньків та О. В. Скочиляс-Павлів, «попри очевидні позитиви, викликані прийняттям у 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України, зокрема початок роботи адміністративних судів як окремої, самостійної ланки в системі судів України та встановлення спеціального порядку розгляду публічно-правових спорів, зумовленого їх специфікою, а також прийняття нової редакції у 2017 р., на жаль, існують й деякі негативи, породжені, з-поміж іншого, введенням в дію цього Кодексу, а саме: відсутність належної єдності в судових процедурах, тобто в процесуальних законах, які регулюють порядок розгляду спорів, зумовлену, певною мірою, прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України та посилену цим роз'єднаність судової практики; часткова неузгодженість між понятійно-категоріальними апаратами, що застосовуються в адміністративному судочинстві та в інших видах судочинства України, тощо» [375, с. 73; 364].

Ураховуючи викладене, у підрозділі необхідно з'ясувати поняття, зміст та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві, що, у свою чергу, становить весь судовий процес розгляду та вирішення адміністративної справи по суті із урахуванням основних форм адміністративного судочинства та інстанційної юрисдикції. Для досягнення цієї мети необхідно здійснити науковий аналіз позицій вчених щодо розуміння сутності та змісту таких

юридичних понять як «процедура», «правова процедура», «адміністративна процедура», що становлять відповідну процесуальну форму, з подальшим визначенням терміна «судова процедура» та її особливостей стосовно відновлення та захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Однією зі складових комплексної проблеми підвищення ефективності судового захисту прав і свобод людини і громадянина у публічно-правових відносинах є вдосконалення процедурного порядку розгляду справ адміністративними судами, вирішення якої неможливе без визначення змісту судової процедури в адміністративному судочинстві. Підтвердженням зазначеної позиції є думка О. І. Корчинського, що «для здійснення якісних змін у діяльності судів, що були б позитивно сприйняті громадськістю, нагальним також видається забезпечення прозорості всіх судових процедур. Реалізація цієї вимоги дасть змогу ефективніше протидіяти випадкам прийняття неправосудних рішень, судової тяганини, порушення строків розгляду судових справ, неможливості сторонам ознайомитися з матеріалами справи чи прийнятим рішенням суду» [204, с. 144].

Також варто виявити зв'язок процедур в адміністративному судочинстві з подібним поняттям «адміністративні процедури», які здатні істотно сприяти підвищенню ефективності реалізації публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів та посадових осіб, а головне – вони покликані забезпечити необхідну послідовність у реалізації громадянами своїх прав і охоронюваних законом інтересів та стати дієвим засобом протидії суб'єктивізму з боку службовців органів виконавчої влади. Крім того, принципово важливим є те, що завдяки адміністративним процедурам фактично ніби «вирівнюються» правові позиції суб'єктів владних повноважень та людини – на противагу відносинам «субординації», в яких зазвичай перебувають суб'єкти управлінських відносин [46, с. 589].

Отже, сучасний науковий пошук у напрямі визначення сутності і змісту категорії «судова процедура» необхідно здійснити виходячи з формування саме

відповідного категоріально-понятійного апарату, а тому потрібно визначити семантику термінів «процедура», «правова процедура», «адміністративна процедура» з подальшим впровадженням у правовий обіг терміна «судова процедура».

Обґрунтовуючи свою позицію, Є. Ф. Демський робить висновок, що процедура – це самостійне цілісне юридичне утворення, яке регламентоване юридичними нормами, а в деяких випадках і за звичаєм чи традиціями визначає порядок здійснення учасниками відносин юридично і соціально значущих дій та забезпечує реалізацію нормативно-правового регулювання суспільних відносин [111, с. 134]. У подальшому вчений під адміністративною процедурою розуміє встановлений нормами адміністративного процесуального права порядок діяльності суб'єктів правовідносин щодо реалізації нормативно-правового регулювання у сфері державного управління та розгляду і вирішення конкретних адміністративних справ [111, с. 134-135]. У свою чергу, Л. Л. Савранчук під правовою процедурою пропонує розуміти законодавчо врегульований порядок реалізації норм права, який спрямований на досягнення цілей правового регулювання тієї чи іншої сфери суспільних відносин та заздалегідь спрогнозувати таке застосування та його юридично значущі наслідки [358].

Р. С. Алімов дійшов висновку, що правова (юридична) процедура – це система правових відносин, що складаються в певній послідовності, спрямовані на досягнення правового результату, який може виявлятися у формуванні юридичних норм, утворень або припиненні певних правовідносин (головних для процедури), запобіганні правопорушенням, а також в інших правових наслідках [49, с. 20]. Науковець також звертає увагу, що «будь-які процедури юридичного характеру спрямовані на розв'язання індивідуальних адміністративних справ. Останні є зібранням юридичних документів, на підставі яких державний орган підтверджує якісь права, обов'язки юридичних і фізичних осіб або факти, дії, події; санкціонує, веде реєстрацію таких фактів, дій або здійснює контроль (нагляд), будь-які перевірки та інші управлінські

процедури» [49, с. 20].

Як зазначають О. С. Лагода та Л. Л. Савранчук, правова процедура має такі ознаки: а) встановлює порядок застосування правових норм для досягнення необхідного результату; б) положення, які визначають правові процедури, закріплюються в законах; в) процедурні норми не торкаються змістового (внутрішнього) боку реалізації основних норм, лише передбачають зовнішній процес їх впровадження; г) синхронність, тобто з виникненням основної норми відразу приймається процедурна, що забезпечує нерозривність правотворчості та правореалізації; д) відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті, та ін. [224, с. 13; 358].

О. К. Туркова звертає увагу, що адміністративна процедура – це передбачений нормами адміністративного права порядок реалізації владних повноважень, що визначає модель поведінки посадових осіб органів державної влади й органів місцевого самоврядування під час здійснення ними своїх повноважень; зміст такої процедури також становить порядок дій фізичних і юридичних осіб щодо виконання покладених на них адміністративним законодавством чи індивідуальними розпорядчими актами юридичних обов'язків або реалізації суб'єктивних прав у випадках, коли таке виконання (реалізація) пов'язано із взаємодією з публічною адміністрацією [399, с. 42-43]. У цьому аспекті вчена визначає відповідні адміністративні процедури через реалізацію відповідними владними суб'єктами компетенції щодо здійснення процедурних дій, передбачених нормами адміністративного права. Водночас необхідно звернути увагу, що відповідна адміністративна процедура у взаємовідносинах між суб'єктами владних повноважень, з одного боку, та фізичних і юридичних осіб – з іншого, повинна завершуватися прийняттям відповідного адміністративного акта (рішення), що, у свою чергу, свідчить про забезпечення та реалізацію відповідних прав, свобод та законних інтересів юридичних і фізичних осіб.

В аспекті викладеного доречно навести позицію В. Б. Авер'янова, який звертає увагу, що «адміністративні провадження складаються із множини

послідовно здійснюваних дій, які у вітчизняній науці усталено називаються «процедурами». Якщо ці дії спрямовані на розгляд і вирішення конкретних адміністративних справ і прийняття індивідуальних адміністративних актів, цілком логічно використовувати термін «адміністративні процедури» [46, с. 589].

Торкаючись питання адміністративних процедур у сфері вищої освіти, Н. Л. Губерська доводить, що «адміністративна процедура – це нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на прийняття владних управлінських рішень і реалізацію повноважень, не пов’язаних із розглядом суперечок або застосуванням заходів примусу. Зміст адміністративних процедур у відповідній сфері суспільних відносин становить закріплений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав і законних інтересів та виконання відповідних обов’язків усіх суб’єктів адміністративних правовідносин у відповідній сфері суспільних відносин» [109, с. 153].

Ураховуючи викладене та спираючись на позиції вчених і норми чинного законодавства, слід зробити проміжний висновок, що розгляд справи адміністративним судом – це аж ніяк не адміністративний порядок. У зв’язку з цим адміністративне судочинство можна лише умовно віднести до видів адміністративного процесу і лише за чіткого наголосу на судовому характері процесу, наприклад – адміністративно-судовому процесі [46, с. 589]. У нашому випадку це суспільні відносини, які становлять предмет адміністративного судочинства і виникають у зв’язку з реалізацією заінтересованими особами права на судовий захист як фізичними, так і юридичними особами, а перегляд справи та оскарження судового рішення пов’язані з вирішенням питання про законність і обґрунтованість останнього. Водночас, спираючись на наукові позиції вчених-адміністративістів, необхідно вказати на істотні відмінності між адміністративним судочинством та адміністративними процедурами.

По-перше, суд не призначений для самоініціативного (ex officio)

здійснення контролю за публічною адміністрацією. Судовий процес здійснюється лише у разі надходження позову від особи, яка вважає, що діями публічної адміністрації порушено її права. У свою чергу, один із видів адміністративної процедури передбачає, що приводом для розгляду справи є ініціатива самої ж публічної адміністрації, яка провадитиме такий розгляд [46, с. 24]. Проте можемо констатувати, що в цілому відповідний потенціал адміністративної процедури не використовується, оскільки відповідно до норм чинного законодавства особа має право на судове оскарження без попереднього звернення до суб'єкта владних повноважень щодо вирішення спору по суті. Водночас орган публічної влади це питання може врегулювати, тобто вирішити без надмірного навантаження на адміністративний суд щодо ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [182].

По-друге, адміністративні процедури відрізняються від судових процедур за своїм змістом, оскільки у ході адміністративних процедур переважна більшість операцій з виявлення, фіксації та в деяких випадках оцінки фактичних даних здійснюється саме на стадії адміністративного розслідування. Можливо через це в адміністративних процедурах досить часто зустрічається припис про право зацікавлених осіб брати участь у розслідуванні справи, що здійснюється апаратом органу, і набагато рідше – припис про право цих осіб брати участь у розгляді справи, що здійснюється власне самим органом. Для судового процесу, де діє принцип безпосередності дослідження обставин справи, такий підхід неприпустимий. Одержавши заяву і визнавши, що поданих матеріалів достатньо для початку розгляду справи, суд приступає до судового слідства за цими матеріалами безпосередньо на своїх засіданнях [46, с. 24].

По-третє, однією з основних засад правосуддя є усність судового процесу; за загальним правилом, суд розглядає справи у відкритому судовому засіданні. Наявність у зацікавленої особи фундаментального права особистого спілкування із судом при безпосередньому дослідженні ним обставин справи є однією з умов, за якої судова процедура може бути визнана належною. У свою

чергу в адміністративних процедурах непоодинокими є випадки розгляду справи у формі листування всіх учасників справи (письмова форма розгляду), усунення сторін від спільної з органом публічної адміністрації безпосередньої оцінки фактичних обставин як на стадії розслідування, так і при вирішенні справи. У судовому процесі письмове провадження є лише винятком із загального правила [46, с. 24].

По-четверте, органи та посадові особи, що провадять адміністративні процедури, є складовою частиною публічної адміністрації. За таких умов навіть за наявності положення про формальну самостійність певного адміністративного органу при вирішенні справи він все одно не застрахований від неформальних впливів з боку вищих адміністративних органів. Крім того, більшість «квазісудових органів» позбавлена навіть формальної самостійності: їхні рішення, як правило, потребують затвердження з боку відповідного органу публічної адміністрації. Саме через наведену обставину адміністративні процедури діяльності адміністративних органів, у тому числі й «квазісудових органів», не слід об’єднувати із процедурами діяльності адміністративного суду [46, с. 25].

Доречно також вказати, що ст. 4 КАС України запроваджено дефініцію «судовий процес» як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства. Тому судовий процес доцільно розглядати як урегульовані нормами адміністративного процесуального права правовідносини, що виникають між адміністративним судом, сторонами та іншими учасниками адміністративної справи, з приводу розгляду та вирішення цим судом публічно-правових спорів, учасниками яких є, по-перше, суб’єкти владних повноважень, по-друге, фізичні та юридичні особи [197, с. 45-53]. Зазначене, вбачається, й обумовлює наявність застосування терміна «судова процедура».

Відповідно до норм чинного законодавства П. В. Вовк звертає увагу, що «судовий процес спрямований на вирішення адміністративної справи і виражається через здійснення операцій з нормами адміністративного процесуального права. Компетенція у сфері захисту прав і свобод засобами

адміністративної юстиції покладається на орган державної судової влади – адміністративний суд. Рішення адміністративних судів закріплюються в офіційних актах-документах – постановах, ухвалах, які складаються із дотриманням вимог юридичної техніки» [89, с. 92]. Одним зі складників комплексної проблеми підвищення ефективності судового захисту прав і свобод особи у публічно-правових відносинах є проблема вдосконалення саме процедурного порядку розгляду справ адміністративними судами.

У Законі України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що судову владу реалізовують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя у рамках відповідних судових процедур [332]. Водночас правосуддя в Україні здійснюється виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства, у тому числі й у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [182]. Доречно відмітити, що в стратегічних документах держави наголошується на необхідності удосконалення системи правосуддя, яке сприятиме утвердженню правопорядку, що ґрунтується на високому рівні правової культури, діяльності всіх суб'єктів суспільних відносин на засадах верховенства права та захисту прав і свобод людини, а в разі їх порушення – справедливого їх відновлення у розумні строки [326].

Сьогодні в доктрині адміністративного судочинства сформовано також галузевий підхід до визначення правосуддя в адміністративних справах. Так, В. П. Вовк визначає такі ознаки правосуддя:

– суб'єктом є тільки суд;

– призначенням суду у механізмі держави – бути арбітром у спорах про право;

– завданням суду є розгляд і вирішення судових справ (цивільних, кримінальних, адміністративних, господарських);

– здійснюється з метою, у першу чергу, охорони або захисту прав, свобод та законних інтересів;

– здійснюється виключно за встановленою процесуальним законодавством процедурою, норми якого містяться, як правило, у кодифікованих актах (за винятком конституційного судочинства);

– результатом правосуддя є судове рішення, яке має загальнообов'язковий характер для всіх органів, підприємств, установ, організацій, службових осіб та громадян і підлягає виконанню на всій території України;

– судове рішення приймається іменем (ім'ям) України [89, с. 40-41].

Продовжуючи і доповнюючи характеристику правової процедури, В. С. Стефанюк зазначає, що остання становить застосування права судами відповідно до встановлених і санкціонованих державою юридичних принципів і процедур для гарантування та захисту конституційних і особистих прав людини і громадянина, у тому числі й юридичних осіб. Науковець виходить із європейського стандарту щодо концепції процесуальної належної правової процедури, якою є право на справедливий і публічний судовий розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо прав та обов'язків, що гарантуються ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [387, с. 32-33]. Виходячи зі змісту цієї Конвенції, можемо дійти висновку, що відповідна правова (судова) процедура щодо розгляду справи у відповідному провадженні закінчується ухваленням судового рішення, спрямованого на забезпечення основних прав та свобод людини та громадянина. В цьому контексті судовий процес становить єдину стабільну та динамічну систему адміністративного судочинства, а судова процедура має свій прояв у вирішенні певної адміністративної справи та закінчується прийняттям судового рішення, що є процесуальною формою реалізації правосуддя.

Отже, судова процедура становить відповідну процесуальну форму діяльності адміністративних судів щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені з боку суб'єктів владних повноважень. Відтак варто підкреслити, що завдяки здійсненню судової

процедури в адміністративному судочинстві реалізується відповідна процесуальна форма діяльності адміністративного суду щодо вирішення публічно-правового спору по суті із урахуванням інстанційної юрисдикції.

Згідно зі ст. 4 КАС України, «публічно-правовий спір – це спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи» [182].

Наведемо декілька позицій вчених щодо розуміння публічно-правового спору, оскільки в площині останніх можна виокремити відповідні сфери публічно-правових відносин, що становлять предмет юрисдикції адміністративних судів.

В. Ю. Поплавський, досліджуючи правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах, виокремлює загальні ознаки публічно-правового спору, сформульовані на підставі опрацювання теоретичних положень, обґрунтованих вченими, а також особливостей публічно-правового спору як правового явища:

а) виникнення у публічно-правовій сфері та у зв'язку із реалізацією суб'єктами владних повноважень компетенції щодо реалізації функцій держави чи функцій муніципальної влади;

б) однією із сторін спору завжди виступає суб'єкт владних повноважень;

в) предмет спору стосується реалізації права у публічно-правових відносинах;

г) умовою виникнення публічно-правового спору є порушення прав у публічно-правових відносинах, що потребує належного правового захисту;

д) вирішення публічно-правового спору потребує специфічних, відмінних від розв'язання приватноправових спорів правових процедур;

е) наявний адміністративно-правовий елемент (адміністративно-правова норма, адміністративно-правові відносини);

ж) завершення у юридичний спосіб – шляхом прийняття адміністративним судом рішення або ухвали, залежно від категорії публічно-правового спору;

з) наявність процесуальної форми конфлікту – справи адміністративної юрисдикції [267, с 43-44].

О. С. Луніна під публічно-правовим спором у досліджуваній сфері суспільних відносин пропонує розуміти юридичне явище, яке є динамічним і полягає у протиборстві сторін спору, однією з яких є суб'єкт, діяльність якого спрямована на забезпечення реалізації публічних інтересів, щодо одного предмета, що стосується визнання законним юридичного акта, відображення стосовно суб'єкта, який є іншою стороною у спорі, певних відомостей, інформації у реєстрі, що надає цьому суб'єкту законності та юридичного значення його діяльності [230, с. 79]. Крім того, ознаками публічно-правового спору вона називає: 1) специфічне коло суспільних відносин, які є сферою виникнення цих спорів – відносини у сфері державної реєстрації; 2) у переважній більшості випадків предметом публічно-правових спорів у сфері державної реєстрації є законність актів індивідуальної дії; 3) наявність нерозривного зв'язку предмета таких спорів із суб'єктивними правами та обов'язками, що становлять об'єкт реєстрації, або реалізація яких безпосереднім чином залежить від такої реєстрації [230, с. 80].

Враховуючи наведені та інші наукові позиції, можемо констатувати, що публічно-правовий спір в адміністративному судочинстві має певні загальні особливості. *По-перше*, це стосується взаємовідносин між суб'єктом владних повноважень та фізичною чи юридичною особою. *По-друге*, безпосередньо пов'язаний з реалізацією компетенції суб'єкта владних повноважень. *По-третє,* зумовлений загальною умовою його виникнення, тобто порушення відповідних прав у публічно-правових відносинах, що вимагає відповідного правового

захисту в адміністративному судочинстві, а також юридичного вирішення, тобто ухвалення судового рішення (рішення, постанова, ухвала суду будь-якої інстанції). Водночас у положеннях ст. 19 КАС України закріплено юрисдикцію адміністративних судів, яка поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема:

1) спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження;

1^{1}) спорах адміністратора за випуском облігацій, який діє в інтересах власників облігацій відповідно до положень Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом;

6) спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації;

8) спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

9) спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;

10) спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб;

11) спорах фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про оборонні закупівлі», крім спорів, пов'язаних із укладенням державного контракту (договору) про закупівлю з переможцем спрощених торгів із застосуванням електронної системи закупівель та спрощеного відбору без застосування електронної системи закупівель, а також зміною, розірванням і виконанням державних контрактів (договорів) про закупівлю;

12) спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень»;

13) спорах щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років».

14) спорах із суб'єктами владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства;

15) спорах, що виникають у зв'язку з оголошенням, проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу [182].

Разом із тим важливе місце стосовно реалізації судової процедури в адміністративному судочинстві відіграє й розмежування предметної юрисдикції адміністративних судів, що передбачено ст. 20 КАС України. Предметна спрямованість судової процедури в адміністративному судочинстві становить відповідний процесуально врегульований порядок розгляду адміністративних

справ та постановлення адміністративним судом законного рішення, яким така справа вирішується по суті. Слід зазначити, що застосування права адміністративними судами здійснюється лише на підставі і в порядку, встановленому правовою нормою. Саме норма права за своєю сутністю визначає модель можливої та необхідної поведінки суб'єктів, яка відповідає інтересам суспільства і держави [392, с. 366]. У зв'язку з цим логічно зазначити, що належна судова процедура, яка здійснюється у межах реалізації судової адміністративної юрисдикції, встановлена відповідними процесуальними нормами. Процесуальними нормами визначаються порядок і умови реалізації повноважень адміністративного суду, учасників судового адміністративного процесу. Сукупність процесуальних норм, якими вичерпно і послідовно регламентовано порядок реалізації судової адміністративної юрисдикції, становить юридичну конструкцію – процесуальну форму реалізації адміністративного судочинства [426, с. 23].

Ми вже наводили думку О. В. Заяць, якою систематизовано процедури звернення до адміністративного суду за захистом на стадії відкриття провадження у справі за критерієм виду провадження, в рамках якого відбувається, як він вважає, адміністративна процедура. Нею виокремлено такі процедури, які названо адміністративними: 1) відкриття провадження у справі; 2) повернення позовної заяви (подання, скарги, заяви); 3) повернення позовної заяви (подання, скарги) за заявою позивача; 4) залишення позовної заяви без розгляду; 5) прийняття нових доказів у справі за ініціативою позивача (скаржника, заявника) (його представника). Зазначений склад адміністративних процедур притаманний не всім видам провадження на стадії відкриття провадження у справі [132, с. 9]. Не заперечуючи проти цієї наукової позиції, вважаємо, що тут доречно говорити не про адміністративну, а про судову процедуру відкриття адміністративним судом провадження в адміністративній справі.

Зазначені правові позиції вчених-адміністративістів лише підтверджують необхідність розгляду судової процедури через призму процесуальної форми

діяльності адміністративних судів щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення порушених прав відповідних суб'єктів у публічно-правових спорах у взаємовідносинах із суб'єктами владних повноважень.

Доречним буде навести думку О. І. Миколенка з приводу тлумачення поняття «процесуальна форма» в тій частині, що: по-перше, це поняття не має в юридичній науці чіткого змістовного визначення, а існуючі в спеціальній літературі формулювання підміняють зміст інших правових явищ (наприклад, правових процедур, процесуальних норм тощо); по-друге, розвиток загальної теорії юридичного процесу та науки адміністративного права і процесу потребують уточнення змісту поняття «процесуальна форма» таким чином, щоб воно не збігалося зі змістом інших правових явищ та посіло своє достойне місце в категоріальному апараті адміністративного права і процесу. З урахуванням цього дослідник дійшов висновку, що «адміністративна процесуальна форма – це встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок (стан, лад), у межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів адміністративного процесу та дії інших його учасників. До елементів змісту адміністративної процесуальної форми слід відносити: 1) порядок ведення адміністративного процесу; 2) форму зв'язків, що виникають між суб'єктами і учасниками адміністративного процесу на його певних стадіях і етапах прояву окремих дій (актів) суб'єктів та учасників адміністративного процесу» [238]. У свою чергу, Н. Ю Дибець зазначає, що за змістом процесуальні форми діяльності суб'єктів адміністративного судочинства в Україні становлять визначений послідовний, системний, процесуально обмежений порядок вчинення процесуальних дій, реалізації процедур та організації адміністративного судового процесу, що на конкретній стадії встановлюють умови та підстави участі суб'єктів адміністративного судочинства задля гарантування їх процесуальних прав та дотримання обов'язків у межах розгляду та вирішення окремої адміністративної справи [120]. Водночас Ю. Л. Шеренін доводить, що процесуальна форма діяльності адміністративних судів становить зовнішній вияв врегульованих адміністративною процесуальною нормою юридичних засобів, дій та операцій

щодо застосування права адміністративними судами у порядку здійснення адміністративного судочинства як універсального способу захисту прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах шляхом здійснення провадження, в результаті якого судом (суддею) постановлюється (приймається) законне рішення, яким закріплюється вирішений по суті спір про право [426, с. 27]. На підставі викладеного автор виокремлює такі ознаки процесуальної форми діяльності адміністративних судів:

– є зовнішнім виявом юридичних засобів, дій та операцій, однорідність та послідовність здійснення яких проявляється у провадженні;

– урегульовані адміністративною процесуальною нормою;

– полягає у застосуванні права адміністративними судами;

– результатом є постановлення (прийняття) судом законного рішення, яке має загальнообов'язковий характер для всіх органів, підприємств, установ, організацій, службових осіб та громадян і підлягає виконанню на всій території України;

– предмет судового рішення полягає у вирішенні спору про право у публічно-правових відносинах;

– є універсальним способом захисту прав, свобод, законних інтересів у публічно-правових відносинах [426, с. 27].

Наведеним підходом ще раз підтверджується обґрунтованість розуміння судової процедури через призму процесуальної форми діяльності адміністративних судів з урахуванням відповідних стадій та етапів розгляду адміністративної справи по суті. Так, розгляд адміністративної справи судами першої інстанції, апеляційної інстанції чи касаційної інстанції відбувається з дотриманням процедурних особливостей, визначених чинним законодавством стадій, до яких доречно віднести: 1) стадію відкриття провадження; 2) стадію підготовки справи до судового розгляду; 3) стадію судового розгляду справи; 4) стадію ухвалення рішення судом.

При цьому з метою забезпечення дотримання вимог розумності строків та оперативного вирішення публічно-правового спору стадія підготовки справи до

судового розгляду у спрощеному провадженні не відбувається. Крім того, оптимізація строків розгляду та вирішення публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства досягається шляхом розширення переліку підстав, що дозволяють суду обрати письмове провадження як форму встановлення істини у юридичному конфлікті [78, с. 259]. Тому справедливо наголошувати на відповідній стадійності судових процедур в адміністративному судочинстві. Як вказує П. В. Вовк, «стадією судового адміністративного процесу є порівняно самостійна частина процесу, яка має внутрішню структуру, елементи якої послідовно та логічно поєднані у часі, спрямована на досягнення мети та вирішення власних завдань, але у межах загальних завдань усього процесу, і підсумковий результат якої закріплюється у процесуальному документі, що має офіційний характер. Стадії судового адміністративного процесу послідовно розташовані і становлять логічно побудовану систему операцій з нормами адміністративного процесуального права» [89, с. 95]. Доречно також зазначити, що науковець обґрунтовує, що структура судового адміністративного процесу має такі три стадії: 1) розгляд і вирішення справи по суті; 2) перевірка законності й обґрунтованості прийнятого рішення; 3) звернення рішення до виконання. У межах кожної із стадій доцільно виокремити такі три етапи: 1) відкриття провадження; 2) підготовки до розгляду справи; 3) вирішення справи [89, с. 95]. Вчений звертає увагу, що процесуальний порядок реалізації виокремлених етапів буде відрізнятися залежно від конкретної стадії судового адміністративного процесу, оскільки здійснення кожної стадії спрямоване на вирішення певного завдання, але у межах виконання загального завдання всього процесу [89, с. 95]. При цьому зауважимо, що сутність процесуальної форми розкривається також через провадження та їхню спрямованість, що вбачається в систематизації процесуальних форм діяльності адміністративних судів на такі види: процесуальна форма провадження в адміністративному суді першої інстанції та процесуальні форми проваджень щодо перегляду судових рішень (апеляційне провадження, касаційне провадження, провадження щодо перегляду судових рішень Верховним Судом, провадження за нововиявленими

обставинами або виключними обставинами) [426, с. 27].

Кожна стадія здійснення адміністративного судочинства має своє законодавче закріплення в КАС України, зокрема:

– звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі (при розгляді справи судом за правилами загального позовного провадження учасники справи викладають письмово свої вимоги, заперечення, аргументи, пояснення та міркування щодо предмета спору виключно у заявах по суті справи (ст. 159 КАС України); суддя відкриває провадження в адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо відсутні підстави для залишення позовної заяви без руху, її повернення чи відмови у відкритті провадження у справі (ч. 2 ст. 171 КАС України)),

– підготовче провадження (підготовку справи до судового розгляду здійснює суддя адміністративного суду, який відкрив провадження в адміністративній справі; підготовче провадження починається відкриттям провадження у справі і закінчується закриттям підготовчого засідання (ч. 1, 3 ст. 179 КАС України);

– процесуальні дії, пов’язані із судовим розглядом справи (завданням розгляду справи по суті є розгляд та вирішення спору на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів, а також розподіл судових витрат (ст. 192 КАС України) та прийняттям судового рішення (судовий розгляд в суді першої інстанції закінчується ухваленням рішення суду; перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку закінчується прийняттям постанови; у випадках, визначених Кодексом адміністративного судочинства України, судовий розгляд закінчується постановленням ухвали (ст. 241 КАС України).

Варто також зупинитись на зовнішніх послідовно здійснюваних діях судової процедури в адміністративному судочинстві, які мають законодавче процесуальне закріплення у формі судового рішення, що приймається в процесі здійснення адміністративного судочинства.

Судове рішення за своєю суттю призначене охороняти права, свободи та законні інтереси людини. Останні відповідно до ст. 3 Конституції України

визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження та забезпечення прав і свобод людини Основним Законом визначено як головний обов'язок держави. Тому реальне виконання рішення суду суб'єктом владних повноважень є завершальним етапом захисту прав, сприяє втіленню законів у життя та зміцненню авторитету держави в цілому [47, с. 207]. Доречно також вказати, що рішення суду, відповідно до позиції Верховного Суду України, становить найважливіший акт правосуддя, яке покликане забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини та здійснення проголошеного Основним Законом України принципу верховенства права [329].

Г. В. Фазикош звертає увагу, що реалізація судової влади здійснюється на підставі прийняття судового рішення, яким судова справа вирішується по суті і яке є структурним компонентом відповідного судочинства як процесуальної форми реалізації правосуддя. На основі цих висновків автор формулює власне визначення поняття судового рішення як акту реалізації судової влади, представленого у формі процесуального акта-документа в межах самостійної (автономної) судової процедури, яким справа вирішується по суті і який є частиною правопорядку в державі [408, с. 7-8].

М. І. Цуркан доводить, що результатом здійснення правосуддя, тобто наслідком встановлених у справі обставин, є ухвалений відповідно до норм матеріального та процесуального права акт – судове рішення. Далі вчений звертає увагу, що судове рішення – це правовий (правозастосовний) персоніфікований акт, прийнятий судом на основі нормативно-правового акта, який має разовий характер та є обов'язковим до виконання [46, с. 518].

Насправді судове рішення відіграє важливу роль у вирішенні адміністративної справи по суті та спрямоване забезпечити єдність правозастосовної практики. З цього приводу доречно вказати на ст. 290 КАС України, де зазначено, що якщо у провадженні одного або декількох адміністративних судів перебувають типові адміністративні справи, кількість яких визначає доцільність ухвалення зразкового рішення, суд, який розглядає одну чи більше таких справ, може звернутися до Верховного Суду з поданням

про розгляд однієї з них Верховним Судом як судом першої інстанції [182]. Отже, провадження за типовими (зразковими) справами є однією з найцікавіших новел Кодексу адміністративного судочинства України, яка потенційно здійснює значний вплив на забезпечення єдності судової практики – однієї з найважливіших ознак ефективного адміністративного судочинства. Зокрема, таке нововведення дає змогу істотно знизити завантаження суддів адміністративних судів та забезпечити єдність судової практики в адміністративних справах, зробить розгляд адміністративних спорів швидшим та ефективнішим [265].

М. Й. Штефан досліджує судове рішення як «акт правосуддя, оскільки воно постановлюється іменем України і спрямоване на захист прав, свобод та законних інтересів громадян й організацій, держаних і громадських інтересів, зміцнення законності і правопорядку, на запобігання правопорушенням, виховання громадян і посадових осіб у дусі поваги до Конституції, законів України, честі й гідності людини. Постановляючи судове рішення, суд тим самим реалізує судову владу» [431, с. 356].

На підставі аналізу норм чинного законодавства та наукових позицій Я. П. Синицька дійшла висновку, що судове рішення в адміністративному судочинстві – це найважливіший акт правосуддя, який вирішує адміністративну справу по суті і є процесуальним актом, що має державно-обов’язковий, індивідуально-конкретний характер із застосування норм права до встановлених у судовому розгляді фактів і правовідносин, ухвалений судом іменем України у передбаченому законом процесуальному порядку з дотриманням принципів адміністративного судочинства й спрямований на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб’єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [370, с. 174].

На думку М. І. Труш, судове рішення є ключовим динамічним інститутом

адміністративного процесу, який визначає суть, природу та властивості основного акта правосуддя, тобто основний акт реалізації легітимної судової влади у галузі адміністративного судочинства [398, с. 188]. Водночас на підставі узагальнень позицій вчених-адміністративістів стосовно судових рішень з адміністративних справ Є. Ю. Швед робить такі висновки: по-перше, судовим рішенням завершується процесуальна діяльність суду щодо вирішення справи по суті; по-друге, судове рішення становить акт правосуддя, спрямований на захист порушеного чи оспорюваного суб'єктивного права чи охоронюваного законом інтересу сторін спірних правовідносин; по-третє, судове рішення має визначені законодавством форму і зміст, які взаємопов'язані та взаємообумовлені [423, с. 123]. Вчений звертає також увагу, що серед вимог до судового рішення головною є вимога законності й обґрунтованості судового рішення. Ця вимога зумовлена насамперед тим, що судове рішення (у широкому значенні, тобто незалежно від виду та процесуального порядку його прийняття) ухвалюється тільки у межах реалізації процесуальної форми відправлення правосуддя. Сама ж процесуальна форма, її особливості, процедури реалізації встановлені процесуальним законодавством [423, с. 150].

Доречно навести позицію О. В. Джафарової щодо значення судового рішення в адміністративному судочинстві, яке, на її думку, полягає у такому: «1) судовим рішенням підсумовується комплекс застосування судом матеріальних та процесуальних норм, тобто закінчується спір про право; 2) за допомогою судового рішення відновлюється та забезпечується баланс функцій права як регулятора суспільних відносин; 3) факт прийняття судового рішення в адміністративній справі має профілактичний характер для інших відносин у публічно-правовій сфері; 4) є певним вектором розвитку та удосконалення законодавства у сфері публічно-правових відносин, оскільки в ході розгляду справи виявляються суперечності та колізії в законодавстві, що в подальшому можуть бути підставою внесення змін та доповнень до останнього; 5) умовно можна визнати джерелом права, оскільки відповідно до КАС України суд при вирішенні справи застосовує принцип верховенства права з урахуванням

судової практики Європейського суду з прав людини» [119, с. 107-108]. Як бачимо, можна говорити про те, що судова процедура в адміністративному судочинстві щодо вирішення адміністративної справи по суті завершується ухваленням відповідного судового рішення, що має найважливіше значення відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Резюмуючи викладене зазначимо, що судова процедура становить відповідну процесуальну форму діяльності адміністративних судів, урегульовану нормами адміністративно-процесуального права, в межах якої із застосуванням певної сукупності юридичних засобів вживаються заходи щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, порушених з боку суб'єктів владних повноважень у відповідних публічно-правових відносинах, кінцевим результатом якої є ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення [153].

Доцільно виділити такі особливості судової процедури в адміністративному судочинстві:

– наявна нормативно визначена, уніфікована процесуальна форма розгляду адміністративної справи (предметом якої є публічно-правовий спір);

– має своє нормативне урегулювання адміністративними процесуальними нормами;

– представлена сукупністю послідовно здійснюваних дій (стадій та етапів), які об'єднанні єдиною метою – захист прав і свобод людини і громадянина у відносинах з державою;

– спрямована на вирішення публічного правового спору у відносинах із суб'єктом владних повноважень щодо поновлення порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб;

– реалізується у відповідних видах проваджень: 1) у провадженні в адміністративному суді першої інстанції; 2) в апеляційному провадженні; 3) у

касаційному провадженні; 4) у провадженні за нововиявленими або виключними обставинами;

– закінчується ухваленням законного та обґрунтованого судового рішення, яке є свідченням того, що судова процедура відбулася.

На нашу думку, судовою процедурою варто визнати сукупність послідовно здійснюваних, нормативно визначених, уніфікованих процесуальних дій (стадій та етапів) з приводу вирішення публічного правового спору у відносинах із суб'єктом владних повноважень щодо поновлення порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, в ході якого приймається судове рішення [157]. Наголосимо на тому, що приймається саме судове рішення, а не процесуальне рішення, тобто рішення, завдяки якому відбувається поновлення порушених прав.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що судову процедуру варто розглядати в широкому та вузькому розумінні. В широкому розумінні – це розгляд окремого публічно-правового спору в адміністративному суді в усіх інстанціях, в процесі якого було ухвалене остаточне судове рішення. У вузькому розумінні – це відправлення правосуддя в окремій інстанції з вирішення адміністративним судом публічно-правового спору, в процесі якого приймається судове рішення.

Враховуючи наведені позиції, пропонуємо внести зміни до ст. 3 КАС України шляхом закріплення на законодавчому рівні категорії «судова процедура в адміністративному судочинстві», що дасть змогу уніфікувати правові категорії, які використовуються в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

1.3. Завдання та принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві

Однією з найважливіших умов ефективного функціонування відповідної інституції є чітко визначені та правильно сформульовані завдання, які ставляться

перед нею уповноваженою особою, суспільством у цілому. На значенні завдань, що здійснюються в межах відповідних суспільних відносин, реалізуються державними органами та їх посадовими особами, неодноразово наголошувалось ученими-правознавцями незалежно від сфери їх наукових інтересів. Зокрема, як слушно зауважує А. О. Полянський, значення завдань виявляється в тому, що вони розкривають мету та вказують на ті необхідні умови, які забезпечують її досягнення [266, с. 51-52]. Більше того, як підкреслює О. М. Литвинов, завдання, що є правильно теоретично розтлумаченими та практично сприйнятими, передбачають можливість з'ясування причин недосягнення мети [228, с. 34-35].

Також правильною, на нашу думку, видається позиція стосовно того, що встановлення завдань відповідної діяльності або процесів є необхідною умовою повноцінності дослідження їх методологічних засад [339, с. 49]. З огляду на зазначене, а також з урахуванням багатоаспектності судових процедур в адміністративному судочинстві з'ясування сутності їхніх завдань і правильне формулювання окремих з них є однією з умов повного, всебічного розуміння їх складної юридичної природи.

Встановлення сутності як у цілому завдань судових процедур в адміністративному судочинстві, так і визначення деяких з них, передбачає здійснення аналізу підходів учених щодо загального розуміння сутності категорії «завдання». Так, якщо здійснити семантичний аналіз слова «завдання», побачимо, що в сучасній українській мові воно використовується в декількох досить пов'язаних між собою значеннях, зокрема як: настанова, розпорядження виконати певне доручення; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити; наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа тощо [86, с. 378]. Семантичне значення досліджуваної категорії свідчить, що її сутність визначають через схожу за своїм змістом категорію «мета». При цьому сутність останньої визначають через категорію «завдання». Тобто вказані категорії є взаємозумовленими та мають двосторонній зв'язок. Зокрема авторський колектив Великого тлумачного словника сучасної української мови вказує на те, що мета – це те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; заздалегідь намічене

завдання; замисел [86, с. 661]. Можливо, саме тому більшість учених-правознавців під час формулювання дефініції «завдання» в її основу покладають саме мету відповідної діяльності. А деякі з науковців взагалі використовують вказані категорії як синонімічні.

У навчальній літературі під завданнями розуміють активізовану, конкретизовану й сформульовану перед чимось або кимось мету [43, с. 57]. Інші ж автори, наприклад В. О. Климков, вказують, що «під завданнями варто розуміти мету, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання вказують на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. У такому разі завдання слід представляти як певну сукупність вимог для прийняття рішень у відповідній ситуації» [177, с. 99]. Справді, категорії «завдання» та «мета» є досить схожими, близькими за значенням, однак у жодному разі не тотожними. Мова йде про їх тісний взаємозв'язок, взаємообумовленість, адже вони співвідносяться як загальне та його частка. На такому положенні справ, як свідчить проведений аналіз, наголошує й більшість учених-правознавців.

Науковці на сторінках фахової літератури зазначають, що мета та завдання можна розглядати як уявлення про напрями й очікувані результати управлінської діяльності. Відмінність між цими однопорядковими категоріями полягає в ступені узагальнення результатів, які мають бути досягнуті в процесі управлінської діяльності – у меті відтворюються триваліші та значущі, ніж у завданнях, показники [42, с. 260]. Справедливою є також позиція щодо того, що «цілі можуть бути недосяжними на конкретний (запланований) момент, але наближення до них за цей час повинно відбуватися постійно. Проте завдання, на відміну від цілей, повинні бути здійсненними, хоча не завжди можна вимагати їх здійснення. Поряд із цим розглядається мета, яку ніколи не можна досягти, але до якої треба постійно наближатися, що отримала назву – ідеал» [199, с. 90]. Інакше кажучи, мета становить загальний, можна сказати, ідеальний варіант і, відповідно, результат завершення певної діяльності.

У такому ж контексті сутність категорії «завдання» та її співвідношення з

метою певної діяльності розглядає А. О. Полянський, вказуючи, що «мета – це наперед визначений, ідеальний, відповідний певним уявленням і переконанням результат діяльності, процесу розвитку й ін. Мета є конструктивним елементом будь-якого явища, оскільки формує вектор його існування та вказує на загальне призначення. Разом із цим, наголошує науковець, мета – це складне явище, яке формують такі складники, «завдання» [266, с. 50].

На думку О. С. Заяць, мета, як правило, закріплюється в документах концептуального характеру, оскільки вона у певному розумінні має ідейний характер, у той час як завдання відображають конкретні пріоритети діяльності: що, як і в якому обсязі має бути зроблено. Завдання – це свого роду проміжні цілі на шляху до вищої мети [133, с. 121]. Водночас, як підкреслює А. А. Манжула, «якщо мета являє собою передбачений у свідомості людини результат, який, як правило, має ідеалізований, навіть абстрактний вигляд, то завдання становлять конкретні етапи роботи, які необхідно пройти, виконати, рухаючись до мети. Як приклад учений наводить той факт, що законодавець, визначаючи правовий статус тих чи інших суб’єктів відповідних суспільних відносин, досить часто уникає визначення мети їх діяльності, акцентуючи увагу лише на завданнях. Адже перша – мета – лише вказує на те, до чого прагне суб’єкт, для чого він існує та функціонує, у той час як другі – завдання – дають зрозуміти, що саме здійснює суб’єкт у ході реалізації свого функціонального призначення» [235, с. 56.].

Враховуючи викладене, можна зробити висновок, що у ст. 2 «Завдання та основні засади адміністративного судочинства» КАС України мова швидше йде не про завдання, а про мету адміністративного судочинства – справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб’єктів владних повноважень [182]. Указана мета фактично буде збігатися із загальною метою судових процедур у цьому різновиді судочинства. Така мета, по-перше, не є досяжною в «ідеальному вигляді», адже не всі публічно-правові спори можуть бути в певний проміжок часу вирішені – у такому разі сенс існування

адміністративного судочинства буде вичерпано, оскільки настане стан повного захищення всіх прав, свобод та інтересів особи в межах публічно-правових відносин. По-друге, як свідчить аналіз судової практики, зокрема великої кількості апеляційних і касаційних переглядів судових рішень, у тому числі задоволення відповідних скарг, суди доволі часто допускають помилки та прорахунки під час прийняття відповідного рішення (наприклад, порушення процесуальних строків, прийняття необґрунтованих рішень, порушення норм матеріального та процесуального права тощо). Саме тому, на нашу думку, окреслене вище законодавцем завдання адміністративного судочинства в контексті його застосування щодо судових процедур має бути уточнене з урахуванням окремо взятого публічно-правового спору, який у разі його розгляду та відповідно вирішення адміністративним судом трансформується в адміністративну справу. Вважаємо також, що в цілому завдання адміністративного судочинства має бути уточнене з огляду на те, що спори в сфері публічно-правових відносин, які вирішуються адміністративними судами, не завжди пов’язані із захистом прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб’єктів владних повноважень. Такого висновку, по-перше, можна дійти з огляду на саме визначення поняття публічно-правового спору, закріпленого в п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України, зокрема стосовно того, що ним є спір, у якому хоча б одна сторона є суб’єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв’язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб’єкта владних повноважень або іншої особи [182]. По-друге, окрема категорія публічно-правових спорів, переданих на розгляд і вирішення адміністративного суду, взагалі можуть бути ініційовані власне суб’єктами владних повноважень. Наприклад, ст. 284 КАС України передбачено особливості провадження у справах за зверненням Служби безпеки України щодо включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов’язаних із провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, виключення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій з такого переліку та надання доступу до активів, що пов’язані з

тероризмом і його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням [182]. По-третє, при формулюванні завдань адміністративного судочинства законодавець обмежується лише такими засадами вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин як справедливість, неупередженість та своєчасність, не враховуючи при цьому ще цілу низку найважливіших засад здійснення адміністративного судочинства.

З огляду на наведені позиції, назва ст. 2 КАС України потребує уточнень і має бути викладена в такій редакції: «Мета та основні засади адміністративного судочинства». При цьому, на наш погляд, ч. 1 ст. 2 КАС України необхідно викласти в такій редакції: «Метою адміністративного судочинства є вирішення адміністративним судом відповідно до закріплених процесуальним законодавством засад спорів у сфері публічно-правових відносин». Така мета буде збігатися й з метою судових процедур в адміністративному судочинстві й відповідно формувати їх завдання. А тому під завданнями судових процедур в адміністративному судочинстві слід розуміти закріплені адміністративним процесуальним законодавством напрями їх реалізації, що спрямовані на вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин щодо охорони й захисту в межах прав, свобод та інтересів особи [156].

Запропонований підхід до розуміння сутності завдань судових процедур в адміністративному судочинстві має загальний характер для них усіх. Стосовно окремої судової процедури або її видової групи, залежно від встановлених у попередньому підрозділі класифікаційних критеріїв, такі завдання можуть набувати певних особливостей. Наприклад, завданнями судових процедур в адміністративному судочинстві в межах здійснення підготовки справи до судового засідання, враховуючи приписи ч. 2 ст. 173 КАС України, є: остаточне визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, позовних вимог і складу учасників судового процесу; з’ясування заперечень проти позовних вимог; визначення обставин справи, які підлягають встановленню, та зібрання відповідних доказів; вирішення відводів; визначення порядку розгляду справи;

вчинення інших дій з метою забезпечення правильного, своєчасного та безперешкодного розгляду справи по суті [182]. Завданнями судових процедур під час врегулювання спору за участю судді, як випливає з аналізу ст. 186 КАС України, є вчинення всіх необхідних процесуальних дій, спрямованих на мирне врегулювання сторонами публічно-правового спору [182]. Тобто завдяки аналізу приписів адміністративного процесуального законодавства можна назвати значну кількість завдань судових процедур в адміністративному судочинстві залежно від особливостей їх реалізації, які раніше були обрані нами як класифікаційні критерії [141]. Найбільш значущі з цих завдань будуть розглянуті нами в межах відповідного підрозділу представленого наукового дослідження.

На підставі наведеного вище сформульовані належним чином завдання як судових процедур у межах адміністративного судочинства взагалі, так і на окремих його стадіях та етапах, є найважливішим аспектом ефективного захисту прав, свобод й інтересів особи в межах публічно-правових відносин. При цьому такі завдання судових процедур в адміністративному судочинстві в цілому мають реалізовуватися з урахуванням і на основі чітко сформованого підґрунтя, певних нормативно закріплених засад функціонування цього різновиду судочинства. Задля визначення таких засад вчені-правознавці традиційно використовують категорію «принципи», розкриваючи її сутність як певної керівної ідеї або першооснови відповідної діяльності. При цьому науковці звертають увагу на історичні корені зазначеної категорії. Зокрема в латинській мові вона використовується в значенні чогось первинного. Наприклад, А. М. Колодій, розкриваючи етимологію категорії «принцип», вказує на те, що вона походить з латинської мови від слова «principium», яке в буквальному сенсі означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу та соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [193, с. 17].

Крім того, принцип визначається як щось первісне; те, від чого виходить щось інше; вихідний припис. Такий висновок підтверджує значення латинської графеми «pri» в утворених за її допомогою словах [97, с. 151]. Свого часу

поняттю «принцип» відповідало поняття «архе» – перше начало, яке лежить в основі світобудови та зумовлює спосіб її існування. У давньокитайській філософії принцип – це те, на основі чого діє справжня, шляхетна людина й що відрізняє її від низької людини, людини натовпу [261, с. 167].

Незважаючи на те, що вказана категорія пройшла значний історичний шлях, на сьогодні вона вживається в дещо схожому, близькому за значенням сенсі. Наприклад, у сучасній українській мові ця категорія використовується в значенні: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напряму; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [86, с. 1125].

У сучасній філософії категорією «принцип» позначають вихідне теоретико-методологічне положення, яке лежить в основі певного знання та визначає спосіб його побудови. У цьому сенсі вся сукупність цього знання постає як розкриття та реалізація принципу. У філософії під принципами розуміють також «сформульовані на основі переконань людини загальні положення, стислі тези або висловлення, якими вона керується у своїх діях. У цьому сенсі принцип є формою зв’язку внутрішнього світу людини із її діяльністю» [261, с. 167].

В юридичній літературі під принципом розуміють основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього та міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації; внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності. При цьому на сторінках фахової літератури наголошують на тому, що принципу притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що належать до нього як дія до причини або як наслідки до підстави [436, с. 110-111].

Учені-правознавці, розкриваючи сутність категорії «принцип», беруть за

основу наведені вище підходи, при цьому акцентують увагу на її нормативно-правовому складнику. Зокрема, на думку Д. А. Шевченка, під принципом слід розуміти систему нормативно закріплених стійких і постійних ідей, що мають об'єктивно-суб'єктивний, фундаментальний та основний характер, що відображають сутність права [425].

Досить цікаву позицію з приводу розуміння сутності категорії «принцип» висловлює О. Ф. Скакун, яка зауважує, що принципи права слід представляти як об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. При цьому вчена наголошує на тому, що поглибленому розумінню сутності цієї категорії має сприяти характеристика її ознак, серед яких вона називає такі: розчиняються в безлічі норм, пронизуючи всю правову матерію, виводяться із неї; мають вищий рівень абстрагованості від регульованих відносин, звільнені від конкретики та подробиць; є стрижнем усієї системи права, додають праву логічності, послідовності, збалансованості; є позитивним зобов'язанням і як таке набувають якостей особливого рівня права, що постає над рівнем норм, визначають їх ціннісну орієнтацію (спрямованість); виступають як загальне мірило поведінки, не вказуючи права та обов'язки; виступають відправним началом при вирішенні конкретних юридичних справ, особливо при застосуванні аналогії закону в разі наявності прогалин у законодавстві; не мають способів регулювання, їх провідним елементом є повинність (те, що повинно бути), яка безпосередньо відображає існуючу в конкретному суспільстві систему цінностей та обґрунтовується нею [374, с. 221-222].

Дещо схожі позиції з приводу розуміння сутності та значення принципів відповідної діяльності або ж перебігу певних процесів висловлює більшість учених-правознавців незалежно від сфери їх наукових інтересів, наголошуючи при цьому на їх першорядності, наприклад, що це:

основоположне правило, яке має характер обов'язковості, що, у свою чергу, забезпечується різними засобами [393, с. 244];

відправні ідеї, основні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання [191, с. 66];

основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо [124, с. 560];

більш фундаментальними й узагальненими правилами поведінки, ніж юридичні норми; мають значну стійкість і стабільність, фіксуючись переважно в конституціях або найважливіших законах [70, с. 232];

специфічне поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. Принципи становлять результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів та ознак, які стають загальним началом їх діяльності [434, с. 190].

Отже, як випливає з аналізу наведених позицій, принципи відіграють вирішальне значення в контексті побудови відповідної діяльності, адже їх недотримання зводить нанівець її результати. У контексті аналізу принципів судових процедур в адміністративному судочинстві окрему увагу слід приділяти їх нормативно-правовій фіксації, адже мова йде про правові інститути, функціонування яких має бути здійснено на відповідній законодавчій основі, про що свідчить і сенс деяких принципів.

В контексті викладеного, під принципами судових процедур в адміністративному судочинстві пропонуємо розуміти сукупність нормативно закріплених керівних засад, на основі яких реалізуються як у цілому судові процедури в адміністративному судочинстві, так і окремі з них на відповідних стадіях та етапах адміністративного процесу з метою захисту адміністративними судами прав, свобод та інтересів особи в межах публічно-правових відносин.

Звернемо увагу, що в редакції КАС України до 3 жовтня 2017 р. [182; 277] окремою нормою (ст. 7) було визначено вичерпний перелік принципів адміністративного судочинства, який повністю міг би бути застосований й у контексті здійснення судових процедур у його межах. На сьогодні такі принципи

визначено в ч. 3 ст. 2 КАС України [182], а їх перелік було розширено із 7 до 10. При цьому, як свідчить аналіз зазначеної норми, деякі основні принципи у ній не вказані, деякі були розділені, а також додано декілька нових принципів, про які в редакції Кодексу адміністративного судочинства України 2005 року не йшлося. Проте і сьогодні вказаний перелік принципів залишається неповним, у зв'язку з чим процесуальне законодавство потребує відповідних змін. Як цілком слушно із цього приводу зауважують науковці, зараз існує чимала кількість принципів адміністративного судочинства: закріплені в положеннях процесуального законодавства; сформовані в результаті судової практики; пов'язані з діяльністю державних органів взагалі тощо [338]. Крім того, в аспекті застосування окремих судових процедур в адміністративному судочинстві мають бути застосовані принципи, властиві лише окремій стадії або етапу адміністративного процесу. Інакше кажучи, перелік принципів судових процедур в адміністративному судочинстві буде доволі значним, а їх аналіз доречно здійснити шляхом віднесення до певної видової групи.

Так, насамперед мова має йти про так звані загальноправові принципи адміністративного судочинства, дія яких безумовно буде поширюватися й на реалізацію усіх без винятку судових процедур у його межах, про що свідчить аналіз їх сенсу. Зокрема фахівці з теорії права зауважують, що загальноправові принципи – це основні засади, вихідні ідеї, що означені універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю та відображають найголовніший зміст права. Вони, наголошує В. В. Копєйчиков, координують функціонування механізму правового регулювання, є критерієм оцінки правильності рішень органів держави та дій громадян, формують правове мислення та правову культуру, утверджують систему права [391, с. 95]. Серед таких принципів у контексті аналізу приписів процесуального законодавства (ч. 3 ст. 2 КАС України) [182] слід назвати верховенство права та рівність усіх учасників перед законом і судом.

Сутність принципу верховенства права розкрито у ст. 6 КАС України, згідно з якою суд при вирішенні справи керується принципом верховенства

права, відповідно до якого, зокрема людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [182]. Цей правовий принцип зафіксовано на рівні Конституції України, однак законодавець обмежився лише згадкою про нього в ст. 8, вказавши, що в Україні визнається й діє принцип верховенства права [201]. Більш детально цей загальноправовий принцип було охарактеризовано в рішенні Конституційного Суду України, який зазначив, що «верховенство права являє собою панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства» [348].

Як випливає з аналізу ч. 2 ст. 6 КАС України, окремим складником принципу верховенства права в адміністративному судочинстві є урахування судової практики Європейського суду з прав людини [182]. Разом із тим, на нашу думку, урахування такої практики слід розглядати як окремий загальноправовий принцип судових процедур в адміністративному судочинстві. Така позиція обґрунтована приписами Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», де в преамбулі зазначено, що він регулює відносини, які виникають у зв’язку: з обов’язком держави виконати рішення ЄСПЛ у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною КЗПЛ і протоколів до неї; з впровадженням в українське судочинство й адміністративну практику європейських стандартів прав людини; зі створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України [274]. Аналіз вказаних позицій свідчить, що врахування судової практики Європейського суду з прав людини, безумовно, пов’язане із реалізацію принципу верховенства права

під час здійснення судових процедур в адміністративному судочинстві. Разом із тим мова йде лише про їх тісний взаємозв'язок, що характерно для всіх загальноправових принципів, а не про їх тотожність.

Як один із основоположних загальноправових принципів функціонування будь-якої легітимної інституції слід розглядати принцип законності. Науковці зазначають те, що «сам по собі термін «законність» є похідним від терміна «закон» і, будучи комплексним поняттям, охоплює всі сторони життя права – від його ролі в створенні закону до реалізації його норм в юридичній практиці. Законність відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави, права і суспільства. Принцип законності притаманний лише демократичним державам, оскільки він є антиподом сваволі та беззаконня, припускає пов'язаність всіх органів держави правовими нормами, дії в їх рамках і в ім'я їх реалізації» [374, с. 445-446]. Верховенство закону, зауважують автори підручника «Теорія держави і права. Академічний курс», виявляється у верховенстві його змісту над змістом інших нормативно-правових та індивідуальних актів, які приймаються на основі закону, в установленому ним порядку та формі [392, с. 57]. Цей принцип знайшов своє безпосереднє відображення в положеннях Основного Закону України, відповідно до ст. 19 якого правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [201]. Наведене свідчить про високу роль принципу законності, його першорядність в аспекті функціонування всіх державних інституцій, і, як наслідок, необхідність його застосування під час реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Разом із тим, як свідчить аналіз ч. 3 ст. 2 КАС України [182], законність серед переліку принципів адміністративного судочинства відсутня. При цьому Кодекс адміністративного судочинства України в редакції 2005 року цей

принцип було закріплено в п. 2 ч. 1 ст. 7, а його зміст розкрито в окремій нормі вказаного нормативно-правового акта – ст. 9 [182; 277]. Аналіз останньої, зокрема її порівняння зі ст. 7 (джерела права, які застосовуються судом) КАС України [182], свідчить про те, що їхній зміст є схожим, оскільки в обох мова фактично йде про особливості застосування національного законодавства з урахуванням юридичної сили окремого нормативно-правового акта. Зокрема ст. 7 КАС України передбачає, що суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Суд застосовує інші правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України [182]. З огляду на це назву ст. 7 КАС України доцільно змінити з «Джерела права, які застосовуються судом» на «Законність». У свою чергу, ч. 3 ст. 2 КАС України повинна бути доповнена новим пунктом, який би закріплював принцип законності на рівні з іншими принципами адміністративного судочинства.

Наступним загальноправовим принципом реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві є рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом. Розглядаючи цей принцип у контексті здійснення судових процедур в адміністративному судочинстві, слід зазначити, що рівність є одним із основоположних принципів конституційно-правового статусу людини та громадянина, оскільки він передбачений конституціями та законами більшості країн і міжнародно-правовими актами [436, с. 329].

Рівність перед законом забезпечує надання всім суб'єктам рівних прав і покладення рівних обов'язків, створення рівних умов реалізації права, відсутність будь-яких привілеїв у сфері права, невідворотність відповідальності та боротьбу з правопорушеннями [392, с. 58]. Рівність, як наголошує О. Рижаєва, означає передусім рівні права, обов'язки й можливості в усіх сферах суспільного життя, справедливість, рівний розподіл влади та права на вплив, рівний розподіл відповідальності й турбот, рівна винагорода зусиль і праці, право на життя, вільне від нападу та насильства [248, с. 20]. При цьому слід підкреслити, що

рівність при реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві не слід розглядати як абсолютну рівність можливостей усіх суб'єктів адміністративних процесуальних відносин [28]. Зокрема, як цілком слушно висловлюється Л. Б. Ісмаілова, «принцип рівності слід сприймати як необхідну фікцію, яка буквально не може сприйматися ні законодавцем, ні тими, на кого спрямована ця рівність. Рівність є загальним поняттям, яке в якості принципу повинно розглядатися не як рівність статусу суб'єкта правовідносин, а рівність можливостей здійснення їм законних прав і виконання своїх обов'язків» [159, с. 22]. Саме з такої позиції принцип рівності об'єктивізовано як у приписах Конституції України, так і положеннях процесуального законодавства. Зокрема, розкриваючи сутність принципу рівності учасників судового процесу перед законом і судом, законодавець фактично цитує приписи ст. 24 Конституції України [201], вказуючи в ст. 8 КАС України, що не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників судового процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [182]. З огляду на це такий загальноправовий принцип судових процедур в адміністративному судочинстві, як рівність учасників судового процесу перед законом і судом, передбачає не рівність їх можливостей, а недопущення з боку суб'єктів адміністративних процесуальних відносин проявів дискримінації стосовно інших суб'єктів таких відносин за певними ознаками.

Інша група принципів судових процедур в адміністративному судочинстві представлена міжгалузевими принципами, які поширюються на всі процесуальні відносини, що мають місце в межах відповідного судового процесу – кримінального, адміністративного, цивільного, господарського, тощо. Зокрема, як цілком слушно зауважує О. Я. Лаврів, «міжгалузеві принципи є керівними положеннями, які закріплені в нормах права чи виводяться із них і відображають сутність суспільних відносин, що входять до предмета не однієї, а декількох споріднених галузей права. У кожній окремій галузі права вони набувають своєї специфіки» [223, с. 63]. До таких принципів, на нашу думку, слід віднести

принцип гласності та відкритості судового процесу, який зафіксовано в п. 3 ч. 3 ст. 2 КАС України. Як зауважує В. В. Городовенко, гласність – це забезпечення судом особам, чиїх інтересів стосується справа, права знати про дату, час і місце судового засідання у ній, права бути вислуханим у суді, а також знати про всі ухвалені рішення у справі, а відкритість – надання особам, які не причетні до судової справи, права бути присутніми у судових засіданнях [105].

Із викладеного випливає, що науковці принцип гласності розглядають окремо від принципу відкритості, що ми повністю підтримуємо. Це обумовлено й приписами Конституції України, відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 129 якої однією з основних засад судочинства є гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами [201]. Сутність принципу гласності законодавець розкриває в окремій нормі процесуального законодавства, використовуючи при цьому категорію «відкритість». Зокрема, відповідно до приписів ст. 10 КАС України розгляд справ в адміністративних судах проводиться відкрито, крім законодавчо визначених випадків. Будь-яка особа має право бути присутньою у відкритому судовому засіданні. Від особи, яка бажає бути присутньою у судовому засіданні, забороняється вимагати будь-які документи, крім документа, що посвідчує особу. Якщо судове рішення оголошується прилюдно, учасники справи, інші особи, присутні у залі судового засідання, представники засобів масової інформації можуть проводити в залі судового засідання фотозйомку, відеозапис, транслювання проголошення рішення по радіо і телебаченню, в мережі Інтернет [182].

Стосовно принципу відкритості, який є похідним від розглянутого вище принципу, то він стосується відкритості інформації. Відкритість, як наголошують науковці, є лише одним зі складників принципу гласності – важливим елементом засад гласності судочинства є також прилюдне (публічне) проголошення рішення в усіх випадках [50; 92]. І хоча законодавець, визначаючи принципи адміністративного судочинства, використовує єдину конструкцію «гласність і відкритість», сутність відкритості розкривається в окремій нормі. Так, відповідно до ст. 11 КАС України (відкритість інформації щодо справи)

ніхто не може бути позбавлений права на інформацію про дату, час і місце розгляду своєї справи або обмежений у праві отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Будь-яка особа, яка не є учасником справи, має право на доступ до судових рішень у порядку, встановленому законом [182]. З огляду на це корегувань потребують приписи ч. 3 ст. 2 КАС України стосовно розгляду принципів гласності та відкритості судового процесу як окремих принципів адміністративного судочинства, що поширюють свою дію й під час реалізації судових процедур у його межах.

Як єдиний принцип адміністративного судочинства законодавець розглядає також принцип змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі. На нашу думку, мова має йти про три, хоча й тісно пов'язані, проте окремі принципи судових процедур в адміністративному судочинстві. Як цілком слушно зауважує К. М. Біда, змагальність – це з'ясування в суді взаємовідносин сторін за допомогою обміну доказами, закріпленими в процесуальну форму. Докази належать виключно до фактичної сторони спору, займають центральне місце під час його розгляду та вирішення., Як підкреслює науковець, змагальність, крім надання матеріалів і доказів, включає в себе також усну та письмову полеміку сторін у суді [66, с. 60].

Диспозитивність передбачає можливість суб'єктів самостійно впорядковувати (регулювати) свої відносини, діяти на власний розсуд, із кількох запропонованих законом або договором варіантів поведінки обирати оптимальний із погляду власних інтересів [335; 437, с. 197]. Тобто якщо принцип змагальності передбачає реалізацію судових процедур в адміністративному судочинстві в процесі здійснення доказування та подальшої пізнавальної діяльності суду, то диспозитивність характеризується можливістю діяти учасникам судового процесу на власний розсуд, обирати необхідний тип поведінки, вільно використовувати надані їм права.

Що ж стосується офіційного з'ясування всіх обставин справи, тут взагалі мова йде не про діяльність учасників судового процесу, а про діяльність

безпосередньо суду. Відповідно до ч. 4 ст. 9 КАС України суд вживає визначені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, в тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи [182]. Деякі науковці цілком справедливо цей принцип розглядають як галузевий, тобто такий, що властивий виключно адміністративному судочинству. Ще одним галузевим принципом є принцип презумпції вини суб'єкта владних повноважень [339, с. 83], що обумовлено приписами ч. 2 ст. 77 КАС України, відповідно до якої в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача. Суб'єкт владних повноважень повинен подати суду всі наявні в нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі [182]. Дещо інше правило застосовується до адміністративних справ, стосовно яких процесуальним законодавством передбачено особливості їх розгляду та вирішення. Наприклад, у положеннях ч. 3 ст. 77 КАС України вказано, що в адміністративних справах щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Кабінету Міністрів України, що визнаються протиправними (незаконними) і якими заподіяно шкоду, обов'язок її доказування покладається на позивача [182].

Наведене свідчить, що змагальність і диспозитивність, а також офіційне з'ясування всіх обставин справи слід розглядати як самостійні принципи судових процедур в адміністративному судочинстві. При цьому останній є галузевим, властивим виключно адміністративному судочинству, принципом.

Як ще один галузевий принцип судових процедур в адміністративному судочинстві слід розглядати презумпцію вини суб'єкта владних повноважень, що обумовлено приписами процесуального законодавства щодо обов'язку його доказування в межах розгляду та вирішення відповідних категорій адміністративних справ. Слід зазначити, що вказаний принцип взагалі не наведений у переліку основоположних принципів адміністративного

судочинства. З огляду на це ч. 3 ст. 2 КАС України має бути змінена як у частині відокремлення принципів змагальності, диспозитивності й офіційного з'ясування всіх обставин справи, так і включення до переліку принципів адміністративного судочинства презумпції вини суб'єкта владних повноважень.

Наступним принципом судових процедур в адміністративному судочинстві є обов'язковість судових рішень. Цей принцип слід розглядати як міжгалузевий, оскільки його дія поширюється на всі різновиди судочинства. Це обумовлено тим, що судове рішення, яким закінчується розгляд справи, є найважливішим актом судової влади. Воно виноситься іменем України незалежно від того, до якого рівня судової системи або юрисдикції належить суд і в якому складі суддів (одноособово чи колегіально) розглянуто справу. Принцип обов'язковості судових рішень, що набрали законної сили, надає їм властивості закону в справі, в якій вони постановлені. Тому вони обов'язкові для виконання на території України всіма фізичними й юридичними особами, яких ці рішення стосуються [437, с. 67]. Відтак можна стверджувати, що принцип обов'язковості судових рішень при здійсненні судових процедур в адміністративному судочинстві є однією з найважливіших гарантій реалізації завдань такого судочинства як у цілому, так і його завершальної стадії.

Наступна група міжгалузевих принципів судових процедур в адміністративному судочинстві є такими, чия дія спрямована на забезпечення права особи на перегляд судових рішень. Як випливає з аналізу приписів ч. 3 ст. 2 КАС України, такими принципами є забезпечення права на апеляційний перегляд справи, а також забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом [182]. Якщо ж проаналізувати положення розділу III «Перегляд судових рішень» КАС України, можна дійти висновку, що такий перегляд, крім власне апеляційного та касаційного оскарження, може бути здійснений за нововиявленими або виключними обставинами. Зокрема за нововиявленими або виключними обставинами, як встановлено в ч. 1 ст. 361 КАС України, може бути переглянуто судове рішення, яким закінчено розгляд справи і яке набрало законної сили [182]. З огляду на це

вважаємо, що принцип забезпечення права на перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами має бути включений до переліку принципів адміністративного судочинства, що закріплений в ч. 3 ст. 2 КАС України.

Важливим міжгалузевим принципом судових процедур в адміністративному судочинстві слід вважати принцип розумності строків. Цей принцип отримав своє відображення в практиці розгляду справ Європейським судом з прав людини, яким сформульовано такі критерії стосовно його застосування: складність справи; поведінка заявника; поведінка національної (публічної) влади; важливість предмета розгляду для заявника. Як цілком слушно зауважують М. І. Смокович та В. М. Бевзенко, тривалість строків розгляду справи залежить також від стадії адміністративного процесу. Щодо кожної стадії адміністративного процесу, загального, спрощеного позовного провадження процесуальним законодавством передбачені «власні» строки розгляду [381, с. 171]. Сутність розумного строку наведено в п. 11 ч. 1 ст. 4 КАС України, відповідно до якої ним є найкоротший строк розгляду та вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах [182]. Відтак можна стверджувати, що дія принципу розумності строків судових процедур в адміністративному судочинстві спрямована на якомога швидший розгляд та вирішення публічно-правового спору і, як результат, найбільш ефективний захист порушених прав, свобод та інтересів особи.

Указаний вище принцип судових процедур в адміністративному судочинстві має тісний зв’язок з таким принципом як неприпустимість зловживання процесуальними правами. Такі процесуальні права закріплені у низці норм процесуального законодавства задля захисту прав, свобод та інтересів відповідного учасника судового процесу. Наприклад, у ч. 3 ст. 44 КАС України вказано, що учасники справи мають право: ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових

рішень; подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках тощо [182]. При цьому в ст. 45 наведеного нормативно-правового акта визначено, що учасники судового процесу та їх представники повинні добросовісно користуватися процесуальними правами. Тому суд із урахуванням конкретних обставин справи може визнати зловживаннями процесуальними правами дії, що суперечать завданню адміністративного судочинства, наприклад: подання скарги на судове 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 перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення [182]. Відтак можна зауважити, що цей принцип судових процедур в адміністративному судочинстві має тісний зв’язок із категорією «добросовісність», що передбачає достатнє, раціональне, обґрунтоване і щире вчинення учасниками судового процесу процесуальних дій, передбачених нормами процесуального законодавства [381, с. 171].

Останнім принципом адміністративного судочинства відповідно до п. 10 ч. 3 ст. 2 КАС України є відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення. Такі витрати, згідно зі ст. 132 зазначеного акта законодавства, складаються з судового збору та витрат, пов’язаних з розглядом справи [182]. Як встановлено в ст. 1 Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р., «судовий збір – це збір, що справляється на всій території України за подання заяв, скарг до суду, за видачу судами документів, а також у разі ухвалення окремих судових рішень, передбачених законодавством» [330]. Тож можна стверджувати, що такий принцип судових процедур в адміністративному судочинстві, як відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення, має

подвійний аспект. По-перше, його дія спрямована на матеріально-фінансове забезпечення здійснення адміністративного судочинства. По-друге – на забезпечення доступності правосуддя, оскільки особа, на користь якої буде ухвалено рішення, може бути впевнена, що витрати, які вона понесла у зв'язку з розглядом і вирішенням публічно-правового спору, будуть їй відшкодовані.

Із забезпеченням доступності правосуддя пов'язані ще декілька принципів судових процедур в адміністративному судочинстві, які, як і деякі з розглянутих вище принципів, не зазначені в переліку, наведеному в ч. 3 ст. 2 КАС України. Мова йде про принцип мови адміністративного судочинства. При цьому слід зазначити, що, як свідчить аналіз процесуального законодавства, цей украй важливий принцип здійснення відповідного судочинства не зафіксовано як такий ані в ч. 3 ст. 2 КАС України [182], ані в ч. 3 ст. 2 ЦПК України від 18 березня 2004 р. [419], ані в ч. 3 ст. 2 ГПК України від 5 листопада 1991 р. [106]. І лише в п. 22 ч. 1 ст. 7 КПК України від 13 квітня 2012 р. встановлено, що мова, якою здійснюється кримінальне провадження, є однією з загальних засад такого провадження [216]. При цьому не можна говорити, що законодавець взагалі оминув увагою мову судочинства в адміністративних судах, оскільки цьому питанню присвячено ст. 15 КАС України, відповідно до приписів якої судочинство та діловодство в адміністративних судах провадиться державною мовою. Суди використовують державну мову в процесі судочинства та гарантують право учасників судового процесу на використання ними в судовому процесі рідної мови або мови, якою вони володіють. Учасники судового процесу, які не володіють або недостатньо володіють державною мовою, мають право робити заяви, надавати пояснення, виступати в суді і заявляти клопотання рідною мовою або мовою, якою вони володіють, користуючись при цьому послугами перекладача [182].

Ще одним принципом судових процедур в адміністративному судочинстві, дія якого спрямована на забезпечення доступності правосуддя, є принцип забезпечення правничої допомоги. Як і попередній принцип судових процедур в адміністративному судочинстві, цей принцип не відображено в переліку, що

міститься в ч. 3 ст. 2 КАС України. Проте у ст. 16 наведеного нормативно-правового акта вказано, що учасники справи мають право користуватися правничою допомогою. Представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом. Безоплатна правнича допомога надається в порядку, встановленому законом, що регулює надання безоплатної правничої допомоги [182].

Таким чином, аналіз наведених положень дозволяє стверджувати, що як основний орієнтир розвитку суспільних відносин, що виникають під час розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів, є завдання судових процедур в адміністративному судочинстві. Такі завдання пов'язані як і з необхідністю досягнення загальної мети адміністративного судочинства, так і можуть набувати певних особливостей залежно від виду судових процедур у його межах [149]. Реалізація таких завдань має здійснюватися на основі чітко визначених в процесуальному законодавстві засад, якими є принципи судових процедур в адміністративному судочинстві. Останні є основою функціонування цієї інституції в цілому й окремих суспільних відносин, що виникають і знаходять свій розвиток в її межах. Дія таких принципів пронизує всі без винятку судові процедури в адміністративному судочинстві, оскільки наслідком їх недотримання є порушення завдань правосуддя, прийняття незаконних і необґрунтованих рішень.

З метою більш глибокого розуміння принципів судових процедур в адміністративному судочинстві їх необхідно розглядати з урахуванням приналежності до певної видової групи, яка вказує на поширення окремо взятого принципу на інші суспільні відносини. Так, до загальноправових принципів, на нашу думку, належать: верховенство права; врахування судової практики ЄСПЛ; законність; рівність усіх учасників перед законом і судом.

Другу групу принципів судових процедур в адміністративному судочинстві становлять міжгалузеві принципи, серед яких: гласність; відкритість інформації; змагальність; диспозитивність; обов'язковість судових рішень;

забезпечення права на апеляційний перегляд справи; забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення; забезпечення права на перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; розумність строків; неприпустимість зловживання процесуальними правами; відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення; мова здійснення адміністративного судочинства; забезпечення правничої допомоги.

Остання група принципів судових процедур в адміністративному судочинстві представлена галузевими принципами, дія яких поширюється виключно на ці суспільні відносини: офіційне з'ясування всіх обставин справи; презумпція вини суб'єкта владних повноважень. Перелік таких принципів закріплено в окремій нормі процесуального закону, але деякі з них належної законодавчої фіксації не отримали. Зважаючи на те, що принципи є основоположними орієнтирами будь-якої діяльності, положення ч. 3 ст. 2 КАС України доцільно викласти в такій редакції: «Основними принципами судових процедур в адміністративному судочинстві є: 1) верховенство права; 2) врахування судової практики Європейського суду з прав людини; 3) законність; 4) рівність усіх учасників перед законом і судом; 5) гласність; 6) відкритість інформації; 7) змагальність; 8) диспозитивність; 9) офіційне з'ясування всіх обставин справи; 10) презумпція вини суб'єкта владних повноважень; 11) обов'язковість судових рішень; 12) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 13) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 14) забезпечення права на перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами у випадках, визначених законом; 15) розумність строків; 16) неприпустимість зловживання процесуальними правами; 17) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення; 18) мова здійснення адміністративного судочинства; 19) забезпечення правничої допомоги».

1.4. Класифікація судових процедур в адміністративному судочинстві

Складна й багатоаспектна юридична природа судових процедур в адміністративному судочинстві обумовлена цілою низкою чинників. Серед останніх можна назвати й нечіткі законодавчі згадки про судові процедури. Зокрема законодавець у ч. 2 ст. 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. вказує на те, що судову владу реалізовують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя у рамках відповідних судових процедур [332]. У свою чергу в адміністративному процесуальному законодавстві судова процедура може визначатися як окремий етап процесуальної стадії або сукупність певних процесуальних дій, які її утворюють. Наприклад, у ч. 1 ст. 185 КАС України від 6 липня 2005 р. було вказано, що про проведення процедури врегулювання спору за участю судді суд постановляє ухвалу. У п. 15 ч. 1 ст. 4 КАС України категорія «процедура» використовується задля позначення центральної стадії адміністративного процесу: «ухвалою вирішуються питання, пов’язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання». Разом із тим у низці норм КАС України категорія «процедура» застосовується щодо окремих процесуальних дій або наслідків, які слідують за ними. Наприклад, у ч. 2 ст. 241 КАС України законодавець використовує термін «процедурні питання, пов’язані з рухом справи в суді першої інстанції»; у п. 2 ч. 1 ст. 266^1 КАС України – «процедури ліквідації банку»; у п. 2 ч. 9 ст. 266^1 КАС України – «процедури виведення неплатоспроможного банку»; у ч. 1 ст. 289 КАС України – «процедури видворення чи реадмісії»; у ч. 2 ст. 321 КАС України – «процедурні питання, пов’язані з рухом справи, клопотання та заяви учасників справи» [182] тощо.

Наведені аспекти є однією з головних причин відсутності єдиної позиції щодо розуміння сутності категорії «судові процедури» ученими-правознавцями незалежно від сфери їх наукових інтересів. Зокрема, як було встановлено раніше, сутність судових процедур можна розкрити як із широкої, так і з вузької позиції. При цьому раніше запропонований нами підхід до розуміння досліджуваного

явища не претендує на абсолютність, а спрямований на поглиблення його розуміння. Так, одним із найбільш важливих чинників, що сприяють вдосконаленню розуміння відповідних явищ, особливо через призму їх складної природи та багатоаспектності, є визначення їх видів. Не є винятком і проведення наукової класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Про необхідність і важливість досягнення поставленого завдання свідчить й аналіз підходів учених-правознавців, у яких неодноразово наголошується на значенні проведення наукової класифікації відповідних явищ, процесів та діяльності в цілому [339, с. 212]. Будь-яка класифікація – це не проста сукупність груп досліджуваних предметів, явищ, а дещо цілісне, що володіє низкою загальних властивостей, специфічними функціями, які підкорюються єдиним закономірностям. Саме тому наукова класифікація має велике значення для теоретичної й практичної діяльності людини: вона дозволяє групувати предмети, явища залежно від найрізноманітніших потреб пізнавальної діяльності людини й тим самим забезпечує вирішення різних теоретичних і практичних завдань [441, с. 15; 357, с. 222-223]. Класифікація, наголошує О. С. Адамова, має важливе теоретичне і практичне значення, оскільки вона є одним із елементів людської діяльності, у тому числі й науковою. У зв’язку з цим, підкреслює вчена, перед дослідниками рано чи пізно постане питання про необхідність класифікації тих або інших явищ суспільного життя [38].

З позиції інших авторів наукова класифікація є не лише теоретичним відображенням різноманітності та різноплановості відповідної діяльності, а й практичним результатом виокремлення важливих сфер суспільного життя, що перебувають під такою діяльністю держави [42, с. 351].

Цілком слушною виглядає й позиція С. Ф. Денисюка, який наголошує, що значення класифікації, крім розподілу предметів, явищ або понять на класи (групи) за спільними ознаками (чи властивостями), полягає у вивченні закономірностей цих об’єктів та дослідження їх сутності [112]. Ось чому ми повністю погоджуємося з думкою стосовно того, що класифікація як одна з методологічних проблем займає особливе місце в сучасній науці. У такому разі

класифікацію слід сприймати як складний механізм, природний інструмент пізнання реальної дійсності, своєрідне джерело знання про неї. У процесі класифікації пізнаються об'єктивно існуючі закономірності, де кожен об'єкт отримує певну правову оцінку (рейтинг). За допомогою класифікації відбувається теоретичне осмислення різних правових явищ і встановлюється їх відповідність емпіричному матеріалу [339, с. 21]. Також слушною є й позиція з приводу того, що класифікація – це перший і досить важливий крок, який повинен зробити дослідник будь-якої широкої та різноманітної групи явищ, як прийом вивчення, класифікація має подвійне значення для наукового дослідження: із зовнішнього боку – це прийом, який вносить у вивчення систему та порядок; із внутрішнього боку – це прийом, який визначає повноту та правильність висновків дослідження [369, с. 18, 133-134]. Усе це, безумовно, вказує на те, що одним з першорядних чинників всебічного розуміння як теоретичних, так і практичних аспектів судових процедур в адміністративному судочинстві є здійснення їх наукової класифікації, що передбачає виконання принаймні двох пов'язаних між собою завдань.

По-перше, мова йде про необхідність формування авторського бачення сутності категорії «класифікація судових процедур в адміністративному судочинстві». Так, сама по собі категорія «класифікація» має значні історичні корені, оскільки використовується ще в латинській мові. Зокрема етимологія слова «класифікація» вказує на те, що воно було утворене зі сполучення таких латинських слів, як «classis», що означає розряд, а також «ficatio» – роблю [85, с. 357]. Тобто вже в ті часи класифікацією позначали певну діяльність, спрямовану на визначення відповідних розрядів або чинників. У дещо схожому значенні категорія «класифікація» використовується й сьогодні, на що вказує її семантичний аналіз. Зокрема у тлумачних словниках сучасної української мови сутність слова «класифікація» розкривають як розподіл предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [86, с. 544]. Проведений аналіз свідчить про те, що як етимологічне, так і семантичне значення категорії «класифікація» мало вирішальний вплив на її розуміння з

позиції правової науки, у тому числі науки адміністративного права.

У загальному розумінні (зокрема з позиції правової науки) категорію «класифікація» застосовують у значенні системи супідрядних понять (класів об'єктів) тієї або іншої галузі знань чи діяльності людини, що використовуються як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями чи класами об'єктів [435, с. 115]. Тобто під час здійснення класифікації будь-якого явища або процесів за основу необхідно брати їх найсуттєвіші ознаки. Саме такі ознаки або критерії вчені-правознавці закладають в основу під час формування власного бачення сутності поняття класифікації відповідних явищ, процесів, діяльності. Наприклад, В. О. Невядовський зазначає, що класифікаційний підхід дозволяє не просто аналізувати види якогось об'єкта, а досліджувати розгалужені системи складних, комплексних явищ, які різняться багатоманітністю проявів і форматів [251, с. 165]. На думку В. М. Василенка, «класифікація – це особливий метод наукового дослідження явищ, процесів, механізмів або інших об'єктів. Цей метод, – наголошує вчений, – містить у собі аналіз, спрямований не на встановлення специфіки та базових ознак аналізованого об'єкта, а на розгляд останнього в множині інших тотожних або схожих за змістом об'єктів, визначення їх взаємозв'язку, взаємного розташування в просторі, значення і таке інше» [83, с. 223]. Т. Серьогіна також вважає, що класифікацією є поділ обсягу поняття на систему супідрядних понять з метою упорядкування множини й отримання нових знань щодо елементів поділу [367], а В. П. Босий зауважує, що класифікація становить поділ відповідних суб'єктів, елементів тощо за певним критерієм [75, с. 137].

Отже, як випливає з аналізу наведених позицій, класифікація певного явища, діяльності або ж процесу дозволяє найбільш глибоко зрозуміти їх сенс. При цьому в основу такої класифікації має бути закладено критерії, що найбільш суттєво будуть відображати ознаки відповідної класифікаційної групи. Відтак під класифікацією судових процедур в адміністративному судочинстві пропонуємо розуміти процес віднесення таких процедур до відповідної видової групи, що здійснюється з урахуванням наперед обраних, науково обґрунтованих

критеріїв, які відображають найбільш суттєві ознаки як окремої судової процедури в адміністративному судочинстві, так і видової групи, до якої її віднесено.

Друге завдання, що належить вирішити для проведення ефективної, науково обґрунтованої класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві, є власне встановлення окремих, найбільш значущих її критеріїв. Як цілком слушно з цього приводу зауважує О. М. Музичук, класифікація (типологія) діяльності може здійснюватися за різними ознаками (підставами), тобто так званими критеріями класифікації, під якими варто розуміти певні риси й особливості того чи іншого об'єкта (суб'єкта діяльності), на підставі яких можливе його об'єднання в певні класифікаційні групи, визначення як спільних, так і відмінних ознак кожної [247, с. 275]. При цьому слід підтримати й позицію стосовно того, що принциповим є оцінювання класифікації, а саме її здатності бути практично корисною. Визнання класифікації задовільною або такою, що не є якісною в науковому сенсі, пов'язане з дотриманням власне філософських і логічних правил, якими й необхідно керуватися в процесі створення класифікації [211, с. 48]. Більше того, як підкреслює О. В. Пчеліна, питання критеріїв (підстав) класифікації – найважливіше в проблемі побудови класифікації відповідних явищ, оскільки критерій є показником теоретичного та практичного значення класифікації в цілому, тих цілей і завдань, що перед нею ставляться [345]. З урахуванням наведених вище позицій, класифікація судових процедур в адміністративному судочинстві має бути проведена шляхом їх віднесення до певної видової групи залежно від обраного класифікаційного критерію [23].

Одним із найважливіших критеріїв класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві є вид провадження, в межах якого вони знаходять свою реалізацію. Науковці зауважують, що адміністративне провадження – це сукупність процедурних дій, послідовно вчинених компетентним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям і, у необхідних випадках, виконанням

прийнятого акта [229]. При цьому слід мати на увазі, що відмінність видів того самого провадження полягає у послідовності (порядку) процесуальної діяльності. Тож, як цілком слушно зазначає Ю. І. Цвіркун, процесуальна форма в адміністративному судочинстві дає змогу розмежувати різні провадження в межах судового адміністративного процесу, а також різні види того самого провадження, що різняться між собою процесуальним порядком [416, с. 145; 417, с. 267]. Тому під час визначення першого критерію класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві доречно позначати його як форму адміністративного судочинства.

М. І. Смокович і В. М. Бевзенко роблять висновок, що серед форм адміністративного судочинства варто розрізняти: загальне позовне провадження (статті 12, 257, 264, 265, 267 КАС України); спрощене позовне провадження (статті 12, 257-263 КАС України); судове засідання (статті 192-256 КАС України); письмове провадження (п. 10 ч. 1 ст. 4, ч. 9 ст. 205, статті 262, 263 КАС України); участь у судовому засіданні у режимі відеоконференції (ст. 195 КАС України) [381, с. 224]. У цілому погоджуючись із наведеною позицією, зазначимо, що вказаний перелік форм адміністративного судочинства, на нашу думку, потребує певних уточнень. Зокрема, як випливає з аналізу, поряд із формами здійснення адміністративного судочинства присутні й окремі етапи стадій адміністративного процесу, а також і можливі форми їх реалізації. У цьому випадку мова йде про судове засідання та можливість участі в ньому в режимі відеоконференції. Відповідно до ст. 192 КАС України розгляд справи відбувається в судовому засіданні [182]. У цьому випадку мова фактично йде про центральну стадію адміністративного процесу – розгляд справи по суті, якій присвячено гл. 6 КАС України [182]. На цій стадії, відповідно до ст. 195 КАС України, окремі учасники справи можуть брати участь у режимі відеоконференції. Так, у вказаній нормі зазначено, що учасники справи мають право брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду за умови наявності в суді відповідної технічної можливості, про яку суд зазначає в ухвалі про відкриття провадження в справі, крім випадків,

коли явка цього учасника справи в судове засідання визнана судом обов'язковою [182].

На підставі проведеного аналізу наведених позицій можна стверджувати, що формами адміністративного судочинства є загальне або спрощене провадження. Такий висновок кореспондується із приписами чинного процесуального законодавства. Зокрема у положеннях ст. 12 КАС України вказано, що адміністративне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими Кодексом адміністративного судочинства України, в порядку позовного провадження (загального або спрощеного). При цьому спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності й інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи. У свою чергу загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні [182]. Відтак за таким критерієм як форма здійснення адміністративного судочинства судові процедури слід поділяти на ті, що реалізуються у межах загального або спрощеного позовного провадження.

Такий критерій класифікації судових процедур дозволив виокремити аналіз процесуального законодавства на предмет визначення особливостей реалізації окремих форм адміністративного судочинства. Зокрема, як встановлено в ч. 4 ст. 12 КАС України, «виключно за правилами загального позовного провадження розглядаються справи в спорах щодо:

1) оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених КАС України;

2) оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, в сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

3) примусового відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності;

4) оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого

ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує п’ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

5) оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років» [324];

6) оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, рішень Кабінету Міністрів України, визначених частиною першою статті 266^1 КАС України» [182].

Із наведеного випливає, що судові процедури в адміністративному судочинстві можуть бути реалізовані по-різному з огляду на специфіку адміністративної справи, яка розглядається в його межах. По-перше, це загальні адміністративні справи, під час розгляду яких адміністративним судом судові процедури реалізуються за загальними правилами у межах здійснення відповідного судового провадження. По-друге, це судові процедури, які трапляються під час розгляду окремих категорій адміністративних справ. Такі адміністративні справи можуть бути названі, зважаючи на аналіз приписів гл. 10 «Розгляд справ за правилами спрощеного позовного провадження» та гл. 11 «Особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ» КАС України:

– малозначна справа (адміністративна справа незначної складності) – адміністративна справа, у якій характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників тощо не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин [182];

– типові адміністративні справи – адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той самий суб’єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), спір у яких виник з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються одними нормами права, та у яких позивачами заявлено

аналогічні вимоги [182];

– зразкова адміністративна справа – типова адміністративна справа, прийнята до провадження Верховним Судом як судом першої інстанції для постановлення зразкового рішення [182];

– термінові адміністративні справи – визначені Кодексом адміністративного судочинства України справи щодо окремих категорій публічно-правових спорів, які потребують особливого порядку провадження в них, зумовленого невідкладними процесуальними діями та рішеннями, зволікання проведення (прийняття) яких призведе до порушення прав, свобод, інтересів суб'єктів публічно-правових відносин [259];

– складні адміністративні справи – їхній вичерпний перелік наведено у статтях 264-267 КАС України [182].

Відповідно до наведених вище положень судові процедури в адміністративному судочинстві можуть бути реалізовані залежно від різновиду адміністративної справи, яка розглядається відповідним адміністративним судом: загальні адміністративні справи, малозначні справи, типові адміністративні справи, зразкові адміністративні справи, термінові, а також складні адміністративні справи. У кожному з перелічених різновидів адміністративних справ судові процедури в межах адміністративного судочинства будуть знаходити ті або інші особливості своєї реалізації, що може бути виявлено в низці чинників: порядку звернення до адміністративного суду; строках такого звернення; кола учасників адміністративної справи; обов'язковості їх участі; судових рішеннях, які можуть бути винесені, тощо. При цьому окремі з названих особливостей можуть бути також розглянуті як критерії класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Судові процедури в адміністративному судочинстві можуть бути класифіковані також залежно від такого критерію, як коло учасників судового процесу. Вивчаючи цей критерій класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві, слід підкреслити принципову відмінність учасників адміністративного процесу від суб'єктів адміністративних

процесуальних відносин. Зокрема, досліджуючи сутність й ознаки суб'єктів адміністративних процесуальних відносин, В. Б. Пчелін цілком слушно зауважує, що поняття «суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин» є ширшим за «учасники адміністративного процесу», оскільки, крім власне таких учасників, включає в себе й адміністративний суд [344, с. 180]. При цьому, як зазначається на сторінках фахової літератури, найменування учасників судового процесу зберігається за ними незалежно від стадії судового процесу. Проте на стадії виконання судових рішень в адміністративних справах наявні такі учасники як стягувач і боржник. Особа, яка подає до суду заяву, наприклад, позивач, який заявляє відвід судді, називається заявником. Хоча в КАС України й не передбачено, проте на практиці трапляються випадки, коли учасники справи – позивач чи відповідач – залежно від стадії процесу в судових рішеннях розкриваються як «апелянт» (ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 2 квітня 2018 р. у справі № 826/15436/17) чи «касатор» (ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 10 січня 2018 р. у справі № 826/18378/16) [183, с. 77].

Що ж стосується суб'єктів адміністративних процесуальних відносин, то до них, крім суду, можуть бути віднесені й особи, які безпосередньо не пов'язані з процесуальною діяльністю, проте здійснюють його забезпечення за окремими напрямами. Це, наприклад, можуть бути: правоохоронні органи; Вища кваліфікаційна комісія суддів України; Національна школа суддів України; органи суддівського самоврядування; Державна судова адміністрація України; апарат суду та його окремі структурні підрозділи [339, с. 211]. Як критерій класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві нами обрано саме учасників судового процесу, а не суб'єктів адміністративних процесуальних відносин, оскільки діяльність останніх може взагалі не торкатися таких процедур, а бути спрямована виключно на організаційно-правові аспекти перебігу такого судочинства. З огляду на це вважаємо за необхідне ще більше звузити зазначений критерій й обмежитися лише згадкою про учасників справи, які є однією із складових учасників судового процесу. У цьому випадку мова йде

про виключення інших учасників судового процесу – помічника судді, секретаря судового засідання, судового розпорядник, свідка, експерта, експерт з питань права, перекладача, спеціаліста (ч. 1 ст. 61 КАС України) [182]. Такі учасники або виконують інформаційну та технічну функції, або сприяють здійсненню адміністративного судочинства, наділяючись при цьому власним обсягом процесуальних прав та обов'язків, виходячи із тієї ролі і функцій, якими вони наділені законом, а їх залучення в адміністративну справу відбувається лише за необхідності, враховуючи особливості конкретної справи [115, с. 333-334]. У такому разі залежно від кола учасників справи судові процедури в адміністративному судочинстві можуть бути класифіковані на такі, що здійснюються: виключно за участю сторін (позивача та відповідача); із залученням представників сторін; унаслідок вступу в справу правонаступників; із залученням третіх осіб та/або їх представників.

Що стосується такого суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин як власне адміністративний суд, то його склад слід обрати як окремий критерій класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві. Як зауважує авторський колектив підручника «Адміністративне судочинство України», під складом суду необхідно розуміти законодавчо визначену кількість суддів, уповноважених законом на провадження всіх процесуальних дій у межах одного судового процесу [46, с. 172]. При цьому з аналізу п. 4 ч. 1 ст. 4 КАС України випливає, що під судом законодавець розуміє суддю адміністративного суду, який розглядає та вирішує адміністративну справу одноособово, або колегію суддів. Крім того, як встановлено в ч. 1 ст. 31 наведеного нормативно-правового акта, визначення судді, а в разі колегіального розгляду – судді-доповідача для розгляду конкретної справи здійснюється Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою під час реєстрації документів, а також в інших випадках визначення складу суду на будь-якій стадії судового процесу, з урахуванням спеціалізації та рівномірного навантаження для кожного судді, за принципом випадковості та в хронологічному порядку надходження справ [182]. Розгляд і вирішення

адміністративної справи суддею одноособово або колегією суду має своїм наслідком й виникнення певних особливостей реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, що матиме свій вплив як на здійснення окремих стадій адміністративного процесу, так і на реалізацію їх певних етапів і вчинення відповідних процесуальних дій.

Як один із найбільш важливих критеріїв класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві України вважаємо за необхідне обрати стадію адміністративного процесу, в межах якої вони знаходять свій вияв. Зазначимо, що в загальноправовому розумінні стадія – це динамічна, відносно замкнута сукупність закріплених чинним національним законодавством способів, прийомів, форм, які виражають неухильне виконання процедурно-процесуальних вимог, що забезпечують послідовність здійснення конкретних дій, спрямованих на досягнення кінцевої процесуальної мети [131, с. 403]. З позиції адміністративного процесу процесуальна стадія становить сукупність однорідних процесуальних дій учасників адміністративних процесуальних правовідносин, які здійснюються у відносно визначений період часу задля досягнення єдиної конкретної процесуальної мети [198, с. 523-524]. Як зауважують у фаховій літературі, вся сукупність процесуальних дій, учинених у зв’язку із розглядом і вирішенням публічно-правового спору (адміністративної справи), може мати такі стадії адміністративного процесу (процесуальні стадії): 1) порушення адміністративної справи (відкриття провадження в адміністративній справі); 2) підготовче провадження (підготовка адміністративної справи до судового розгляду); 3) врегулювання спору за участю судді; 4) розгляд адміністративної справи по суті; 5) апеляційне провадження; 6) касаційне провадження; 7) перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; 8) виконавче провадження (виконання судових рішень); 9) відновлення втраченого судового провадження [381, с. 181].

Стадії адміністративного процесу також можуть бути розглянуті з урахуванням виникнення їх залежно від волевиявлення зацікавленої особи. У такому разі мова йде про обов’язкові та факультативні стадії адміністративного

процесу й, відповідно, критерій класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві. Науковці під обов'язковими стадіями адміністративного процесу розуміють такі стадії, які в обов'язковому порядку повинні передувати прийняттю судового рішення (постанови), яким вирішуються вимоги адміністративного позову [339, с. 194]. Першу таку стадію називають відкриття провадження в адміністративній справі, в межах якої знаходять реалізацію судові процедури, спрямовані на визначення низки найважливіших для подальшого розгляду справи чинників, як-то: встановлення адміністративної юрисдикції, визначення підсудності адміністративної справи, з'ясування обсягу адміністративної процесуальної правосуб'єктності учасників судового процесу тощо. На цій стадії суд приймає й низку процесуальних рішень, якими адміністративний процес може бути продовжено, призупинено або взагалі особу буде позбавлено права на повторне звернення до суду. З огляду на важливість цієї стадії, судові процедури в її межах будуть детально проаналізовані нами в наступному розділі дисертації.

Органічним продовженням першої стадії адміністративного процесу є здійснення судом підготовчого провадження, що слід розглядати як його другу стадію. Підготовче провадження – це стадія адміністративного процесу, якій властиві самостійна мета, самостійні завдання, а наслідки проведення відповідних процесуальних дій оформлюються процесуальним документом, який логічно завершує стадію підготовчого провадження [176; 368, с. 110]. Як слушно зауважують науковці, в адміністративних справах підготовче провадження є тим фундаментом, на якому будується подальше провадження в справі, що зумовлює результат судового розгляду. Ефективність діяльності суду з розгляду та вирішення адміністративних справ і можливість максимального виконання завдань правосуддя значною мірою залежить від якості й ефективності підготовчого провадження [208; 181, с. 93]. Саме тому судові процедури в адміністративному судочинстві на стадії підготовчого провадження спрямовані насамперед на те, щоб подальший судовий розгляд справи був проведений у найбільш ефективний спосіб із дотриманням принципу розумності

процесуальних строків. Сутність та особливості таких судових процедур будуть проаналізовані в межах третього розділу дисертації.

Завершальною обов'язковою стадією адміністративного судочинства є розгляд справи по суті. Розгляд справи по суті – це основна, центральна частина судового засідання, в якій з'ясовуються всі обставини публічно-правового спору, досліджуються докази з метою вирішення адміністративної справи [184, с. 388]. При цьому слід мати на увазі, що порівняно з іншими стадіями адміністративного процесу вказана стадія набагато складніша за своїм змістом, оскільки в її межах свої процесуальні повноваження реалізують суд, сторони, треті особи, інші суб'єкти, які беруть участь у розгляді адміністративної справи, здійснюється встановлення та доказування фактичних обставин публічно-правового спору [198, с. 399]. З огляду на це зазначена стадія, як свідчить аналіз приписів чинного національного законодавства, поділена на відповідні етапи: відкриття розгляду справи по суті (статті 199-208 КАС України); з'ясування обставин справи та дослідження доказів (статті 209-224 КАС України); судові дебати й ухвалення рішення (статті 225-228 КАС України) [182]. Для кожного з таких етапів процесуальним законодавством визначені власні особливості реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. Саме тому окремим критерієм класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві нами обрано етапи реалізації відповідної стадії адміністративного процесу.

Поряд із обов'язковими стадіями адміністративного процесу в адміністративному процесуальному праві прийнято називати факультативні (необов'язкові) його стадії. Такі стадії адміністративного судочинства, на відміну від обов'язкових, виникають виключно за волевиявленням учасників такого процесу й за відсутності такого волевиявлення взагалі можуть і не виникнути. Зазначені стадії здійснюються лише у випадках необхідності, обумовленої обставинами конкретної адміністративної справи. Не можуть вважатися обов'язковими ті стадії, які повністю залежать від волі, ініціативи учасників процесу і, як наслідок, можуть як стати, так і не стати предметом

розгляду вищої інстанції [198, с. 57]. Для факультативних стадій адміністративного процесу характерною є також значна кількість особливостей, пов'язаних із здійсненням у їхніх межах відповідних судових процедур. Більшість таких стадій пов'язана із переглядом судових рішень або у цілому адміністративної справи. У цьому випадку мова йде про судові процедури, властиві:

– апеляційному провадженню (врегульований КАС України комплекс послідовних і взаємопов'язаних процесуальних дій з перегляду (в повному обсязі або в частині) адміністративної справи та судового рішення (яке не набрало законної сили), постановленого судом першої інстанції, у випадках, передбачених законом, за апеляційними скаргами учасників справи, або осіб, які не брали участі в справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, на предмет законності й обґрунтованості [183, с. 395]);

– касаційному провадженню (врегульований законом про адміністративне судочинство комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій з перегляду постанов і ухвал судів першої та апеляційної інстанції, що набрали законної сили, на предмет їх відповідності нормам матеріального й процесуального права [111, с. 367]);

– провадженню за нововиявленими або виключними обставинами (перегляд судових рішень, що набрали законної сили, у зв'язку з нововиявленими або виключними обставинами з метою з'ясування, чи могли зазначені обставини вплинути на результати розгляду справи та чи зумовило їх неврахування ухвалення незаконного рішення [40, с. 205]).

Окрема група факультативних стадій не пов'язана зі здійсненням перегляду судових рішень і мають власні завдання, що відображаються й на змісті судових процедур, які знаходять свою реалізацію в їх межах. Зокрема мова йде про стадію виконавчого провадження, яка відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. як завершальна стадія судового провадження становить сукупність дій визначених у національному законодавстві органів та осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та в спосіб,

що визначені Конституцією України, іншими законами та нормативно-правовими актами, а також рішеннями, які відповідно до законодавства підлягають примусовому виконанню [273]. Мова йде також про врегулювання спору за участю судді – передбачену адміністративними процесуальними нормами процедуру примирення сторін і припинення між ними суперечки в адміністративному процесі у зв'язку з їх примиренням, зверненням позивача до суду із заявою про залишення позовної заяви без розгляду або в разі відмови позивача від позову чи визнання позову відповідачем [381, с. 949]. Нарешті слід згадати стадію відновлення втраченого провадження, на самостійність якої вказує те, що вона передбачає: особливий порядок проведення відновлення втраченого провадження; особливості підсудності заяви про відновлення втраченого провадження; особливі вимоги, що висуваються до заяви про відновлення втраченого провадження; характерні для неї судові рішення, що приймаються в її межах; особливості діяльність суду з доказування [339, с. 201].

Отже, одним із найважливіших і першорядних аспектів всебічного розуміння як теоретичних, так і практичних аспектів судових процедур в адміністративному судочинстві є здійснення їх наукової класифікації. Така класифікація проводиться за наперед встановленими, науково обґрунтованими класифікаційними критеріями, які вказують на найбільш суттєві ознаки як окремо взятої судової процедури в адміністративному судочинстві, так і видової групи, до якої її віднесено [143]. Залежно від різних критеріїв судові процедури в адміністративному судочинстві доцільно класифікувати таким чином:

– за формою адміністративного судочинства судові процедури реалізуються в його межах під час: загального позовного провадження; спрощеного позовного провадження;

– залежно від адміністративної справи судові процедури можуть бути класифіковані на ті, що реалізуються в межах розгляду: загальних адміністративних справ; малозначних адміністративних справ; типових адміністративних справ; зразкових адміністративних справ; термінових адміністративних справ; складних адміністративних справ;

– залежно від кола учасників адміністративної справи судові процедури в адміністративному судочинстві поділяються на такі, що здійснюються: виключно за участю сторін (позивача та відповідача); із залученням представників сторін; унаслідок вступу в справу правонаступників; із залученням третіх осіб та/або їх представників;

– враховуючи склад суду судові процедури в адміністративному судочинстві поділяються на ті, що здійснюються: суддею одноособово; колегією суддів;

– залежно від процесуальної стадії, в межах якої реалізуються судові процедури в адміністративному судочинстві, вони можуть бути класифіковані на ті, що мають місце на стадії: порушення адміністративної справи; підготовки адміністративної справи до судового розгляду; розгляду адміністративної справи по суті; врегулювання спору за участю судді; апеляційного провадження; касаційного провадження; перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; виконання судових рішень; відновлення втраченого судового провадження;

– залежно від обов'язковості стадії адміністративного процесу (волевиявлення зацікавленої особи), судові процедури розподіляються на ті, що реалізуються на: обов'язкових стадіях адміністративного процесу; факультативних стадіях адміністративного процесу;

– залежно від етапу реалізації відповідної стадії адміністративного процесу, судові процедури в адміністративному судочинстві можуть бути в межах: відкриття розгляду справи по суті; з'ясування обставин справи та дослідження доказів; судових дебатів; ухвалення судових рішень тощо.

1.5. Правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві

Належне й ефективне функціонування будь-якої сфери суспільних відносин неможливе без визначення правил поведінки їх суб'єктів. Такі правила об'єктивізуються в численних правових приписах, які у сукупності утворюють

систему нормативно-правової регламентації відповідної сфери суспільних відносин. Зазначену систему на сторінках фахової літератури ще називають правовими засадами функціонування певної інституції, здійснення відповідної діяльності або реалізації процесів. Водночас, ураховуючи складність і багатоаспектність поняття «правові засади», зокрема об'єктивний і суб'єктивний аспект, його сутність може бути визначена більш широко. Наприклад, Г. В. Анісімова пропонує правові засади сприймати як загальнонаукову категорію, якою оперують, як правило, у двох значеннях: по-перше, як основним вихідним положенням якої-небудь теорії, вчення, науки, світогляду; по-друге, як внутрішнім переконанням людини, визначальним її ставленням до дійсності, норм поведінки й діяльності [57]. Категорія «правові засади», як зауважує В. Б. Пчелін, є багатоаспектною, оскільки «її можна розуміти у декількох, подекуди зовсім різних значеннях, оскільки в її змісті можна виокремити як нормативний склад, тобто правову основу регулювання суспільних відносин, так і правовий статус їх суб'єктів, а також понятійно-категоріальний апарат, що використовується. Вузьке ж розуміння правових засад передбачає виключно нормативні основи, тобто сукупність нормативно-правових актів, що мають ієрархічні зв'язки відповідно до їхньої юридичної сили, на підставі яких здійснюється правове регулювання відповідних суспільних відносин» [343].

Останній підхід підтримує більшість науковців, досліджуючи правові засади функціонування відповідної сфери суспільних відносин, зокрема їхня сутність розкривається як:

– правова основа, джерело, на ґрунті якого будуються різні види діяльності [439, с. 16];

– система нормативних актів, які об'єднують у собі правові норми, що регламентують ті чи інші галузі суспільної діяльності [266, с. 84];

– сукупність нормативно-правових актів та сукупність правових норм, що регулюють певні суспільні відносини або діяльність державного органу [212, с. 102];

– основи, встановлені законодавством [214, с. 93];

– система нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на врегулювання й упорядкування суспільних відносин, що виникають під час відповідної діяльності [251, с. 78];

– головні вихідні ідеї, ключові положення чогось, що знайшли свій прояв у юридично оформленому й такому, що має юридичну силу, джерелі [363, с. 87].

Аналіз наведених позицій дав змогу правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві визначити як сукупність нормативно-правових актів, які, з урахуванням юридичної сили окремого з них, закріплюють правила поведінки суб'єктів адміністративних процесуальних відносин під час розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів. Запропоноване поняття досліджуваних правових засад дає змогу визначити напрям аналізу окремих з них – від нормативно-правового акта найбільшої юридичної сили до найменшої. Це дозволить як у цілому встановити систему нормативно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин, так і визначити її найбільш слабкі місця, а також виявити неузгодженості між окремими рівнями нормативно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві [151]. При цьому зазначимо, що розглянуті загальноправові принципи судових процедур в адміністративному судочинстві – верховенство права, урахування судової практики Європейського суду з прав людини, законність – у сукупності визначають особливості правових засад, на яких ґрунтується ця інституція.

Дослідження правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві слід розпочати з аналізу положень акта найвищої юридичної сили – Конституції України від 26 червня 1996 р. [201]. І хоча в ній безпосередньо про судові процедури не йдеться, її положення містять базові для функціонування цієї інституції засади.

По-перше, мова йде про визначення правового статусу судової гілки влади та засади здійснення правосуддя. Зокрема у розділі VIII «Правосуддя» Основного Закону визначено юрисдикцію судів (ст. 124), особливості побудови судоустрою (ст. 125), гарантії незалежності та недоторканності суддів (ст. 126),

основні засади здійснення судочинства (ст. 129) тощо.

По-друге, як зазначалося раніше, саме в приписах Конституції України знайшли свою законодавчу фіксацію загальноправові принципи (верховенство права (ст. 8), законність (ст. 19), рівність (ст. 24) тощо), дія яких має місце й під час реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

По-третє, на рівні Конституції України закріплені основоположні права, свободи й інтереси особи, які шляхом реалізації судових процедур під час здійснення адміністративного судочинства забезпечують адміністративні суди в межах публічно-правових відносин.

По-четверте, Конституція України є основою для прийняття всіх інших нормативно-правових актів, які визначають і деталізують правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Наступний рівень визначення правових засад представлений групою нормативно-правових актів, які в сукупності становлять міжнародні договори України, укладені в письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, регулюються міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [317]. При цьому дія таких нормативно-правових актів буде мати дещо схоже з Основним Законом України значення, оскільки в їхніх положеннях теж знаходитимуть свій вияв засадничі аспекти здійснення судових процедур в адміністративному судочинстві – основоположні права, свободи та інтереси особи, правовий статус органів судової влади, загальноправові принципи здійснення судочинства тощо. Прикладом таких нормативно-правових актів, що визначають правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України, є: Загальна декларація прав людини 1948 р. [130], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [200], Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. [243], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. [243] тощо.

Найбільша кількість правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві знайшла свою об'єктивізацію в законах України, які можуть бути розподілені на дві групи. По-перше, мова має йти про кодифіковане законодавство, передусім КАС України [182]. Також може йтися про процесуальне кодифіковане законодавство, що визначає правові засади реалізації судових процедур під час здійснення інших різновидів судочинства, наприклад, про ЦПК України від 18 березня 2004 р. [419] та ГПК України від 6 листопада 1991 р. [106]. Це пов'язано із тим, що згідно з ч. 6 ст. 170 КАС України, в разі якщо позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства, суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі із роз'ясненням заявнику, до юрисдикції якого суду віднесено розгляд такої справи [182]. Крім цього, в контексті досліджуваного питання слід назвати й КУпАП від 7 грудня 1984 р., положення якого визначають правові засади провадження в справах про адміністративні правопорушення [189]. І хоча відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи про накладання адміністративних стягнень [182], єдиний випадок здійснення ними провадження в справах про адміністративні правопорушення все ж таки є. Мова йде про провадження, пов'язані з проявом неповаги до суду, за що відповідно до ч. 4 ст. 198 КАС України винні особи притягуються до відповідальності, встановленої законом. При цьому питання про притягнення учасника справи або іншої особи, присутньої в залі судового засідання, до відповідальності за прояв неповаги до суду вирішується судом негайно після вчинення правопорушення, для чого в судовому засіданні із розгляду справи оголошується перерва, або після закінчення судового засідання [182]. За вчинення цього правопорушення (ст. 185^3 КпАП України) передбачено адміністративну відповідальність, зокрема встановлено, що неповага до суду, що виразилась у злісному ухиленні від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача або в непідкоренні зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуючого чи в порушенні порядку під час судового засідання, а так само вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну

зневагу до суду або встановлених у суді правил тягнуть за собою накладення штрафу від п’ятдесяти до ста п’ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [189].

Інша група законів України визначає окремі аспекти реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві за відповідними напрямами. При цьому з огляду на значну кількість нормативно-правових актів, що входять до цієї групи правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, пропонуємо здійснювати їх поділ на декілька підгруп, зокрема закони України, що:

1) встановлюють правовий статус адміністративних судів і суддів: Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р., який визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд [332]; Закон України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв’язку з проведенням антитерористичної операції» від 12 серпня 2014 р., яким визначено заходи правового реагування в районі проведення антитерористичної операції і дія якого спрямована на забезпечення доступу громадян та юридичних осіб до суду [311]; Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 р., який визначає правові й організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності [276], тощо;

2) визначають особливості реалізації судових процедур за окремими категоріями адміністративних справ: Закон України «Про оборонні закупівлі» від 17 липня 2020 р., який передбачає процедуру оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного замовника під час застосування закупівель, в тому числі закритих, що передбачено законодавством та здійснюється в судовому порядку [320]; Закон України «Про концесію» від 3 жовтня 2019 р., положення

якого встановлюють публічно-правові спори, що виникають у зв'язку з концесійним конкурсом, конкурентним діалогом і вирішуються в судовому порядку [313]; Закон України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 р., який закріплює правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою [316]; Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 р., який передбачає механізми оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень у сфері ліцензування видів господарської діяльності [315]; Закон України «Про санкції» від 14 серпня 2014 р., який встановлює правові засади й особливості здійснення провадження в адміністративних справах про застосування санкцій [325], тощо;

3) спрямовані на забезпечення доступності адміністративного судочинства: Закон України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2015 р., що визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень і сприяння однаковому застосуванню законодавства [282]; Закон України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р., що визначає правові засади справляння судового збору, платників, об'єкти та розміри ставок судового збору, порядок сплати, звільнення від сплати та повернення судового збору [330]; Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 р., яким встановлено, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом [287]; Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 р., який прийнято задля удосконалення правового механізму забезпечення права особи на справедливий суд, підвищення ефективності діяльності судової системи, забезпечення однакового застосування закону [286]; Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011

р., який визначає зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги [272], тощо;

4) спрямовані на забезпечення виконання судових рішень: Закон України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р., який закріплює правові засади здійснення сукупності дій, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та в спосіб, що визначені чинним національним законодавством, а також рішеннями, які підлягають примусовому виконанню [273]; Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 2 червня 2016 р., який визначає основи організації та діяльності з примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) органами державної виконавчої служби і приватними виконавцями, їхні завдання та правовий статус [322]; Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», який регулює відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод до неї; з впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини; зі створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України [274]; Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 р., який встановлює гарантії держави щодо виконання судових рішень та виконавчих документів, визначених рішенням суду, та особливості їх виконання [278], тощо;

5) спрямовані на інші аспекти реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві: Закон України «Про електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 р., який визначає правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних, права та обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг,

порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, а також правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації [283]; Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р., який визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес [281]; Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 р., який визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії дискримінації з метою забезпечення рівних можливостей щодо реалізації прав і свобод людини та громадянина [290]; Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 р., який визначає правові та організаційні засади створення та функціонування Єдиного державного демографічного реєстру та видачі документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, а також права та обов'язки осіб, на ім'я яких видані такі документи [285]; Закон України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 р., який визначає правові, організаційні і фінансові основи судово-експертної діяльності з метою забезпечення правосуддя України незалежною, кваліфікованою й об'єктивною експертизою, орієнтованою на максимальне використання досягнень науки і техніки [331], тощо.

Наступний рівень нормативно-правових актів, які закріплюють правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, у своїй сукупності утворюють підзаконну систему нормативно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Така система наповнена підзаконними нормативно-правовими актами, які приймаються уповноваженими нормотворчими суб'єктами на основі й на виконання законів і не повинні суперечити їм. При цьому необхідність прийняття низки підзаконних нормативно-правових актів зумовлена багаторівневою структурою суспільних відносин, що потребують як

законодавчого врегулювання, так і вторинного, більш детального й конкретизуючого нормативного регулювання з метою оперативного вирішення питань в окремих сферах життєдіяльності суспільства [131, с. 286]. Слід підтримати й позицію стосовно того, що цей рівень нормативної регламентації відповідних суспільних відносин, на відміну від законів, дозволяє вплинути на них в найбільш оперативний спосіб, врахувати нагальні потреби їх розвитку, наприклад, найбільш швидко визначити компетенцію різних органів управління, права й обов'язки їх посадових осіб [341, с. 18]. Разом із тим у цьому контексті цілком слушною видаються позиції тих учених-правознавців, які наголошують, що правове суспільство покликане забезпечити закону статус не тільки основного, первинного, але в перспективі й єдиного регулятора суспільних відносин. Концепція правової держави виходить з того, що пріоритет права з неминучістю повинен виступати як безумовний пріоритет (верховенство) закону в усій системі правових актів. Саме тому підзаконні акти в принципі повинні втратити характер нормативного регулятора, оскільки їх пряме призначення – забезпечувати правозастосовну діяльність. Ці акти повинні значно звузити свій нормативний зміст, надавши змогу видання актів, що містять правові норми, органам законодавчої влади. При цьому принципове підвищення ролі представницьких органів – це важливий напрям розвитку правової держави, усунення елементів авторитаризму в його діяльності [74, с. 133]. Однак, як свідчить аналіз, значна кількість правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України знайшла свою об'єктивізацію на підзаконному рівні нормативної регламентації цієї сфери суспільних відносин.

Так, у підзаконній системі нормативно-правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин зазначені нормативно-правові акти розташовані залежно від суб'єкта їх прийняття, що й визначає окрему його юридичну силу. Насамперед мова має йти про акти Президента України, який відповідно до ст. 106 Основного Закону видає укази та розпорядження, що є обов'язковими до виконання на території України [201]. При цьому згідно з приписами Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України,

затвердженого указом Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970/2006, указами президента України оформлюються рішення, видані на основі та на виконання Конституції і законів України, якщо хоча б одне з положень рішення розраховане на постійну або багаторазову дію (має нормативний характер) або належить до таких, що оформляються указами Президента України згідно з цим пунктом, а також рішення, прийняття яких у формі указу передбачено законами України та указами Президента України. У свою чергу розпорядженнями Президента України оформлюються рішення організаційно-розпорядчого характеру [323], із чого випливає, що вони, не маючи нормативного характеру, не можуть встановлювати правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Серед указів Президента України, що визначають правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, вважаємо за необхідне назвати Указ «Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16 листопада 2004 р. № 1417/2004, яким утворено та затверджено мережу окружних адміністративних судів [333]. Крім цього, слід вказати на Указ Президента України «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» від 29 грудня 2017 р. № 455/2017, яким утворено апеляційні адміністративні суди [314]. На сьогодні зазначені нормативно-правові акти не відповідають приписам чинного національного законодавства, що визначає правові засади створення судів, у тому числі адміністративних. Зокрема відповідно до ст. 19 (порядок утворення, реорганізації, ліквідації суду, визначення кількості суддів у суді) Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суд утворюється, реорганізовується і ліквідовується законом. Проєкт закону про утворення, реорганізацію чи ліквідацію суду вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя [332]. Однак і досі немає спеціального закону, яким би було створено й визначено мережу адміністративних судів. Сьогодні це питання залишається врегульованим на рівні указів Президента України, що має свій безпосередній вплив на визначенні

правового статусу адміністративного суду як головного суб'єкта реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

Низка нормативно-правових актів, прийнятих Президентом України, мають застарілий характер і по своїй суті не можуть враховувати сучасних тенденцій розвитку інституту адміністративного судочинства, а отже й реалізації в його межах судових процедур. Яскравим прикладом такого нормативно-правового акта є Указ Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006, яким затверджено Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів з метою забезпечення становлення в Україні судівництва як єдиної системи судового устрою та судочинства, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і гарантує право особи на справедливий суд [312]. За 16 років свого існування зазначений нормативно-правовий акт не піддавався жодним змінам і корегуванням, що з огляду на тенденцію євроінтеграційних процесів нашої держави є неприпустимим. Водночас деякі порушені в його положеннях проблеми й досі залишаються актуальними. Наприклад, у ньому наголошувалося, що, незважаючи на ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України, дотепер не прийнято закон про адміністративні процедури, де було б визначено стандарти відносин особи з органом влади (посадовою особою), додержання яких мають перевіряти адміністративні суди [312]. На сьогодні такий Закон прийнято, проте він ще не набрав чинності, тому не може визначати правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України.

Серед нормативно-правових актів Президента України, що встановлюють правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України, слід назвати такі:

– Указ Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021, яким затверджено Національну стратегію в сфері прав людини, метою якої є вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвих механізмів їх реалізації та захисту, розв'язання

системних проблем у зазначеній сфері [318];

– Указ Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 8 листопада 2019 р. № 837/2019, в якому було наголошено на необхідності здійснення виключно судового порядку оскарження рішень, дій або бездіяльності державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації в сферах державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань та державної реєстрації речових прав на нерухоме майно й їх обтяжень [319];

– Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, яким затверджено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» і запроваджено судову реформу задля реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом. Реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини [327];

– Указ Президента України від 11 червня 2021 р. № 231/2021, яким затверджено Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, що визначає основні засади та напрями подальшого сталого функціонування та розвитку системи правосуддя з урахуванням кращих міжнародних стандартів та практик [326], та ін.

Наступну групу нормативно-правових актів, на рівні яких об'єктивовано правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України, утворюють акти Кабінету Міністрів України, який відповідно до приписів ст. 117 Конституції України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, що є обов'язковими до виконання [201]. І хоча такі нормативно-правові акти безпосередньо не закріплюють правові аспекти реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, деякі містять важливі приписи, спрямовані на забезпечення функціонування цієї інституції за

найрізноманітнішими напрямами. Наприклад, мова може йти про правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства, правові засади якого визначені в постанові Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 874, якою затверджено Перелік судів, інших органів та установ системи правосуддя, охорона яких тимчасово здійснюється підрозділами Національної поліції [294]. У цьому ж контексті доречно згадати й постанову Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення співробітників Служби судової охорони» від 3 квітня 2019 р. № 289 [280].

Може також йтися про акти Кабінету Міністрів України, які встановлюють правові засади фінансового забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, наприклад: постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2006 р., якою затверджено граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних, адміністративних та господарських справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави [279]; постанова Кабінету Міністрів України «Про ефективне використання державних коштів» від 11 жовтня 2016 р. № 710 [284]; постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2018 р. № 403, якою затверджено Порядок визначення спеціального рахунку для внесення застави, яка застосовується у справах за адміністративними позовами [305]. Крім цього слід назвати акти Кабінету Міністрів України, які визначають правові засади інформаційного забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України, наприклад: постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів» від 8 вересня 2016 р. № 606 [113]; постанову Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 р. № 5, якою затверджено Положення про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень [299]. Деякі акти Кабінету Міністрів України можуть торкатися найрізноманітніших аспектів забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, прикладом чого можуть бути: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 березня 2021 р. № 210-р, яким затверджено План заходів щодо реалізації Національної стратегії розв'язання

проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року [296]; постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 р. № 236, якою затверджено Порядок передачі судом речових доказів, які є об'єктами, що вилучені з цивільного обороту або обмежено оборотоздатні [306], тощо.

Ураховуючи те, що адміністративні суди є складовою судової гілки влади, під час реалізації ними судових процедур у межах здійснення адміністративного судочинства будуть знаходити вияв дещо специфічні саме для цієї інституції правові засади. У зазначеному випадку мова йде про правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, що зафіксовані в приписах актів суб'єктів, які є частиною системи правосуддя. Одним із провідних таких суб'єктів є Державна судова адміністрація України, яка відповідно до ч. 1 ст. 151 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади в межах повноважень, установлених законом [332]. Державна судова адміністрація України визначає не безпосередні правові засади реалізації судових процедур у межах адміністративного судочинства, а ті, дія яких спрямована на забезпечення функціонування цієї інституції. Зокрема, згідно з Положенням про Державну судову адміністрацію України, затвердженим рішенням Вищої ради правосуддя від 17 січня 2019 р. № 141/0/15-19, Державна судова адміністрація України здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади з метою створення належних умов функціонування судів і діяльності суддів. При цьому організаційне забезпечення становлять заходи матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, організаційно-технічного характеру, ведення судової статистики, діловодства та архіву суду [298].

Як приклад актів Державної судової адміністрації України, на рівні яких визначено правові засади забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, слід навести такі: наказ Державної судової адміністрації України від 7 грудня 2017 р. № 1087, яким затверджено Перелік

судових справ і документів, що утворюються в діяльності суду, із зазначенням строків зберігання, який є основним нормативним актом, що встановлює строки зберігання судових справ і документів, що утворюються в діяльності суду [295]; наказ Державної судової адміністрації України від 20 серпня 2019 р. № 814, яким затверджено Інструкцію з діловодства в місцевих та апеляційних судах України [291]; наказ Державної судової адміністрації України від 23 червня 2018 р. № 325, яким затверджено річні форми звітів щодо здійснення правосуддя місцевими й апеляційними судами [309]; наказ Державної судової адміністрації України від 6 червня 2022 р. № 156, яким затверджено Інструкцію щодо роботи з технічними засобами фіксування судового засідання [293]; наказ Державної судової адміністрації України від 24 грудня 2014 р. № 170, яким затверджено штатну чисельність працівників апаратів місцевих та апеляційних судів [310]; наказ Державної судової адміністрації України від 27 червня 2008 р. № 1092/5/54, яким затверджено Інструкцію про порядок виконання міжнародних договорів з питань надання правової допомоги в цивільних справах щодо вручення документів, отримання доказів та визнання й виконання судових рішень [292], тощо.

Ще одним органом у системі правосуддя, який визначає правові засади забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, є Вища рада правосуддя, яка відповідно до ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 27 грудня 2016 р. є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [275]. Серед актів Вищої ради правосуддя, на рівні яких визначено правові засади забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, є такі: рішення Вищої ради правосуддя від 17 серпня 2021 р. № 1845/0/15-21, яким затверджено Положення про порядок

функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи [302]; рішення Вищої ради правосуддя від 18 травня 2017 р. № 1172/0/15-17, яким затверджено Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя [300]; рішення Вищої ради правосуддя від 5 вересня 2017 р. № 2646/0/15-17, яким затверджено Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя [303]; рішення Вищої ради правосуддя від 19 квітня 2018 р. № 1200/0/15-18, яким затверджено Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень [304], тощо.

Окрему увагу слід приділити правовим засадам реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, що знайшли свою об'єктивізацію в рішеннях органів суддівського самоврядування. Науковці справедливо зауважують, що «суддівське самоврядування – це один із проявів судової демократії, що дозволяє, залучаючи суддів до управління власними справами, підвищити його якість і ефективність, а також гарантувати реалізацію основ судової влади. Створення органу суддівського самоврядування, наділеного широкими повноваженнями, підтримується на рівні відповідних міжнародних і європейських організацій. Значення і роль органів суддівського самоврядування неухильно зростає» [232, с. 92]. При цьому, як цілком слушно наголошує В. О. Сердюк, функціонування суддівського самоврядування є однією із гарантій незалежності правосуддя [365, с. 123].

Аналіз положень чинного національного законодавства свідчить про те, що провідне місце серед вказаних суб'єктів посідає Рада суддів України, яка відповідно до ч. 1 ст. 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є вищим органом суддівського самоврядування та діє як виконавчий орган з'їзду суддів України [332]. Цей орган суддівського самоврядування шляхом прийняття відповідного рішення визначає правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві за різними напрямами. Наприклад, мова може йти про визначення правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних відносин, що закріплено в рішенні Ради суддів України від

6 лютого 2009 р. № 33, яким затверджено Правила поведінки працівника суду [308], а також у рішенні Ради суддів України від 18 травня 2018 р. № 21, яким затверджено Положення про помічника судді суду загальної юрисдикції [301]. Рішенням Ради суддів України від 2 квітня 2015 р. № 25 затверджено Положення про автоматизовану систему документообігу суду [297], що є складовою інформаційного забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України [26].

Отже, як свідчить проведений аналіз, правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві знайшли свою об'єктивізацію в приписах численних нормативно-правових актів, які залежно від їхньої юридичної сили розташовані на різних рівнях нормативно-правової системи регламентації зазначеної сфери суспільних відносин [158]. Так, у положеннях Конституції України та міжнародних договорах України закріплені правові засади, що визначають основи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. Найбільш детальні правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві закріплені в приписах процесуального законодавства, провідне місце серед якого посідає Кодекс адміністративного судочинства України. На рівні інших законів України закріплено правові засади реалізації судових процедур за відповідними напрямами: визначено правовий статус суб'єктів адміністративних процесуальних відносин; закріплено засади забезпечення адміністративного судочинства; регламентовано дію з окремих принципів реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві; визначено засади доступу до адміністративного судочинства. Окрема групу правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України представлена підзаконними нормативно-правовими актами, які приймають Президент України та Кабінет Міністрів України, а також актами, що приймаються суб'єктами, які входять до системи правосуддя, – Державною судовою адміністрацію України, Вищою радою правосуддя, органами суддівського самоврядування. На рівні таких актів переважно закріплено правові засади забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному

судочинстві (фінансове, правоохоронне, організаційно-технічне, інформаційне, кадрове, матеріально-технічне, правоохоронне забезпечення тощо).

Висновки до розділу 1

На підставі аналізу стану дослідження проблеми здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства встановлено, що багато вчених приділили увагу загальним аспектам організації та здійснення такого правосуддя, проте в їхніх працях спостерігається певна неузгодженість підходів до тлумачення категоріального апарату («правосуддя», «судочинство», «адміністративне судочинство», «процедура», «адміністративна процедура»). Переважна більшість дослідників акцентує увагу на значущості механізмів судового захисту та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені з боку суб'єктів владних повноважень. Такі погляди багато в чому пов'язані з обраним та підтвердженим світовою спільнотою євроінтеграційним курсом нашої держави та необхідністю врахування сучасних тенденцій розвитку інституту адміністративного судочинства. Проте проблематиці з'ясування специфіки перебігу судового процесу, розгляду та вирішення адміністративної справи по суті із врахуванням основних форм адміністративного судочинства та інстанційної юрисдикції увага в наукових колах практично не приділялася. Більшість дослідників визначає судові процедури як спеціальний порядок розгляду публічно-правових спорів, зумовлений їх специфікою. Зважаючи на те, що багато наукових досліджень ґрунтується на нормах застарілого законодавства, які дещо втратили свою актуальність, обґрунтовано необхідність проведення комплексного наукового дослідження, присвяченого з'ясуванню поняття, змісту та особливостей реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, що спрямовані на вирішення публічного правового спору у відносинах із суб'єктом владних повноважень щодо поновлення порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів

юридичних осіб.

Аргументовано доцільність розгляду судової процедури через призму процесуальної форми діяльності адміністративних судів щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення порушених прав відповідних суб'єктів у публічно-правових спорах у взаємовідносинах із суб'єктами владних повноважень (з урахуванням відповідних стадій та етапів розгляду адміністративної справи по суті).

Резюмовано, що судова процедура являє собою відповідну процесуальну форму діяльності адміністративних судів, урегульовану нормами адміністративного процесуального права, у межах якої відбувається реалізація певної сукупності юридичних засобів, дій та операцій щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, порушених з боку суб'єктів владних повноважень у відповідних публічно-правових відносинах, кінцевим результатом якої є ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення.

Наголошено, що судова процедура в адміністративному судочинстві щодо вирішення адміністративної справи по суті завершується ухваленням відповідного судового рішення, яке має найважливіше значення відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб у відносинах з суб'єктами владних повноважень.

Виокремлено такі особливості судової процедури в адміністративному судочинстві: а) наявна нормативно визначена, уніфікована процесуальна форма розгляду адміністративної справи (предметом якої є публічно-правовий спір); б) має своє нормативне урегулювання адміністративними процесуальними нормами; в) представлена сукупністю послідовних дій (стадій та етапів), які об'єднані єдиною метою, – захист прав і свобод людини і громадянина у відносинах з державою; г) спрямована на вирішення публічно-правового спору у відносинах із суб'єктом владних повноважень щодо поновлення порушених

прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб; г) реалізується у відповідних видах проваджень: у провадженні в адміністративному суді першої інстанції; в апеляційному провадженні; у касаційному провадженні; у провадженні за нововиявленими або виключними обставинами; д) закінчується ухваленням законного та обґрунтованого судового рішення, яке є свідченням того, що судова процедура відбулась.

У результаті аналізу ст. 2 «Завдання та основні засади адміністративного судочинства» КАС України зроблено висновок, що вказана мета фактично буде співпадати із загальною метою судових процедур у цьому різновиді судочинства. Така мета, по-перше, не є досяжною в «ідеальному вигляді», адже не всі публічно-правові спори можуть бути в якийсь окремо взятий проміжок часу вирішені – у такому разі сенс існування адміністративного судочинства буде вичерпано, оскільки настане стан повного захищення всіх прав, свобод та інтересів особи в межах публічно-правових відносин. По-друге, як свідчить аналіз судової практики, зокрема великої кількості апеляційних і касаційних переглядів судових рішень, у тому числі задоволення відповідних скарг, суди доволі часто припускаються помилок при ухваленні відповідного рішення (наприклад, порушення процесуальних строків, ухвалення необґрунтованих рішень, порушення норм матеріального та процесуального права тощо). Саме тому окреслене законодавцем завдання адміністративного судочинства в контексті його застосування щодо судових процедур має бути уточнено з урахуванням окремого публічно-правового спору, який у разі його розгляду та відповідно вирішення адміністративним судом трансформується в адміністративну справу. Наголошено також, що в цілому завдання адміністративного судочинства має бути уточнено з огляду на те, що спори у сфері публічно-правових відносин, які вирішуються адміністративними судами, не завжди пов’язані із захистом прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб’єктів владних повноважень. Такого висновку, по-перше, можна дійти з огляду на саме визначення поняття публічно-правового спору, закріпленого в п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України. По-друге,

окрема категорія публічно-правових спорів, переданих на розгляд і вирішення адміністративного суду, взагалі можуть бути ініційовані власне суб'єктами владних повноважень. По-третє, при формуванні завдань адміністративного судочинства законодавець обмежується лише такими засадами вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин, як справедливість, неупередженість та своєчасність, забуваючи при цьому про ще цілу низку найважливіших засад здійснення адміністративного судочинства. З огляду на викладене запропоновано нову назву та редакцію ст. 2 КАС України «Мета та основні засади адміністративного судочинства».

Аргументовано, що завдання судових процедур в адміністративному судочинстві в цілому мають реалізовуватися з урахуванням і на основі чітко сформованого підґрунтя, певних нормативно закріплених засад функціонування цього різновиду судочинства, тобто принципів. Акцентовано увагу, що на відміну від актуальної, у редакції КАС України до 3 жовтня 2017 р., окремою нормою (ст. 7) було чітко визначено вичерпний перелік принципів адміністративного судочинства, який повністю міг би бути застосований й у контексті здійснення судових процедур у його межах. Сьогодні ж такі принципи визначено в ч. 3 ст. 2 КАС України, а їх перелік було розширено з 7 до 10. І, як свідчить аналіз зазначеної норми, деякі з основних принципів у ній не вказані, окремі було розділено, а також додано декілька нових принципів, про які в редакції КАС України до 2017 р. не йшлося. Водночас і сьогодні вказаний перелік принципів залишається неповним, а процесуальне законодавство потребує відповідних змін. У зв'язку з цим встановлено, що в аспекті реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві мають бути застосовані принципи, властиві лише окремій стадії або ж етапу адміністративного процесу. Іншими словами, перелік принципів судових процедур в адміністративному судочинстві буде доволі значним, з огляду на що аналіз цих принципів доречно здійснювати шляхом їх віднесення до певної видової групи: 1) загальноправові принципи (верховенство права; врахування судової практики Європейського суду з прав людини; законність; рівність усіх

учасників перед законом і судом); 2) міжгалузеві принципи (гласність; відкритість інформації; змагальність; диспозитивність; обов'язковість судових рішень; забезпечення права на апеляційний перегляд справи; забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення; забезпечення права на перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; розумність строків; неприпустимість зловживання процесуальними правами; відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення; мова здійснення адміністративного судочинства; забезпечення правничої допомоги); 3) галузеві принципи (офіційне з'ясування всіх обставин справи; презумпція вини суб'єкта владних повноважень).

Наголошено, що одним з найважливіших і ключових елементів всебічного розуміння як теоретичних, так і практичних аспектів судових процедур в адміністративному судочинстві є здійснення їх наукової класифікації. Така класифікація проводиться за наперед встановленими, науково обґрунтованими класифікаційними критеріями, які вказують на найбільш суттєві ознаки як окремої судової процедури в адміністративному судочинстві, так і видової групи, до якої її віднесено. Судові процедури в адміністративному судочинстві доцільно класифікувати за такими критеріями: 1) за формою адміністративного судочинства – судові процедури, що реалізуються під час: загального позовного провадження; спрощеного позовного провадження; 2) залежно від виду адміністративної справи – судові процедури, що реалізуються в межах розгляду: загальних адміністративних справ; малозначних адміністративних справ; типових адміністративних справ; зразкових адміністративних справ; термінових адміністративних справ; складних адміністративних справ; 3) залежно від кола учасників адміністративної справи – судові процедури, що здійснюються: виключно за участю сторін (позивача та відповідача); із залученням представників сторін; внаслідок вступу в справу правонаступників; із залученням третіх осіб та/або їх представників; 4) із врахуванням складу суду – судові процедури, що здійснюються суддею одноособово чи колегією суддів; 5) залежно від процесуальної стадії, у межах якої реалізуються судові процедури,

– ті, що мають місце на стадії: порушення адміністративної справи; підготовки адміністративної справи до судового розгляду; розгляду адміністративної справи по суті; врегулювання спору за участю судді; апеляційного провадження; касаційного провадження; перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; виконання судових рішень; відновлення втраченого судового провадження; 6) залежно від обов'язковості стадії адміністративного процесу (волевиявлення зацікавленої особи) – судові процедури, що реалізуються на: обов'язкових стадіях адміністративного процесу; факультативних стадіях адміністративного процесу; 7) залежно від етапу реалізації відповідної стадії адміністративного процесу – судові процедури, що мають місце в межах: відкриття справи; розгляду справи по суті; з'ясування обставин справи та дослідження доказів; судових дебатів; ухвалення судових рішень тощо.

Обґрунтовано, що правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві знайшли свою об'єктивізацію в приписах численних нормативно-правових актів, які залежно від їх юридичної сили розташовані на різних рівнях нормативно-правової системи регламентації цієї сфери суспільних відносин. Так, у положеннях Конституції України та міжнародно-правових актах закріплені правові засади, що визначають основи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. Найбільш детальні правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві закріплені в приписах процесуального законодавства, провідне місце серед яких посідає КАС України. На рівні інших законів України закріплено правові засади реалізації судових процедур за відповідними напрямами: визначено правовий статус суб'єктів адміністративних процесуальних відносин; закріплено засади забезпечення адміністративного судочинства; регламентовано дію окремих принципів реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві; визначено засади доступу до адміністративного судочинства. Окрема група правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України представлена підзаконними

нормативно-правовими актами, які приймають Президент України та Кабінет Міністрів України, а також актами, що приймаються суб'єктами, які входять до системи правосуддя, – Державною судовою адміністрацію України, Вищою радою правосуддя, органами суддівського самоврядування. На рівні таких актів в основному закріплено правові засади забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві (фінансове, правоохоронне, організаційно-технічне, інформаційне, кадрове, матеріально-технічне забезпечення тощо). Водночас окремі нормативно-правові акти не відповідають приписам чинного національного законодавства, що визначає правові засади створення судів, зокрема адміністративних. У зв'язку з цим існує потреба в розробці нових нормативно-правових актів та внесення змін і доповнень до вже чинних, що набуває особливої потреби у зв'язку з євроінтеграційним курсом нашої держави.

РОЗДІЛ 2
СУДОВІ ПРОЦЕДУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ НА СТАДІЇ ВІДКРИТТЯ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВІ

2.1. Особливості встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження в справі

Більшість реформ, які відбуваються у суспільстві, пов'язані із євроінтеграційними прагненнями України. Вони вимагають оновлення підходів до здійснення судочинства, у тому числі адміністративного, вироблення комплексу дієвих заходів щодо перебігу окремих стадій та етапів судових процедур у сфері адміністративного судочинства, зокрема щодо встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження у справі. У майбутньому це дозволить запровадити дієвий механізм правильного встановлення такої юрисдикції. Отже, як слушно зазначає С. В. Боднар, «в умовах демократизації суспільних відносин адміністративні заходи мають бути спрямовані на утвердження в національній правовій науці й практиці адміністративного судочинства сучасних європейських цінностей і наближення новоствореної адміністративної судової практики до міжнародних стандартів і дотримання загальновизнаних демократичних засад в її діяльності. Відповідно до цих безперечних вимог питання адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження у справі є ключовою проблемою практики, особливий соціально-правовий феномен, уособлює певною мірою базові характеристики суспільства та гарантії захисту інтересів громадян» [68, с. 1]. Справді, від правильності розмежування юрисдикції органів, що уповноважені розглядати конкретний публічно-правовий спір, безпосередньо залежить якість судового захисту та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені з боку суб'єктів владних повноважень. У зв'язку з цим слід зазначити, що адміністративною юрисдикцією наділена значна кількість органів: органи публічної адміністрації, органи

місцевого самоврядування та судові органи. Тому важливого значення набуває чітке визначення юрисдикції під час розгляду конкретних адміністративних справ.

Про належність конкретного публічно-правового спору до юрисдикції адміністративного суду, її відмежування від інших видів судової юрисдикції можна говорити за сукупної наявності зовнішніх ознак публічно-правових відносин, з яких цей спір виник. В. М. Бевзенко доречно звертає увагу, що «намагання законодавця формально у статтях Кодексу адміністративного судочинства України перерахувати належні до юрисдикції адміністративних судів справи у публічно-правових спорах – справа невдячна, марна і малодієва. Суспільні відносини виникають, розвиваються і видозмінюються набагато стрімкіше, аніж національне законодавство. Неможливо й недоцільно у нормах Кодексу адміністративного судочинства України намагатися описувати і перераховувати публічно-правові спори. Тому для практики адміністративного судочинства принципово важливо застосовувати однозначні критерії оцінки публічності юридичного спору, його належності до юрисдикції адміністративних судів. Саме такі ознаки і є критеріями адміністративної юрисдикції. Відсутність принаймні одного з критеріїв унеможливлює висновок про належність конкретного публічно-правового спору до юрисдикції адміністративного суду» [61]. Таким чином, на перший план постає питання визначення чіткого переліку критеріїв розмежування юрисдикції.

Відповідно до роз’яснень та позицій Конституційного Суду України, розмежування юрисдикційних повноважень між загальними і спеціалізованими судами підпорядковано гарантіям права кожної людини на ефективний судовий захист. За таким підходом усі публічно-правові спори, у яких хоча б однією зі сторін є суб’єкт владних повноважень, належать до адміністративної юрисдикції і за компетенцією мають бути розглянуті адміністративними судами. Це стосується також підсудності спорів, пов’язаних із соціальними виплатами, в яких за позовом фізичної особи відповідачем є суб’єкт владних повноважень. Рішення, прийняті суб’єктами владних повноважень, дії, вчинені ними під час

здійснення управлінських функцій, а також невиконання повноважень, встановлених законодавством (бездіяльність), можуть бути оскаржені до суду відповідно до частин 1, 2 статті 55 Конституції України. Для реалізації кожним конституційного права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності вказаних суб'єктів у сфері управлінської діяльності в Україні й утворено систему адміністративних судів [253; 201]. Тому визначення сутності адміністративної юрисдикції та особливостей її встановлення є актуальним та відповідає сьогоденним суспільним запитам.

Як слушно зазначають Н. В. Александрова та Р. О. Куйбіда, «проблема відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів судової юрисдикції є однією з найскладніших проблем спеціалізації судів. Сучасні правовідносини настільки різноманітні та багатогранні, що часто їх важко ідентифікувати та визначити відповідну їм судову юрисдикцію. Утворення адміністративних судів і запровадження адміністративного судочинства зумовлюють потребу розмежувати предмет юрисдикції адміністративних судів з предметом юрисдикції інших судів – конституційної, кримінальної, цивільної і господарської» [254, с. 45-46].

Відтак одним із завдань нашого дослідження є теоретичне обґрунтування сутності адміністративної юрисдикції, аналіз правового та організаційного регулювання порядку її встановлення, розмежування таких категорій, як «компетенція», «підвідомчість» та «підсудність». Досягнення зазначеної мети дозволяє порівняльно-правовий аналіз Кодексу адміністративного судочинства України [182], Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [332] та постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» [321] щодо визначення сутності адміністративної юрисдикції та особливостей її встановлення.

Окремі питання щодо теоретичного встановлення сутності адміністративної юрисдикції та аналізу правового й організаційного регулювання порядку її встановлення були предметом досліджень

В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, І. О. Богомазової, Ю. П. Битяка, О. В. Джафарової, Є. В. Додіна, О. С. Іщука, А. Т. Комзюка, О. І. Корчинського, Р. В. Миронюка, О. М. Нечитайла, О. І. Остапенка, О. М. Пасенюка, Н. Є. Хлібороб, В. К. Шкарупи, О. Ю. Якімова та ін. Дослідження вказаних науковців сприяли вдосконаленню розуміння сутності адміністративної юрисдикції та аналізу правового й організаційного регулювання порядку її встановлення. Однак окремим проблемним питанням у цій сфері уваги в існуючих працях було приділено недостатньо, оскільки вказані моменти аналізувалися тільки щодо загальних питань вивчення адміністративної юрисдикції в Україні. До основних причин доцільності більш детального розгляду зазначеної тематики потрібно також віднести значне оновлення національного законодавства в галузі адміністративного судочинства.

О. І. Корчинський констатує, що Україна, яка в надзвичайно складних умовах крокує проєвропейським вектором, намагається втілити в життя усі завдання, визначені судовою реформою. З цією метою в системі адміністративних судів України необхідно продовжувати виконання таких заходів як подолання корупції, оптимізація роботи, підвищення ефективності функціонування, гармонізація національного законодавства, яким регулюється діяльність адміністративних судів, із законодавством Європейського Союзу [204, с. 152]. Тобто, як зазначає науковець, невід'ємною умовою ефективного функціонування системи адміністративних судів є перегляд національного законодавства на предмет оновлення підходів до забезпечення належного функціонування всієї системи правосуддя, у тому числі й адміністративного судочинства. Звісно, що досягти цього можна лише одночасно із переглядом здобутків науки адміністративного та адміністративного процесуального права. Зважаючи на це, вважаємо за доцільне приєднатися до позиції О. Р. Сірант, яка вважає, що «в результаті активного оновлення адміністративного законодавства значно посилюється вплив адміністративного регулювання як елемента державного регулювання. Реформуванню піддається вся система адміністративного права, у тому числі

інститут адміністративної юрисдикції. З цим і пов’язана необхідність з’ясування теоретичних питань розробки підходів до формування визначення сутності адміністративної юрисдикції» [373]. Аналогічної точки зору дотримується і Н. В. Лелеченко, наголошуючи на тому, що соціально-економічні перетворення в Україні неможливі без відповідного правового забезпечення, проведення судово-правової та адміністративної реформ, які покликані не лише охопити сферу нормативного регулювання суспільних відносин, поглибити демократичні права і свободи громадян, структурні та організаційні зміни державних інститутів, а й сприяти формуванню принципово нової системи адміністративної юстиції, орієнтованої на стандарти, розроблені світовою практикою та обумовлені змінами до змісту державного управління [225].

Перш за все варто наголосити, що, як справедливо зазначає Р. В. Миронюк, статтею 124 Конституції України встановлено, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Однак Основний Закон та процесуальні закони, на жаль, не дають можливості з’ясувати зміст категорії «юрисдикція». Як наголошує автор, наукові та навчальні видання активно використовують цей термін, хоча й не завжди належним чином розкривають його зміст. Що стосується наукової літератури, то в ній поняття «юрисдикція» належить до дискусійних [240, с. 71].

На цей час у світовій практиці склалися чотири основні способи здійснення правового захисту громадян від неправомірних дій та рішень органів виконавчої влади та її службовців, а отже, і чотири підходи до правового й організаційного оформлення такого захисту, тобто створення системи органів – судів, колегій, трибуналів тощо. Цими способами забезпечення правового захисту громадян у сфері державного управління є: «1) адміністративний спосіб або перевірка вищим у порядку підлеглості органом (посадовою особою) законності, обґрунтованості та доцільності прийняття й виконання адміністративних актів, що порушують, на думку заявника, його права і свободи. Іноді цей тип

адміністративної юстиції називають управлінським, коли органи адміністративної юстиції входять до системи державного управління та не є підконтрольними судам загальної юрисдикції; 2) загальносудовий – розгляд і вирішення судами загальної юрисдикції при використанні цивільно-процесуальної форми скарг на дії (рішення) органів управління, що порушують права і свободи громадян; 3) «квазісудовий» (англо-американський, англосаксонський): коли утворюється система підконтрольних судам загальної юрисдикції спеціальних органів з розгляду адміністративних спорів, не включених до судової системи; 4) судовоспеціалізований, тобто адміністративна юстиція характеризується створенням спеціалізованих судів для вирішення спорів по індивідуальним адміністративним справам, що виникають у сфері функціонування органів управління» [204, с. 155-156].

Отже, у результаті аналізу основних способів здійснення правового захисту громадян від неправомірних дій та рішень органів виконавчої влади та її службовців виникає потреба у з'ясуванні змістовного наповнення термінів «юрисдикція» та «адміністративна юрисдикція».

Аналіз тлумачення самого терміна «юрисдикція» свідчить, що він походить від латинського «iurisdictio», яке складається з двох слів – «ius» та «dicere», що означає «говорити право», «право мовлення». Під цим терміном розуміють: 1) встановлену законом сукупність правових повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори, у тому числі вирішувати справи про правопорушення, тобто оцінювати дії особи з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників; 2) коло повноважень суду чи адміністративного органу з правової оцінки конкретних фактів, у тому числі з вирішення спорів та застосування передбачених законом санкцій [240, с. 71].

Як зазначає Р. О. Куйбіда, адміністративна юрисдикція – це компетенція судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів за правилами адміністративного судочинства [218]. Предметом адміністративної юрисдикції, на його думку, «зазвичай є спори з адміністративними органами, де приватна

особа оскаржує їхні рішення, дії чи бездіяльність. У деяких країнах (наприклад, Франція) предмет адміністративної юрисдикції може бути ширшим і передбачати публічно-правові спори не лише з адміністративними органами, а також з державними чи комунальними установами» [255, с. 241].

У нашій країні предмет адміністративної юрисдикції відповідно до КАС України становлять: 1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності; 2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів; 4) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом; 5) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму [182]. Спори щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, увільнення від неї спеціально виділені окремо, щоб їх помилково не ідентифікували як трудові спори і не відносили до цивільної юрисдикції. Відносини, що виникають у сфері публічної служби, є предметом регулювання адміністративного права і законодавства, трудове законодавство може застосовуватися до них лише субсидіарно, але від цього вони не перестають бути адміністративними» [254, с. 43-44]. Отже, на законодавчому рівні чітко визначено види публічно-правових спорів, що становлять предмет адміністративної юрисдикції. Тобто під час з'ясування юрисдикційних питань вже не може бути відхилень від приписів законодавства, оскільки це у результаті може призвести у майбутньому до скасування рішення суду.

Підкреслимо, що в Україні до адміністративної юрисдикції закон відносить вирішення таких конкретних публічно-правових спорів: спори приватної особи із адміністративним органом щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності; спори між адміністративними органами щодо їхньої компетенції; спори з адміністративних договорів; спори за зверненням

адміністративного органу до суду у випадках, встановлених законом; спори з правовідносин, пов’язаних із виборами чи референдумом; спори приватної особи з розпорядником публічної інформації щодо доступу до публічної інформації; деякі категорії спорів щодо державних закупівель. Водночас вирішення справ про адміністративні проступки та накладання адміністративних стягнень не належить до юрисдикції адміністративних судів. Інколи це поняття визначають ширше – як компетенцію уповноважених органів вирішувати індивідуальні адміністративні спори. У літературі термін адміністративної юрисдикції часто звужують до компетенції органів влади вирішувати справи про адміністративні проступки [372].

Варто також звернути увагу, що в літературі термін «адміністративна юрисдикція» часто використовується для позначення відносин, які виникають у діяльності суб’єктів публічного управління. Так, наприклад, О. І. Безпалова вважає, що адміністративна юрисдикція – «це особливий вид правозастосовної діяльності органів публічної адміністрації, яким на законодавчому рівні надано повноваження щодо розгляду адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі (без звернення до суду) та накладення адміністративних стягнень» [62]. Звісно, наведене визначення безпосередньо не стосується тематики нашого дослідження, оскільки має мова йде про позасудову діяльність, а саме діяльність суб’єктів публічної адміністрації, проте його аналіз дозволяє отримати уяву про зміст адміністративної юрисдикції в цілому. У цьому контексті хотілося б лише додати, що публічно-правові спори можуть вирішуватися як у судовому, так і позасудовому порядку.

І. Коліушко та І. Голосніченко акцентують увагу на тому, що «до юрисдикції адміністративних судів також не можна віднести вирішення справ про притягнення осіб до відповідальності за вчинення ними адміністративних правопорушень (проступків). Проте адміністративні суди за предметом своєї юрисдикції розглядають адміністративні позови щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень стосовно притягнення осіб до

адміністративної відповідальності» [39, с. 59]. Вбачається, що така наукова позиція ґрунтується на положеннях ст. 213 КУпАП, в якій чітко визначено органи (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, тобто кожен орган (посадова особа) розглядає виключно ті категорії справ, що віднесені до його відання. Як правильно зазначають Н. В. Александрова та Р. О. Куйбіда, у КАС України відокремлено від адміністративної юрисдикції публічно правові справи (спори): 1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України; 2) що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства; 3) про накладення адміністративних стягнень; 4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції [254, с. 45-46].

Водночас, незважаючи на той факт, що категорії публічно-правових спорів, які є предметом адміністративної юрисдикції, чітко визначені на законодавчому рівні, на практиці існує низка проблемних питань, пов'язаних із розмежуванням юрисдикції. Так, треба погодитися з тезою П. В. Вовка, який акцентує увагу на тому, що «в сучасних умовах проблеми адміністративної юрисдикції залишаються не досить розробленими. Так, відсутній єдиний підхід вчених-правників до визначення адміністративної юрисдикції, яка доволі спрощено ототожнюється з підвідомчістю, що видається спірним. З практичної точки зору дослідження адміністративної юрисдикції зумовлено неоднозначним вирішенням питання про належність того чи іншого спору або іншого правового питання до відання конкретного суду, що в кінцевому підсумку призводить до порушення права людини на справедливий розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом» [90].

Вважаємо за доцільне підтримати позицію О. В. Джабурія, який доходить висновку, що предметом адміністративно-юрисдикційної діяльності адміністративних судів правозахисного характеру є спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень, сутність яких полягає у

наявності юридичного конфлікту між указаними суб'єктами публічно-правових відносин, що виникли на підставі оскарження рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, що призвели до порушення прав, свобод чи інтересів невладних суб'єктів [114, с. 15-16]. На нашу думку, вказана точка зору найбільш ґрунтовно описує предмет саме судової адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Отже, питання розмежування правових спорів є досить важливим. Н. Є. Хлібороб з цього приводу зазначає, що «поділ правових спорів на публічно-правові і приватноправові є основою для розмежування юрисдикції судів щодо їх розгляду та вирішення. У розмежуванні публічно-правових і приватно-правових спорів потрібно керуватися критеріями, що випливають з особливостей публічно-правових відносин як сфери виникнення публічно-правового спору, а також критеріями, які визначають особливості публічно-правового спору як виду правових спорів» [413, с. 14]. Варто погодитись з думкою автора, що «критеріями, які дозволяють відмежувати публічно-правові спори від приватноправових, є: 1) суб'єкти правового спору; 2) зміст правовідносин, з яких виник спір (публічно-правовими є правові спори, що виникають із правових відносин, пов'язаних з реалізацією публічної влади. Змістом цих правовідносин є взаємні права та обов'язки суб'єктів, які випливають із здійснення суб'єктом своїх владних повноважень); 3) предмет та підстави правового спору. За цим критерієм публічно-правовими є спори, у яких оскаржуються рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень. Самостійним предметом публічно-правового спору є адміністративний договір. Однак потрібно зважати на те, що рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень мають бути пов'язані із здійсненням ним своїх владних повноважень)» [413, с. 14]. Вважаємо, що наведені критерії можна визначити як характерні ознаки, властиві такому етапу судової процедури як встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження у справі.

Необхідно звернути також увагу, що у науковій літературі поряд з терміном «адміністративна юрисдикція» досить часто вживають термін

«компетенція». За твердженням О. В. Джабурія, «компетенція адміністративних судів є більш широким поняттям, яке охоплює юрисдикцію адміністративних судів як цілісної системи, підсудність конкретного адміністративного суду з урахуванням предметного, територіального та інстанційного критерію, повноваження адміністративного суду, які реалізуються ним на кожній стадії адміністративного судочинства. Елементами компетенції адміністративних судів є: 1) коло спорів, на які спрямовано її реалізацію (предметні повноваження); 2) функціональні повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень; 3) функціональні повноваження адміністративних судів щодо вирішення справ про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень» [114, с. 15]. Вказаний науковець розглядає компетенцію адміністративних судів дещо в іншому ракурсі, ніж розуміють під цим терміном у науці адміністративного права. Зважаючи на викладене, вважаємо за доцільне навести точки зору різних науковців з цього приводу.

Беручи до уваги той факт, що поняття «юрисдикція» використовується в міжнародному, конституційному, адміністративному, цивільному процесуальному праві, можна стверджувати, що воно є міжгалузевим. У різних галузях права воно має власну генезу практичного застосування, вживання і теоретичного дослідження. Потрібно також зазначити стале вживання його у міжнародному й адміністративному праві, у яких, відповідно, існують поряд з ним поняття «юрисдикційне поле» і «адміністративно-юрисдикційний процес». У цивільному, господарському процесах категорію «юрисдикція» переважно пов'язують із підвідомчістю або підсудністю. Останнє з цих понять в аналогічному розумінні вживається в галузі кримінального процесу [240, с. 72].

На думку Н. В. Лелеченко, адміністративна юрисдикція являє собою один із видів діяльності органів публічної влади і є складовою реалізації ними сукупності повноважень щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів і справ про адміністративні правопорушення, надання правової оцінки діянням суб'єктів публічно-правових відносин з погляду їх правомірності або

неправомірності, застосування санкцій до правопорушників [225].

Аналізуючи численні напрацювання учених-адміністративістів, О. С. Іщук робить висновок, що «поняття «адміністративна юрисдикція» використовується у широкому і вузькому розумінях, які не суперечать одне одному. Модель сучасної адміністративної юрисдикції у широкому значенні визначається як розгляд публічно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими органами та їх посадовими особами, які наділені правом розглядати спори та накладати адміністративно-правові стягнення» [160, с. 14].

Я. Я. Сідей визначає адміністративну юрисдикцію як сукупність елементів, які використовуються під час розгляду адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення суб'єктами публічної адміністрації та судами [372].

А. О. Селіванов акцентує увагу на тому, що «адміністративна юрисдикція охоплює комплекс матеріальних і процесуальних правовідносин, що виникають у зв'язку з необхідністю ліквідації конфліктних ситуацій у сфері функціонування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, стабілізації правозахисної діяльності в цій сфері, забезпечення та відновлення режиму законності в публічному управлінні» [362, с. 197].

Відповідно до позиції С. С. Василів адміністративну юрисдикцію слід визначати як «процесуальну діяльність, що зумовлюється сукупністю повноважень, прав та обов'язків певного державного органу, зокрема стосовно розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення та місцем цього органу у державній ієрархії. Що ж до підвідомчості, то у визначенні цієї правової категорії акцент слід робити саме на розмежуванні компетенції з розгляду справ про адміністративні правопорушення між різними юрисдикційними органами» [84, с. 57].

Е. Ф. Демський пропонує таке визначення адміністративної юрисдикції: «це встановлена чинним законодавством компетентність органів публічної адміністрації здійснювати свої функції у сфері публічного управління і

розглядати будь-які адміністративні справи у відповідній, визначеній адміністративними актами, адміністративно-процесуальній формі, виносити по них рішення із застосуванням у необхідних випадках заходів адміністративного примусу» [111, с. 138–139].

Найбільш повне та обґрунтоване визначення адміністративної юрисдикції надає Р. В. Миронюк. Так, під юрисдикцією адміністративних судів України щодо вирішення адміністративних справ як основного інституту захисту й охорони прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин він розуміє врегульовану законом діяльність судів (суддів) із розгляду та вирішення публічно-правових спорів шляхом перевірки та надання оцінки діям, рішенням та/або бездіяльності суб'єктів владних повноважень, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень та повноважень, переданих шляхом укладання договору на предмет їх відповідності чинному законодавству України [240, с. 74].

Потрібно підтримати позицію тих фахівців (зокрема О. І. Корчинського), які стверджують, що адміністративну юрисдикцію можна поділити на три види:

1) адміністративно-регулятивну, тобто компетентність вирішування адміністративних справ, що виникають за іншими підставами, крім виникнення спору про право і вчинення адміністративного правопорушення (справи про видачу ліцензій, державну реєстрацію автотранспортних засобів тощо);

2) адміністративно-судочинну, тобто компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних справ;

3) адміністративно-деліктну, тобто компетентність щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення та винесення по них постанов [204, с. 155].

В. М. Бевзенко, у свою чергу, виокремлює такі критерії адміністративної юрисдикції: 1) публічно-правові (адміністративно-правові) відносини; 2) рішення, дії, бездіяльність суб'єктів владних повноважень або виконання носіями публічних повноважень обов'язків, передбачених законодавством; 3) присутність у спірних правовідносинах суб'єкта владних повноважень, суб'єкта делегованих

повноважень або носія публічних повноважень; 4) здійснення суб'єктом адміністративного повноваження, спір про право чи обов'язок у сфері публічного адміністрування; 5) законодавство, яке закріплює повноваження суб'єктів у сфері публічного адміністрування (адміністративне законодавство чи адміністративна норма, якими врегульовано спірні правовідносини) [61]. Варто підтримати позицію, що «ці критерії адміністративної юрисдикції – первісні відомості про спір, категорії матеріального (адміністративного) права, які належить оцінити учасникам адміністративної справи, їх представникам, адміністративному суду. Тому, готуючись до адміністративного процесу, ці суб'єкти мають бути ґрунтовно обізнані із принциповими положеннями адміністративного права і законодавства» [61].

У положеннях ст. 19 КАС України визначено, що «юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема: 1) спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження; 1^1) спорах адміністратора за випуском облігацій, який діє в інтересах власників облігацій відповідно до положень Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; 2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; 4) спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; 5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом; 6) спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації; 8) спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; 9) спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб; 10) спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб; 11) спорах фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про оборонні закупівлі», крім спорів, пов'язаних із укладенням державного контракту (договору) про закупівлю з переможцем спрощених торгів із застосуванням електронної системи закупівель, а також зміною, розірванням і виконанням державних контрактів (договорів) про закупівлю; 12) спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень»; 13) спорах щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років»; 14) спорах із суб'єктами владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства; 15) спорах, що виникають у зв'язку з оголошенням, проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу; 16) спорах щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа» [182].

Варто також звернути увагу і на законодавче положення, що «справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як

адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача. Таким чином, навіть фрагментарний аналіз наведених положень Кодексу адміністративного судочинства України дає підстави для висновку щодо доволі значної кількості адміністративно-правових спорів, які вирішуються місцевими судами загальної юрисдикції. Проте постають питання, зокрема: чи мають місцеві загальні суди достатній науковий та фаховий кадровий потенціал для розгляду вузькоспеціалізованих справ, чи відповідає така ситуація логіці створення судів адміністративної юрисдикції як спеціалізованих судів, чи, врешті-решт, забезпечується за таких умов реалізація права людини на повноважний та справедливий суд? Зараз немає швидких способів вирішення проблем, пов'язаних з таким розподілом повноважень між судами у цій сфері. На думку деяких науковців, перші кроки на цьому шляху мають бути у розробці теоретичного підґрунтя для модифікації закріплених у Кодексі адміністративного судочинства України процесуальних принципів адміністративного судочинства, зорієнтованого на доповнення останніх іншими засадами» [47, с. 20-21].

Наступним етапом дослідження сутності адміністративної юрисдикції є аналіз нормативно-правового підґрунтя у зазначеній сфері, зокрема чинних актів Пленуму колишнього Вищого адміністративного суду України. Так, у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» зазначено, що для розгляду спору адміністративним судом необхідно встановити його публічно-правовий зміст (характер). Для з'ясування характеру спору суди повинні враховувати, що протилежним за змістом є приватноправовий спір. Це означає, що в основі розмежування спорів лежить поділ права на публічне та приватне. Вирішуючи питання про віднесення норми до публічного права, а спору до публічно-правового, суди повинні враховувати загальнотеоретичні та законодавчі критерії. Зокрема за змістом пункту 1 частини першої статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України у публічно-правовому спорі, як правило, хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого

самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Суди повинні звертати увагу на те, що спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій [321].

Розв'язуючи питання визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, суди повинні враховувати, що Кодекс адміністративного судочинства України встановлює такі правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції:

– понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене у пункті першому частини першої статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України;

– визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у частині першій статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України;

– встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів;

– встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції [321].

У чинній редакції Кодексу адміністративного судочинства України поняття публічно-правового спору визначено ст. 4, відповідно до якої це спір, у якому:

– хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або

– хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням

такою стороною зазначених послуг; або

– хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи [182].

Потрібно погодитися з тезою Я. Я. Сідея, який наголошує, що «незважаючи на постійну зміну законодавства щодо компетенції судів стосовно визначення юрисдикції, знайти оптимальну модель її розмежування не вдається. Визначення юрисдикції спору здебільшого залишається досить складною проблемою для практики, що зумовлено не лише недосконалим законодавством, а й наявними в науці та практиці догмами. Особливі проблеми в розмежуванні юрисдикції виникають у разі, якщо у визначенні критеріїв такого розмежування закон виходить із різнопланових ознак, не узгоджених між собою, внаслідок яких той самий спір формально може бути розглянутий судами різних юрисдикцій. Вирішуючи такі питання, процесуальна наука та практика, керуючись неписаним правилом щодо неможливості альтернативи у визначенні судової юрисдикції, всі свої зусилля спрямовує на вирішення начебто наявних колізій» [372].

В навчальній літературі зазначається, що зміст інституту «адміністративна юрисдикція» необхідно юридично закріпити у відповідному нормативно-правовому акті, відповідно у ньому об'єднати юрисдикційну діяльність: а) органів виконавчої влади, уповноважених розглядати скарги громадян і юридичних осіб на незаконно прийняті рішення, як нижчих органів, так і підлеглих осіб, тобто сфера адміністративного оскарження; б) органів виконавчої влади, уповноважених застосовувати заходи адміністративної відповідальності (адміністративна позасудова юстиція); в) адміністративних судів (адміністративна судова юстиція) [46, с. 193-195], хоча доцільність такого врегулювання викликає сумніви.

Окремо потрібно зауважити, що юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи: 1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України; 2) що мають вирішуватися в порядку кримінального судочинства; 3) про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених цим

Кодексом; 4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) громадського об'єднання, саморегулівної організації віднесені до його (її) внутрішньої діяльності або виключної компетенції, крім справ у спорах, визначених пунктами 9, 10 частини першої статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України [182].

Доречного висновку у своєму дослідженні доходить Р. В. Миронюк, зазначаючи, що «у статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України законодавець застосував абстрактний спосіб викладення адміністративно-правових норм, що стосуються юрисдикції адміністративних судів. Визначений перелік публічно-правових спорів залишається відкритим, оскільки він сформований, виходячи зі специфіки функцій та компетенції суб'єктів владних повноважень. Водночас трансформація праворозуміння суті й змісту діяльності суб'єктів владних повноважень з імперативної на обслуговуючу суспільні потреби обумовлює викладення цієї статті у новій редакції, що встановлюватиме перелік категорій публічно-правових спорів, виходячи не зі специфіки діяльності суб'єктів владних повноважень, а з конкретних порушень прав, свобод законних інтересів фізичних і юридичних осіб у публічно-правових відносинах. За такого підходу право на звернення суб'єктів владних повноважень до адміністративного суду набуває декларативного характеру і втрачає актуальність, залишаючи при цьому право на звернення фізичної та юридичної особи в разі порушення їх прав внаслідок прийняття владного рішення суб'єктом владних повноважень» [240, с. 75-76].

На думку В. М. Бевзенка, оцінка спірних правовідносин на предмет їх належності до адміністративної юрисдикції здійснюється у такій послідовності**:**

– аналіз фактів, обставин справи, змісту спірних правовідносин;

– аналіз і добір норми (норм) права, які регулюють спірні відносини;

– порівняння фактів, обставин справи, змісту спірних правовідносин із відібраними нормами права;

– аналіз критеріїв адміністративної юрисдикції у змісті спірних правовідносин;

– формулювання відповідно до проведеного аналізу висновку про наявність або відсутність адміністративної юрисдикції [61].

Адміністративні суди не розглядають позовні вимоги, які є похідними від вимог у приватноправовому спорі і заявлені разом з ними, якщо цей спір підлягає розгляду в порядку іншого, ніж адміністративне, судочинства і знаходиться на розгляді відповідного суду [182].

Наведені вище проблемні моменти, які існують щодо чіткого встановлення адміністративної юрисдикції судів, призводять до суттєвих негативних наслідків, зокрема, порушення конституційних прав кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, захисту виборчих прав, права на доступ до публічної служби [137].

Вважаємо, що оцінка спірних правовідносин на предмет їх належності до адміністративної юрисдикції повинна проходити за такими етапами:

а) аналіз юридичних фактів та змісту правовідносин, з приводу яких виник спір;

б) аналіз положень нормативно-правових актів, норми яких регулюють спірні відносини;

в) застосування критеріїв розмежування адміністративної юрисдикції з урахуванням змісту правовідносин, з приводу яких виник спір, та зважаючи на відповідні правові норми;

г) формулювання висновку про наявність або відсутність адміністративної юрисдикції.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що у ході встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття справи відбувається правова оцінка дій суб’єктів владних повноважень як учасників спірних правовідносин з точки зору їх правомірності або неправомірності, у результаті чого встановлюється компетентність судових органів щодо вирішення конкретної адміністративної справи. Особливої уваги потребує той факт, що існує категорія публічно-правових спорів, вирішення яких не належить до компетенції

адміністративних судів.

Особливостями встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття справи в рамках адміністративного судочинства є такі:

– є окремою процесуальною формою реалізації адміністративної юрисдикції;

– відбувається у судовому порядку (виключна підвідомчість);

– спрямоване на виконання завдань адміністративного судочинства, що відрізняються від завдань позасудової юрисдикції органів публічної адміністрації;

– відбувається на стадії відкриття провадження у справі (перший етап цієї стадії);

– відбувається з дотриманням інстанційної та територіальної юрисдикції;

– спрямоване на визначення компетентності судових органів щодо вирішення конкретної справи про адміністративне правопорушення по суті;

– орієнтоване на чітке визначення належності предмета судового розгляду (конкретного публічно-правового спору) до предмета адміністративної юрисдикції;

– розмежування публічно-правових спорів та визначення компетентності судових органів відбувається за відповідними критеріями та у послідовності, визначеній правилами адміністративного судочинства;

– відбувається з дотриманням певної процесуальної форми, зміст якої чітко визначено нормами адміністративного процесуального права;

– цей етап судової процедури завершується прийняттям юридично обов’язкового рішення – висновком про належність / неналежність конкретного публічного-правового спору до юрисдикції адміністративного суду.

2.2. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність та адміністративний процесуальний статус учасників судового процесу на стадії відкриття провадження в адміністративній справі

Аналізуючи питання сутності та значення адміністративного процесуального статусу учасників судового процесу, слід спочатку згадати про поділ адміністративного провадження на п'ять основних стадій, а саме: порушення справи, розгляд справи, прийняття рішення, оскарження та виконання. Але, як влучно зазначає Р. В. Миронюк, «провадження в адміністративних судах має свою певну особливість. Ретельне вивчення Кодексу адміністративного судочинства України дає можливість зробити висновки про поділ судового провадження на три основні стадії: провадження в суді першої інстанції; провадження в суді апеляційної інстанції; провадження в суді касаційної інстанції» [240, с. 99]. Увагу нашого дослідження буде зосереджено саме на відкритті провадження у справі та значенню адміністративного процесуального статусу учасників на цій стадії. Вважаємо за доцільне погодитися з тезою І. І. Діткевич, що «нові реалії та сучасні запити суспільства спричиняють перегляд основних засад, інститутів, структури адміністративного процесу. Обґрунтовуються нові погляди щодо адміністративного судочинства в системі юридичного процесу, природи адміністративно-процесуальних норм та відносин. Указані перетворення суттєво позначилися і на суб'єктах адміністративних процесуальних правовідносин, зокрема визначенні правового статусу органів судової влади та учасників адміністративного процесу, а тому і адміністративної процесуальної правосуб'єктності в цілому» [121, с. 3]. Як видно із наведеної цитати, автор розуміє адміністративну процесуальну правосуб'єктність досить широко, практично ототожнюючи її із правовим статусом учасників судового процесу.

Все ж адміністративну процесуальну правосуб'єктність точніше розглядати як необхідну специфічну умову виникнення та належного перебігу адміністративних процесуальних правовідносин, за наявності якої починається

практичне застосування норм адміністративного процесуального права в адміністративному судочинстві в межах реалізації права особи на судовий захист. Тобто правосуб'єктність – це потенційна здатність суб'єкта мати й реалізовувати права та обов'язки, тоді як правовий статус – це комплекс реальних прав і обов'язків. Тож правосуб'єктність перебуває за межами правового статусу і є передумовою його набуття. При цьому кожен учасник правовідносин наділений властивою саме йому правосуб'єктністю, що відрізняється за змістом та обсягом.

На нашу думку, для чіткого усвідомлення сутності правового статусу учасників судового процесу саме на стадії відкриття провадження в адміністративній справі необхідно визначитися зі змістом їх адміністративної процесуальної правосуб'єктності, адже на зазначеній стадії вона має вирішальне значення. Тому одним із завдань даного дослідження є теоретичне визначення сутності та значення адміністративної процесуальної правосуб'єктності на стадії відкриття провадження в адміністративній справі, аналіз правового та організаційного регулювання порядку її встановлення, розмежування таких категорій, як «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» та «адміністративно-процесуальний статус сторін». Досягнення вказаної мети буде здійснено через проведення порівняльно-правового аналізу КАС України [182], Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [332] та постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» [321] щодо визначення сутності та значення адміністративної процесуальної правосуб'єктності на стадії відкриття провадження в адміністративній справі.

Окремі питання щодо теоретичного визначення сутності адміністративної процесуальної правосуб'єктності та аналізу правового й організаційного регулювання порядку її встановлення були предметом досліджень різних авторів. Їх дослідження сприяли вдосконаленню розуміння сутності адміністративної процесуальної правосуб'єктності та аналізу правового й організаційного регулювання порядку її встановлення. Однак окремим

проблемним питанням у цій сфері уваги в існуючих працях було приділено недостатньо, оскільки вказані моменти аналізувалися тільки щодо загальних питань вивчення адміністративної правосуб'єктності. До основних причин розгляду цієї тематики потрібно віднести також значне оновлення національного законодавства в галузі адміністративного судочинства.

Адміністративне судочинство як державно-правовий інститут є досить новим для України. Тривалий час всі спори, які виникали із відносин громадян і владних суб'єктів, розглядалися або в рамках цивільного, або в рамках господарського судочинства. Таке становище приводило до виникнення безлічі проблем як теоретичного, так і практичного характеру. Більше того, воно суперечило конституційному положенню про відповідальність держави перед людиною. Натомість міжнародний досвід свідчить, що інститут адміністративного судочинства є одним з основних судових інститутів, який відіграє важливу роль у гарантуванні принципу справедливості і відповідальності влади перед народом [93, с. 20].

Відносно самостійним, важливим та завершальним етапом на стадії звернення до суду є відкриття провадження у справі та адміністративні процесуальні дії судді, пов'язані з прийняттям позовної заяви, що гарантують подальший рух справи. Відкриття провадження у справі включає в себе дії особи, яка подає позовну заяву до суду, тобто позивача, і дії судді, які відбуваються після прийняття заяви до провадження. Дані дії спрямовані на встановлення умов, підстав та порядку реалізації права особи, що звертається до суду за судовим захистом. Це вкотре підтверджує системність поняття «звернення до суду» і наявність чіткої структури цього поняття. Як правильно зауважує Д. Д. Гнап, «правом на звернення до адміністративного суду наділена будь-яка особа, яка вважає, що рішенням, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено її права, свободи та законні інтереси у сфері публічно-правових відносин. Правом на звернення наділений також суб'єкт владних повноважень у випадках та порядку, передбаченому законодавством України» [101, с. 104].

Аналіз адміністративної процесуальної правосуб'єктності на стадії відкриття провадження в адміністративній справі потрібно розпочати з визначення самого поняття «стадія».

Варто зазначити, що низка науковців під стадією судового адміністративного процесу розуміє «порівняно самостійну частину процесу, яка має внутрішню структуру, елементи якої послідовно та логічно поєднані у часі, спрямована на досягнення мети та вирішення власних завдань, але у межах загальних завдань усього процесу, і підсумковий результат якої закріплюється у процесуальному документі, який має офіційний характер» [91]. Окремі автори, наприклад І. А. Качур, зазначають, що стадія є системоутворюючим елементом провадження в адміністративних справах, який об'єднує у собі визначений порядок розгляду такої справи з метою вирішення (розв'язання) публічно-правового спору [169, с. 104].

Проведений С. А. Гебешем аналіз щодо класифікацій стадій адміністративного судочинства, показав, що більшість вчених першою стадією, незалежно від критерію поділу, виділяють відкриття провадження у справі [93, с. 25]. В. І. Келеберда приходить до висновку, що підготовче провадження як стадія адміністративного судочинства України відіграє важливе значення, адже на сучасному етапі дозволяє забезпечити більш об'єктивне вирішення справи шляхом всебічного та ґрунтовного попереднього вивчення матеріалів справи, при цьому проблемним питанням в Україні залишається використання можливостей врегулювання спору до початку розгляду справи, тобто досягнення юридичного консенсусу між сторонами, що є основною метою підготовчого провадження як первинної стадії адміністративного судочинства [171]. Варто зазначити, що вказані науковці акцентують увагу на вирішальному значенні відкриття провадження у справі, оскільки від дотримання цієї процедури безпосередньо залежить подальший перебіг розгляду справи по суті.

С. А. Гебеш зазначає, що «стадія адміністративного судочинства являє собою самостійну частину судового процесу, яка: 1) має внутрішню структуру; 2) власні завдання, котрі визначають характер процесуальних дій та специфіку

правових засобів, що використовуються на певній стадії; 3) сукупність послідовно вчинюваних процесуальних дій судом та іншими учасниками адміністративного процесу щодо розгляду і вирішення конкретної адміністративної справи, спрямованих на досягнення єдиної мети – захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин; 4) нормативну визначеність порядку; 5) обмеженість у часі, тобто визначеність просторово-часового виміру стадії (строки)» [93, с. 25].

Деякі вчені вважають за доцільне взагалі не виокремлювати стадію відкриття провадження серед стадій адміністративного судочинства, що, на нашу думку, є не зовсім обґрунтованим та логічним. Наприклад, О. В. Джафарова звертає увагу на існування трьох стадій адміністративного судочинства: 1) розгляд і вирішення справи по суті; 2) перевірка законності і обґрунтованості прийнятого рішення; 3) звернення рішення до виконання» [118]. На противагу цій позиції вважаємо за доцільне навести точку зору Д. Д. Гнапа та М. Н. Глуховері, які наголошують на вирішальному значенні саме стадії відкриття провадження, правильність процесуального проведення якої сприятиме дотриманню вимог законності під час початку руху справи та сприятиме недопущенню порушень прав, свобод та законних інтересів осіб [99; 96].

На підставі аналізу КАС України можна виокремити такі етапи стадії відкриття провадження у справі: 1) пред’явлення позовної заяви; 2) перевірка позовної заяви щодо відповідності встановленим законом вимогам; 3) прийняття рішення щодо подальшого руху позовної заяви; 4) оскарження рішення суду зацікавленою особою. Детальний розгляд окреслених етапів стадії відкриття провадження у справі надасть можливість скласти повну картину досліджуваного поняття [94].

Оновлення законодавства про адміністративне судочинство України поставило перед науковою спільнотою чималу кількість запитань, пов’язаних з його функціонуванням як теоретичного, так і практичного характеру. Опрацювання цих питань вимагає детального та прискіпливого аналізу правових категорій, які утворюють систему адміністративного судочинства. Однією з

таких категорій є адміністративний судовий процес, а особливої уваги потребують його стадії, зокрема «стадія відкриття провадження у справі», оскільки саме вона визначає момент виникнення правовідносин у сфері адміністративного судочинства [93, с. 22].

Проведений аналіз представлених у науковій літературі класифікацій стадій адміністративного судочинства показав, що більшість вчених першою стадією, незалежно від критерію поділу, виокремлюють відкриття провадження у справі. Такої думки дотримуються І. А. Качур [169, с. 108], В. Б. Пчелін [340, с. 20], В. В. Тильчик [394, с. 183], І. М. Сопілко та О. В. Євсікова [385]. Проте С. А. Гебеш не підтримує названих науковців, вважаючи, що перша стадія адміністративного судочинства повинна називатися саме «відкриття провадження», оскільки звернення є частиною такої стадії, її етапом. Відокремлювати звернення від відкриття немає сенсу. Стадія повинна завершуватися прийняттям відповідного процесуального рішення, що й відбувається після прийняття позовної заяви [93, с. 25].

Як зазначають І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський та С. А. Гебеш, стадіями провадження є послідовні етапи цієї діяльності, що завершується шляхом прийняття процесуального документа, в якому в концентрованій формі показані результати певних процесуальних дій [103, с. 155; 93, с. 25]. Тобто в межах однієї процесуальної стадії може здійснюватися ціла сукупність дій, об’єднаних єдиною метою, які становлять певні етапи стадії. Як цілком слушно зазначають С. С. Гнатюк та С. А. Гебеш, стадія пов’язана із циклічним здійсненням судочинства, а поняття «етап» використовується для позначення просторово-часових меж і послідовності певних операцій всередині та у рамках однієї стадії. Отже, «етап» – це структурний елемент стадії, спрямований на виконання конкретного завдання чи групи завдань визначеним колом суб’єктів за допомогою певних процесуальних дій. Адміністративно-процесуальні дії є первинною ланкою провадження, а тому становлять основу конструкції всієї системи адміністративного процесу» [102, с. 94-97; 93, с. 25].

Таким чином, можна дійти проміжного висновку: в межах конкретної

стадії адміністративного судового процесу під час розгляду адміністративної справи можна виокремити сукупність дій, які спрямовані на вирішення окремих завдань стадії, тобто етапів, характерних саме для конкретної стадії адміністративного судочинства. При цьому необхідно пам'ятати, що вказані етапи «необхідно розглядати не як прості часові відрізки, що поступово змінюють один одного (хоча ця формально-логічна ознака також повинна бути), а, головним чином, як підсистему процесуальних дій і процесуальних рішень, об'єднаних на підставі єдності завдань, які вирішуються за їх допомогою, зумовлених стійкою повторюваністю типових ситуацій» [169, с. 138; 93, с. 25].

Глава 2 розділу II КАС України чітко визначає адміністративну процесуальну правосуб'єктність на стадії відкриття провадження в адміністративній справі. Зокрема розпочинається процес з подання позову. Він пред'являється шляхом подання позовної заяви в суд першої інстанції, де вона реєструється та не пізніше наступного дня передається судді. Позивач має право в позовній заяві заявити клопотання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, якщо такий розгляд допускається законодавством [182]. Сам порядок відкриття провадження в адміністративній справі визначено ст. 171 КАС України, де встановлено адміністративну процесуальну правосуб'єктність судді у конкретній справі.

Отже, КАС України ставить на перше місце на етапі стадії відкриття провадження у справі саме пред'явлення позову. Той факт, що на законодавчому рівні передбачено право особи на звернення до суду шляхом подання позовної заяви для захисту прав, що були порушені під час участі у публічно-правових відносинах, свідчить про те, що в нашій державі кожному громадянину гарантовано право на справедливий суд.

Необхідно розмежовувати факт звернення до суду та факт підготовки позовної заяви. Зважаючи на те, що публічно-правовий спір може бути урегульований без факту звернення до суду, тобто до пред'явлення позову до суду (мається на увазі досудове урегулювання конфлікту), етап підготовки позовної заяви може завершитись без безпосереднього звернення до суду.

Підтвердженням обґрунтованості цієї точки зору є ст. 168 КАС України «Пред'явлення позову», в якій чітко визначено, що відкриття провадження у справі починається саме з пред'явлення позову до суду. У змісті даної статті детально закріплено порядок подачі позову до суду. Що ж стосується вимог, дотримуватися яких слід під час підготовки позовної заяви, то вони знайшли своє відображення у ст. 160 КАС України «Позовна заява». Зважаючи на це, вважаємо доцільним підтримати до точку зору І. В. Зозулі, Д. В. Роженко та С. А. Гебеша, які наголошують на абсолютній логічності адміністративного процесуального законодавства, оскільки, «відкриваючи провадження у справі, суд забезпечує реалізацію конституційного права особи на судовий захист, чим офіційно визнає той факт, що її права, свободи чи законні інтереси дійсно порушені. Лише в такий спосіб орган правосуддя може поставити під питання законність рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб» [135; 93, с. 25].

Відповідно до КАС України здатність особи мати права і обов'язки – це адміністративна процесуальна правосуб'єктність, а здатність особи особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові, у публічно-правових правовідносинах – це адміністративна процесуальна дієздатність [182]. Отже, необхідною передумовою для того, щоб фізична особа могла реалізувати своє право на судовий захист в межах адміністративного судочинства, є не факт її здатності мати певні права та обов'язки, а факт досягнення необхідного віку та факт того, що особа судом не визнана недієздатною. Виняток становлять визначені на законодавчому рівні випадки, коли особа, що не досягла повнолітнього віку, може брати участь у спорах з приводу публічно-правових відносин (йдеться про спеціальний статус такої особи). Що ж стосується юридичних осіб, то їх правоздатність «виникає з моменту внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. А органи публічної влади повинні бути зареєстровані в установленому законом порядку, оскільки їх правосуб'єктність виникає

одночасно з моменту їх створення та з моменту прийняття нормативно-правового акта, який регламентував їхню діяльність» [93, с. 25; 127].

Таким чином, важливою умовою, за якої можливо пред'явити позов у межах адміністративного судочинства (початковий етап відкриття провадження у справі), є належна адміністративна правосуб'єктність. У тому випадку, якщо особа не наділена такою правосуб'єктністю, представник такої особи повинен бути наділений належними повноваженнями.

Надходження позовної заяви до суду повинно обов'язково завершитись її реєстрацією, після чого за допомогою автоматизованої системи документообігу суду визначається суддя, якому передається справа. Саме з цього моменту починається другий етап відкриття провадження у справі, зміст якого становлять предметні повноваження судді, спрямовані на забезпечення ефективності подальшого розгляду справи по суті.

Як зазначає Т. О. Коломоєць, під відкриттям провадження в справі слід розуміти сукупність процесуальних дій щодо з'ясування правових питань прийняття адміністративним судом до розгляду адміністративного позову [45, с. 138]. Повністю підтримуючи вказану точку зору, вважаємо за можливе додати, що предметні повноваження судді на цьому етапі спрямовані на вирішення питання щодо залишення позовної заяви без руху, її повернення, відмови у відкритті провадження у справі або відкриття провадження у справі.

У результаті аналізу гл. 2 «Відкриття провадження у справі» КАС України варто зазначити, що на такій стадії суддя повинен перевірити: «1) позовну заяву на відповідність встановленим законом вимогам, що містяться у ст. 160, 161 КАС України (додержання форми, зазначення всіх необхідних даних, необхідних для ідентифікації особи, що пред'являє позов, та даних, необхідних для вирішення справи по суті; наявність документів, що повинні бути додані до позову; відомості про вжиття заходів досудового врегулювання спору – у випадку, якщо законом встановлений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору; відомості про вжиття заходів забезпечення доказів або позову до подання позовної заяви, якщо такі здійснювалися; власне письмове підтвердження

позивача про те, що ним не подано іншого позову (позовів) до цього самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав); 2) підсудність справи; 3) правосуб'єктність особи, що звертається із позовом або повноваження представника, у разі, якщо позов подано через таку особу; 4) строк звернення» [182].

У положеннях ст. 43 КАС України адміністративну процесуальну правосуб'єктність визначено як сукупність понять адміністративної процесуальної правоздатності (здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві. Вона визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами), адміністратором за випуском облігацій) та адміністративної процесуальної дієздатності (здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові, яка належить фізичним особам, що досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь) [182].

А. В. Пасічник здійснив спробу структурувати наукові здобутки щодо правосуб'єктності у своїй праці. Автор виділив функціональний і структурний підходи як головні напрями дослідження зазначеної тематики. Водночас за функціональним підходом правосуб'єктність розглядалася крізь призму суб'єкта права, юридичні якості якого вона об'єктивувала; за структурного, відповідно, – як сукупність певним чином структурованих елементів [258, с. 23].

На думку А. В. Чуба, «саме правосуб'єктність визначає, чи здатна конкретна приватна особа виступати суб'єктом конкретних правовідносин – у нашому випадку адміністративних. Звичайно, зазначене жодним чином не означає, що бути суб'єктом права можуть виключно фізичні особи; юридичні особи, а також органи публічної влади також характеризуються правосуб'єктністю. Водночас

закономірно, що в кожному випадку правосуб'єктність буде мати свою специфіку; саме правосуб'єктність визначає особливості суб'єкта як учасника адміністративних правовідносин» [422, с. 56].

О. В. Сонюк зазначає, що «специфіка адміністративних відносин є причиною того, що правосуб'єктність сторін цих відносин апріорі не може бути аналогічною за змістом та обсягом. Це підтверджується низкою чинників: вертикальний вектор спрямованості адміністративних правовідносин, тобто потенційна нерівність суб'єктів адміністративних правовідносин; наявність чіткого поділу на індивідуальних і колективних учасників правовідносин» [384].

Потрібно наголосити, що адміністративний суд є визначальним суб'єктом адміністративного судочинства, який має самостійний владно-розпорядчий статус. А категорія «суб'єкт адміністративного судочинства» є набагато ширшою за своїм значенням і сутністю, ніж категорія «учасник адміністративного судочинства», оскільки охоплює не лише учасників, а й адміністративний суд як суб'єкта, що має адміністративну процесуальну правосуб'єктність. М. Копетюк акцентує увагу, що «категорія «учасник адміністративного судочинства» є складовою категорії «суб'єкт адміністративного судочинства». І будь-який суб'єкт адміністративного судочинства може бути його учасником, але не будь-який учасник – його суб'єктом. Що ж до складу суду при здійсненні адміністративного судочинства, то законодавство передбачає можливість як одноособового, так і колегіального розгляду адміністративних справ» [202].

Звернемо увагу на те, що в літературі й досі тривають дискусії стосовно доцільності включення процесуальної правосуб'єктності до складу адміністративно-процесуального статусу особи. Так, І. Л. Желтобрюх дотримується точки зору, що адміністративна правосуб'єктність не є елементом адміністративно-процесуального статусу особи [127], наголошуючи, що таку правосуб'єктність можна вважати виключно передумовою можливості особи брати участь у правовідносинах. Схожу позицію займають і В. М. Котенко [210, с. 73-74] та Ю. О. Пундор [336]. Протилежної точки зору дотримується

О. В. Аніна, наголошуючи, що «правосуб'єктність не існує відособлено від правового статусу і є окремим елементом останнього» [56, с. 45-46], а І. М. Миколенко доходить висновку про можливість включення процесуальної правосуб'єктності до складу адміністративно-процесуального статусу особи виключно за певних умов (причин) [239].

Вагомий внесок у дослідження вказаної проблематики зробила І. І. Дідкевич. Зокрема авторка встановила, що «враховуючи структуру адміністративної процесуальної правосуб'єктності, встановлено, що як загальна передумова правоволодіння та правоздійснення вона виявляється у процесуальній формі, у межах реалізації суб'єктивних прав, обов'язків і повноважень адміністративного суду та інших учасників адміністративного судочинства. Реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності є можливою за наявності складного юридичного фактичного складу та при виникненні адміністративно-процесуальних правовідносин. При цьому вияв адміністративної процесуальної правосуб'єктності зумовлює існування цілої системи адміністративно-процесуальних правовідносин, що виникають між адміністративним судом та іншими особами, які беруть участь у справі. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність реалізується з моменту виникнення адміністративних процесуальних правовідносин у сфері здійснення адміністративного судочинства і закінчує свою дію з їх припиненням. Реалізація конкретної адміністративної процесуальної правосуб'єктності адміністративним судом та учасниками судового адміністративного процесу здійснюється відповідно до їх правового становища, яке вони займають у судовому процесі, та у певній послідовності, визначеній нормами Кодексу адміністративного судочинства України» [121, с. 9].

Аналіз змісту адміністративної правосуб'єктності буде неповним без згадки про деліктоздатність, яка виникає у разі досягнення особою певного віку (йдеться про дієздатного суб'єкта), що свідчить про наявність в неї відповідного рівня волевиявлення і, як наслідок, можливість особи бути притягнутою до адміністративної відповідальності за вчинене правопорушення. Як слушно

зазначають Є. В. Шульга та А. В. Чуб, «відсутність деліктоздатності викликає відсутність у суб'єкта правоздатності в частині здатності до виконування певного роду обов'язків. За такої умови в адміністративно-правових відносинах особливого типу – адміністративно-деліктних – деліктоздатність є підставою для реалізації дієздатності» [433; 422]. Водночас для виникнення адміністративних процесуальних правовідносин наявності деліктоздатності Кодекс адміністративного судочинства України не вимагає.

І. Л. Желтобрюх обґрунтовує думку про те, що «адміністративна процесуальна правосуб'єктність не є елементом адміністративно-процесуального статусу, оскільки неможливо розкрити специфіку адміністративно-процесуального статусу сторін без характеристики адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Пояснює вона це тим, що категорія «адміністративна процесуальна правосуб'єктність» є теоретичною першоосновою для аналізу адміністративно-процесуального статусу сторін» [127].

Необхідно підкреслити, правосуб'єктність сторін адміністративних правовідносин за своїм змістом та обсягом не може бути ідентичною. Як цілком слушно зазначають А. В. Чуб, О. І. Сонюк та О. Я. Зубицька, «це підтверджується низкою чинників: вертикальний вектор спрямованості адміністративних правовідносин, тобто потенційна нерівність суб'єктів адміністративних правовідносин; наявність чіткого поділу на індивідуальних і колективних учасників правовідносин; пов'язаність із публічним управлінням і виконавчою владою, тобто наявність в однієї зі сторін розпорядчих та організаційно-виконавчих функцій; вимога обов'язковості щодо участі в окремих видах адміністративних правовідносин» [422; 384; 136]. Зазначене властиве також адміністративним процесуальним правовідносинам.

Таким чином, викладене дозволяє зробити висновок, що стадія адміністративного судочинства становить самостійну частину судового процесу, яка має внутрішню структуру, власні завдання та правові засоби, що відображають характеристику юридичного процесу і здійснюються у відносно

визначений період часу та спрямовані на досягнення єдиної конкретної процесуальної мети.

Відкриття провадження у справі адміністративного судочинства – це визначений законодавством України порядок здійснення судом юридично значущих процесуальних дій, спрямованих на: прийняття позовної заяви; перевірку позовної заяви на відповідність встановленим законом вимогам, дотримання строків подання, виявлення недоліків, встановлення факту адміністративної дієздатності позивача або належність повноважень представника, підстав звернення, правильність підсудності справи; прийняття рішення про подальший розгляд справи по суті [94; 138].

Підсумовуючи, слід наголосити, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність визначається як необхідна специфічна умова виникнення та належного перебігу адміністративних процесуальних правовідносин, за наявності якої починається практичне застосування норм адміністративного процесуального права в адміністративному судочинстві в межах реалізації права особи на судовий захист. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність є важливою передумовою набуття суб'єктами адміністративного процесуального статусу, що дозволяє їм стати учасниками адміністративних процесуальних правовідносин.

2.3. Особливості реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві

Невід'ємною умовою становлення та подальшого розвитку України як правової демократичної держави є створення самостійної системи адміністративного судочинства. Такий важливий крок буде реальним свідченням готовності нашої держави до кардинальних змін у напрямі створення реальних умов для охорони та захисту прав громадян від незаконних дій (бездіяльності) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також їх відновлення у разі порушення. Таким чином, зважаючи на те, що в нових реаліях

сьогодення адміністративне судочинство перебуває на стадії активного розвитку та реформування, оскільки є порівняно новим державно-правовим інститутом, надзвичайно актуальним питанням є вироблення ефективного механізму здійснення якісного правосуддя в цій галузі. Отже, на нашу думку, важливого значення набуває як оновлення концептуального бачення щодо здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства з урахуванням міжнародних стандартів і правил у цій сфері, так і вироблення якісно нових підходів до організації перебігу самого судового адміністративного процесу, зокрема оптимізації механізму реалізації судових процедур адміністративного судочинства (їх окремих стадій та етапів). Вважаємо, що саме завдяки ґрунтовному дослідженню специфіки перебігу окремих стадій та етапів судового процесу, виявленню тих проблемних питань, що є на практиці, можна буде отримати вичерпне уявлення про механізм реалізації судових процедур адміністративного судочинства як комплексне явище. Таким чином, у рамках цього підрозділу зупинимося докладніше на такому етапі судової процедури як відкриття адміністративного провадження.

Перш ніж перейти безпосередньо до розгляду цього етапу, вважаємо за доцільне погодитись із позицією науковців, які підкреслюють, що «право кожного оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб є важливою гарантією реалізації конституційного принципу відповідальності держави за свою діяльність перед людиною. Складність захисту прав громадян, їх об’єднань, інтересів юридичних осіб у сфері публічних відносин пояснюється їхньою підпорядкованістю, підлеглістю у цих відносинах адміністрації – органам та посадовцям, які здійснюють управлінські функції і мають право приймати обов’язкові для них рішення. А тому надійність такого захисту повинна забезпечуватися розглядом адміністративних спорів незалежним авторитетним органом – судом, перед яким громадянин і адміністрація є рівними» [41, с. 17].

Отже, саме завдяки належному функціонуванню судових органів, виробленню логічно побудованої процедури розгляду справ можна забезпечити

належний стан охорони та захисту прав громадян від незаконних дій (бездіяльності) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також їх відновлення у разі порушення. Зрозуміло, що мова йде про здійснення правосуддя в межах адміністративного судочинства. Така точка зору цілком логічно співвідноситься із нормами КАС України, в якому під адміністративним судочинством розуміється врегульована нормами адміністративного права діяльність адміністративного суду, спрямована на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [182]. Варто наголосити, що ефективність адміністративного судочинства буде високою за умови чіткого усвідомлення специфіки процесу його здійснення, який, у свою чергу, являє собою регламентований на законодавчому рівні процесуальний порядок вирішення справ по суті. Таким чином, вважаємо за доцільне з'ясувати сутність та змістове наповнення таких категорій як «порядок» та «процес», визначити, є ці категорії синонімічними за своїм значенням, чи різняться.

Як стверджують вчені-адміністративісти (зокрема І. А. Качур), «порядок у загальному значенні являє собою гармонійний, очікуваний, передбачуваний стан або розташування чого-небудь, розташування елементів у послідовності. Це спосіб організації структурованого явища, правила такої організації, запланована (чітко регламентована) діяльність. Порядок вказує на дотримання певного алгоритму дій, прийняття рішень на шляху досягнення запрограмованого результату. Алгоритм означає послідовність точно визначених дій, що однозначно призводять до вирішення поставленого завдання» [169, с. 100; 170, с. 153].

Відповідно до точки зору Ю. Д. Кунєва «процес – це діяльність, основною ознакою якої є послідовність дій. Послідовність є визначальною характеристикою побудови і здійснення будь-якого процесу. Він позначається змінюваністю дій у часі як загальна характеристика властивостей будь-якої діяльності» [183].

На нашу думку, для характеристики процесу доцільно використовувати діяльнісний підхід, оскільки процес безпосередньо передбачає здійснення низки

дій у відповідній послідовності. Що ж стосується порядку, то він так само складається із певної сукупності послідовно виконуваних дій, проте він є більш статичним, оскільки переважно визначає послідовність дій та розкриває їх змістове наповнення. Тобто процес становить сукупність дій, що здійснюються у певному порядку (послідовності). У контексті цього вважаємо за доцільне приєднатися до позиції С. А. Гебеша, який зазначає, що «адміністративний судовий процес – це сукупність судових процедур, суворо регламентованих нормами права, які вчиняються у строгій послідовності та які спрямовані на досягнення певного наслідку – вирішення у суді справ з приводу виникнення публічно-правових спорів. Послідовність дій, на нашу думку, вказує на структурованість процесу, де головним елементом є саме судові процедури на певному етапі. А отже, загальною ознакою процесу є його стадійність» [93].

Доцільно також детальніше зупинитися на характеристиці особливостей реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в адміністративній справі. Це обумовлюється насамперед тим, що саме зі стадії відкриття провадження в адміністративній справі безпосередньо розпочинається весь адміністративний процес, тобто на цій стадії встановлюється факт порушень прав та свобод суб'єктів судового процесу, особа набуває право доступу до суду і, як наслідок, виникають адміністративні процесуальні відносини. На важливості та значущості цієї стадії неодноразово концентрувалася увага у численних керівних роз'ясненнях Європейського суду з прав людини, оскільки у національній практиці адміністративного судочинства дуже часто зустрічаються випадки оскарження в органах судової влади рішень, прийнятих на першій стадії судочинства. Таким чином, зауважимо, що саме особливості перебігу цієї стадії судової процедури мають першочергове значення для подальшого успішного перебігу судового адміністративного процесу.

Переважна більшість науковців розглядає стадію відкриття провадження як сукупність процесуальних дій щодо з'ясування правових питань прийняття адміністративним судом до розгляду адміністративного позову [100; 135]. Д. Гнап під час визначання змісту цієї стадії пропонує розглядати її не з позицій

діяльнісного аспекту, а з урахуванням цільового призначення, при цьому наголошуючи, що «на стадії відкриття провадження у справі вирішується питання про наявність умов, з якими законодавство пов'язує саму можливість виникнення провадження в суді з розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи» [98, с. 13]. Узагальнюючи позиції науковців, можна дійти висновку, що діяльність адміністративного суду з відкриття провадження у справі має колосальне значення для забезпечення втілення права на звернення до суду за захистом.

Як ми ще раз наочно бачимо, проблематика здійснення правосуддя в адміністративному судочинстві в цілому та перебігу судового адміністративного процесу зокрема була предметом наукових досліджень багатьох науковців. Проте у вітчизняній юридичній науці теоретичні та практичні питання особливостей реалізації судових процедур в адміністративних справах висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях вони досліджувались лише в рамках ширшої правової проблематики, що обумовлює актуальність їх детального аналізу.

На доктринальному рівні визначено, що саме наявність процесуальних стадій є свідченням послідовності адміністративного судочинства. У наукових працях відсутня усталена точка зору щодо питання про виділення стадій в адміністративному процесі. Переважно визначення поняття стадій в адміністративному процесі та їх переліку значною мірою походить від цивільного процесу.

Так, розподіл судового процесу на стадії свого часу здійснив І. В. Бенедик, який зазначав, що стадія – це певний елемент, який описує мінливу характеристику юридичного процесу [63, с. 28]. М. Й. Штефан вказує на присутність у цивільному судочинстві окремих частин або стадій. А як обов'язкову ознаку стадій він виокремлював наявність єдиної мети, що об'єднує процесуальні правовідносини та дії [432, с. 122]. Відповідно до позиції І. А. Качура, стадія – це елемент, що відображає характеристику юридичного процесу або сукупність однорідних процесуальних дій учасників процесуальних

правовідносин, здійснюваних у визначений період для досягнення єдиної конкретної процесуальної мети [169, с. 45].

Таким чином, розглянувши позиції різних науковців, можемо зробити висновок, що стадія – це складовий елемент, який розкриває зміст адміністративного процесу та являє собою комплекс однорідних процесуальних дій учасників процесуальних правовідносин, що здійснюються у визначений період часу для досягнення єдиної конкретної процесуальної мети [147].

Необхідно зазначити, що структура кожної окремої стадії адміністративного судочинства відрізняється з урахуванням специфіки, що властива цій стадії, зважаючи на той результат, для досягнення якого вона існує. Власне це і зумовлює виокремлення в межах кожної стадії судочинства окремих етапів. Зазначені етапи послідовно змінюють один одного, залежно від конкретних проміжних цілей, на виконання яких вони орієнтовані, та поєднуються єдиною процесуальною формою і спільними завданнями. Підтвердженням цієї точки зору є позиція І. А. Качура, який зазначає, що «етапи – це порівняно самостійні внутрішні частини розгляду конкретної адміністративної справи на відповідній стадії судового процесу, спрямовані на вирішення окремих її завдань» [169, с. 141]. Відмінність між різними етапами полягає у відмінності процесуальних дій, що вчиняються на них, процесуальних рішень, що приймаються після завершення кожного етапу.

С. А. Гебеш дійшов до висновку про доцільність виділення таких етапів стадії відкриття провадження в адміністративній справі: 1) подання позовної заяви; 2) перевірка позовної заяви щодо відповідності встановленим законом вимогам; 3) прийняття рішення щодо подальшого руху позовної заяви; 4) оскарження рішення суду зацікавленою особою [93, с. 29].

У результаті аналізу зарубіжного досвіду перебігу судових процедур в судочинстві в цілому та в адміністративному, зокрема варто звернути увагу на практику застосування медіації при вирішенні юридичних спорів (практику вирішення правових спорів за участю судді як медіатора). Серед країн, у яких ця практика набула особливого поширення та має позитивні показники, можна

виокремити Францію, Польщу, США. Варто звернути увагу, що, наприклад, у Німеччині та Італії, використання медіації у вирішенні юридичних спорів, у тому числі адміністративних, не розглядається як судова процедура, а є прерогативою приватного сектору послуг. В Україні вже зроблено важливі кроки щодо впровадження практики медіації безпосередньо у процес вирішення адміністративного спору за участю судді. Зокрема про це свідчать нововведення в адміністративному процесуальному законодавстві, що відбулися наприкінці 2017 р., згідно з якими правила про основні засади вирішення адміністративних спорів за участю судді було включено до Кодексу адміністративного судочинства України.

Детальніше зупинимося на аналізі кожного із виокремлених етапів стадії відкриття провадження в адміністративній справі. Пред'явлення позову (подання позовної заяви) є реалізацією права особи на звернення до суду у тому випадку, якщо були порушені її права під час участі у певних публічно-правових відносинах. Можливість пред'явити позов є невід'ємною складовою права на справедливий суд. При цьому необхідно усвідомлювати, що сам факт пред'явлення позову в установленому законом порядку (незважаючи на його важливість та юридичну необхідність) не є остаточною гарантією того, що далі відбудеться відкриття провадження у справі.

Можна із впевненістю сказати, що пред'явлення позову є неспростовним фактом виникнення адміністративних процесуальних відносин між заявником і судом, але не є фактом початку судового процесу [93]. Необхідною умовою, з моменту якої починається вже реальне втілення права на звернення до суду, є офіційна реєстрація позову в суді: якщо не відбулась офіційна реєстрація, мова йде не про реалізацію права на судовий захист, а лише про намір звернутися до суду. В цьому аспекті також необхідно підкреслити, що для правильного складання позовних вимог належна підготовка має вирішальне значення, крім того, позивач має право отримати допомогу від працівника апарату суду щодо оформлення позовної заяви. Але слід зазначити, що підготовка є ще не самим фактом пред'явлення позову, а тільки передумовою втілення (реалізації) особою

права на судовий захист та її наміром звернутися до суду з позовом [93].

Варто зазначити, що на сьогодні на законодавчому рівні передбачено процедуру, за якою публічно-правовий спір може бути врегульовано ще до моменту пред'явлення відповідного позову. Ця процедура дозволяє потенційному відповідачу прийняти рішення про можливість досудового урегулювання спору одразу після отримання інформації про намір здійснення іншою особою підготовчих дій для звернення до суду за захистом прав, які було порушено. Відтак, у разі досудового урегулювання спору звернення до суду залишається нереалізованим, оскільки усуваються причина та мета подання позову.

Варто звернути увагу, що не можна говорити про остаточну реалізацію права особи на звернення до суду на етапі подання відповідного позову, оскільки це є лише першим кроком у напрямі реалізації особою такого права. Така позиція зумовлена тим фактом, що повністю це право може вважатися реалізованим вже після завершення всієї судової процедури та винесення рішення у справі.

Важливо мати на увазі, що законодавцем чітко встановлено, що відкриття провадження у справі починається саме з моменту пред'явлення позову до суду. Положення щодо передумов такого пред'явлення закріплене у ст. 160 КАС України [182], в якій висвітлюється сутність позовної заяви та вимоги, яких слід дотримуватися під час її підготовки. Така позиція законодавця є цілком виправданою та правильною. Тож, відкриваючи провадження у справі, суд реалізує норми конституційного права особи на судовий захист, чим офіційно визнає той факт, що її права, свободи чи законні інтереси були порушені. Лише в такий спосіб орган правосуддя може поставити під сумнів законність рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб [432, с. 87; 93, с 31].

Важливо також розуміти, що провадження може розпочинатися адміністративним судом за наявності необхідних передумов права на пред'явлення адміністративного позову, а також додержання порядку реалізації цього права [185, с. 256]. Можливість на звернення до адміністративного суду має особа, що вважає, що її інтереси, права та свободи у сфері публічно-правових

відносин були порушені, або суб'єкт владних повноважень з причин, що встановлюються чинним законодавством. Водночас це право може бути реалізоване, якщо вказані суб'єкти мають адміністративну процесуальну дієздатність, про що йшлося у попередньому підрозділі. Тобто для того щоб адміністративний позов набув процесуального засобу щодо захисту прав, свобод чи інтересів в сфері публічно-правових відносин, потрібні суб'єктивні та об'єктивні передумови для звернення до адміністративного суду [209].

Таким чином, можна дійти висновку, що факт пред'явлення адміністративного позову безпосередньо залежить не лише від наявності підстав для подання позовної заяви та правильності її складання, а й від низки інших чинників, зокрема наявності дієздатності та відповідної правосуб'єктності сторін публічно-правового спору. Отже, невід'ємними умовами, за яких розпочинається стадія відкриття провадження у справі в адміністративному судочинстві, є наявність адміністративної дієздатності особи-заявника та правомочних повноважень її представника (у разі його наявності) [138].

Другий етап судової процедури на стадії відкриття провадження у справі в адміністративному судочинстві (перевірка позовної заяви щодо відповідності встановленим законом вимогам), становить сукупність планомірних дій уповноваженого на це суб'єкта, що спрямовані на перевірку дотримання вимог оформлення позовної заяви, визначених Кодексом адміністративного судочинства України. Така перевірка необхідна для забезпечення дієвості подальшого розгляду справи по суті. У разі, якщо заява не відповідає встановленим законом вимогам для такого роду документів, вона підлягає залишенню без руху із визначенням переліку підстав для такого рішення у відповідній ухвалі суду. Тобто саме з моменту прийняття суддею рішення щодо руху справи можуть наставати правові наслідки, які відрізняються залежно від того, яке рішення було прийнято суддею. Прикладом такого правового наслідку слід вважати виникнення адміністративних процесуальних правовідносин, що можливо у разі відкриття провадження.

У випадку, коли суд приймає рішення про відмову у відкритті,

провадження у справі не може бути розпочато, тоді не може йтися про виникнення правовідносин. Однак у випадку необґрунтованої відмови у відкритті провадження у справі, як і у випадку залишення позову без руху або його повернення, можливий варіант оскарження рішення суду, оскільки в такому випадку можна говорити про порушення права особи на доступ до правосуддя [185, с. 134].

Отже, в процесі проведення перевірки позовної заяви, як і під час інших етапів та стадій судової процедури, суддя має неухильно дотримуватися норм адміністративного матеріального та процесуального права, повинен забезпечити правомочний та неупереджений аналіз протягом того терміну, що встановлюються чинним законодавством.

Після отримання позовної заяви на розгляд суддя повинен:

1) з’ясувати, чи є особа, що звернулась до суду, дієздатною;

2) перевірити позовну заяву на її відповідність встановленим чинним законодавством вимогам. Таких вимог до позовної заяви адміністративне процесуальне законодавство, зокрема ч. 5 ст. 160 КАС України встановлює цілу низку. Законом встановлено також необхідний перелік документів, які необхідно додати до позовної заяви і які безпосередньо стосуються публічно-правового спору та забезпечують його обґрунтованість [182];

3) перевірити, чи правильно визначена підсудність спору, оскільки адміністративний суд розглядає справи, що виникають в результаті конкретних публічно-правових правовідносин;

4) перевірити строки подання позову до суду, оскільки строки для звернення до адміністративного суду є різними.

Відповідно до глави 2 «Відкриття провадження у справі» КАС України визначено послідовність дій судді при вирішенні питання про відкриття провадження у справі:

1) вирішення питання про наявність підстав залишення позовної заяви без руху або її повернення;

2) вирішення питання про наявність підстав для відмови у відкритті

провадження в адміністративній справі;

3) прийняття рішення про відкриття провадження у справі у випадку, якщо буде встановлено відсутність підстав, зазначених у попередніх пунктах [182].

Нарешті за результатами всебічного ознайомлення з позовною заявою суддя приймає одне з таких рішень:

1) про відкриття провадження у справі. Таке рішення може бути прийнято, якщо суддя не виявив підстав відмовити заявникові у відкритті провадження;

2) про відмову у відкритті провадження у справі, якщо:

– позов не можна розглядати за правилами судочинства судом, до якого надано позовну заяву;

– у поточному спорі між сторонами є закінчені судові рішення, що набули чинності (рішення або постанова суду, ухвала про закриття провадження в адміністративній справі);

– настання смерті фізичної особи або припинення діяльності юридичної особи, яка не є суб'єктам владних повноважень, якщо в даному випадку правовідносини не можуть допускати правонаступництва;

– якщо у провадженні цього або іншого суду вже є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;

3) залишення позову без руху, якщо позовну заяву подано без додержання вимог, установлених законом;

4) повернення позовної заяви, якщо:

– позивач не усунув недоліків позовної заяви, яку залишено без руху, у встановлений судом строк;

– позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання;

– позов подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, позов не було підписано або підписано особою, яка не має права її підписувати, або особою, посадове становище якої не вказано;

– позивач не зміг надати докази звернення до відповідача з приводу досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено

обов'язковість щодо досудового врегулювання, чи на момент звернення позивача із позовом не сплив вказаний законом строк для досудового врегулювання спору;

– позивачем було подано до цього самого суду інший позов (позови) до цього самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з однакових підстав і щодо такого позову (позовів) на час вирішення питання про відкриття провадження у справі, що розглядається, не постановлена ухвала про відкриття або відмову у відкритті провадження у справі, повернення позовної заяви або залишення позову без розгляду;

– порушено правила об'єднання позовних вимог та в інших випадках, передбачених законом.

Потрібно зазначити, що подання позовної заяви до суду не дає гарантії, що провадження у адміністративній справі буде відкрито. Для реалізації права на звернення за захистом порушених прав потрібно, щоб були виконані встановлені законом умови. Таким чином, суддя, у провадженні якого перебуває позовна заява, має право ухвалити рішення про відкриття провадження у справі лише у разі, якщо для цього є всі необхідні обставини, якщо ж вони будуть відсутні, суд має право винести зовсім протилежне рішення (про залишення позовної заяви без руху, її повернення та відмову у відкритті провадження). Як стверджує Н. Г. Колядіна, «такі підстави не дозволяють здійснити право на захист суб'єктами, які не виконують встановлені законом правила, внаслідок чого можуть бути порушені права інших осіб» [195].

Якщо ж розглядати дії судді з урахуванням специфіки перебігу судового адміністративного процесу та зважаючи на завдання, покладені на цю стадію, – перевірка підстав для прийняття заяви, а також беручи до уваги положення ст. 171 КАС України «Відкриття провадження в адміністративній справі», суддя після одержання позовної заяви з'ясовує, чи:

«1) подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність;

2) має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано

представником);

3) відповідає позовна заява вимогам, встановленим статтями 160, 161, 172 КАС України;

4) належить позовну заяву розглядати за правилами адміністративного судочинства і чи подано позовну заяву з дотриманням правил підсудності;

5) позов подано у строк, установлений законом (якщо позов подано з пропущенням встановленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними);

6) немає інших підстав для залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, встановлених цим Кодексом»[182].

Іншими словами, суддя перевіряє наявність передумов права на пред'явлення позову, тобто тих обставин, «з наявністю або відсутністю яких закон пов'язує виникнення суб'єктивного права певної особи на пред'явлення позову з конкретної справи» [195, с. 97]. Тобто наведені вище дії відбуваються на завершальному етапі після прийняття рішення про подальший розгляд справи по суті. Схожої думки дотримується С. А. Гебеш, вказуючи, що відповідно до ст. 171 КАС України відкриття провадження у справі неможливе у разі: 1) встановлення підстав для повернення позовної заяви; 2) встановлення підстав залишення без руху позову; 3) встановлення підстав відмови у відкритті [93, с 31]. Тож у разі прийняття позовної заяви до розгляду та відкриття провадження у справі суд постановляє ухвалу.

Необхідно звернути увагу на факти, що потребують ретельної перевірки з боку судді при отриманні ним позовної заяви, у разі виявлення яких суддя може постановити ухвалу про відмову у відкритті провадження. Так, відповідно до ч. 1 ст. 170 КАС України суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо:

1) позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства;

2) у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих

підстав є такі, що набрали законної сили, рішення або постанова суду, ухвала про закриття провадження в адміністративній справі;

3) настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, яка не є суб'єктом владних повноважень, які звернулися із позовною заявою або до яких пред'явлено позовну заяву, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва;

4) у провадженні цього або іншого суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав [182].

Слід зазначити, що в літературі пропонується інший, відмінний від визначеного на законодавчому рівні, підхід щодо алгоритму дій судді під час отримання ним на розгляд позовної заяви. Так, наприклад, О. А. Банчук та Р. О. Кубійда визначають таку послідовність, відповідно до якої суддя повинен чітко визначити:

«1) чи належить позовну заяву розглядати в порядку адміністративного судочинства;

2) чи немає у провадженні суду спору між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав, щодо яких вже винесено рішення, що набрало законної сили або рішення або постанови суду, ухвали про закриття провадження в адміністративній справі;

3) факт настання смерті фізичної особи чи припинено юридичну особу, яка не є суб'єктом владних повноважень, які звернулися із позовною заявою або до яких подано позовну заяву, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва;

4) чи не подав позивач заяву про відкликання своєї позовної заяви;

5) чи має особа відповідну процесуальну правосуб'єктність;

6) чи має представник належні повноваження;

7) чи немає у провадженні цього або іншого суду справи про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;

8) з'ясовує підсудність» [60; 93, с 31].

Зважаючи на викладене, можна дійти висновку, що у даному випадку автори помилково виокремлюють виключно підстави відмови у відкритті провадження та підстави для повернення позовної заяви, що ж стосується підстав для залишення позовної заяви без руху, то вони з незрозумілих причин залишилися поза їх увагою.

Необхідно звернути увагу також на можливість об'єднання в одне провадження декількох справ за позовами (до початку підготовчого засідання, або у разі спрощеного позовного провадження до початку розгляду справи по суті): одного й того самого позивача до одного й того самого відповідача; одного й того самого позивача до різних відповідачів; різних позивачів до одного й того самого відповідача. Така можливість існує у разі, якщо справи мають розглядатися у порядку одного виду судочинства (у нашому випадку у порядку адміністративного судочинства) або у разі їх підсудності одному суду, якщо це буде сприяти виконанню завдань адміністративного судочинства. У разі прийняття рішення про об'єднання або роз'єднання судом постановляється відповідна ухвала. Відтак перебіг кожного дослідженого в межах цього підрозділу етапу стадії відкриття провадження у справі регламентуються строками, що визначені на законодавчому рівні, дотримання яких суддею або судом є обов'язковим.

Таким чином, розглянувши коло заходів, що реалізуються на стадії відкриття провадження у справі в адміністративному судочинстві, можна дійти висновку, що вони становлять визначений на законодавчому рівні порядок здійснення юридично значущих процедур. На нашу думку, стадія відкриття провадження у справі в адміністративному судочинстві складається з таких етапів:

1) основні: а) прийняття позовної заяви; б) перевірка позовної заяви на відповідність установленим законом вимогам; в) прийняття рішення про подальший розгляд справи по суті (залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви; відмова у відкритті провадження в адміністративній справі; відкриття провадження в адміністративній справі; об'єднання і роз'єднання позовів);

2) факультативні: а) оскарження ухвали про повернення позовної заяви; б) оскарження ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі; в) оскарження ухвали про відкриття провадження у справі в частині підсудності.

Вважаємо, що основними ознаками стадії відкриття провадження в адміністративному судочинстві є такі:

– на цій стадії вирішується питання про можливість захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин саме в межах адміністративного судочинства;

– вона є першою стадією судової процедури в межах адміністративного судочинства, без якої адміністративні процесуальні відносини не можуть виникнути взагалі;

– на цій стадії починається реалізація особою права на звернення до суду, проте остаточно це право вважається реалізованим після завершення всієї судової процедури та винесення рішення у справі;

– від якості проведення цієї стадії залежить закріплене на законодавчому рівні забезпечення права доступу до суду;

– починається за умови додержання відповідного порядку реалізації права на пред’явлення адміністративного позову;

– на цій стадії може бути вирішене питання про врегулювання публічно-правового спору до моменту пред’явлення відповідного позову (досудове урегулювання);

– невід’ємними умовами, за яких розпочинається ця стадія, є наявність адміністративної процесуальної дієздатності особи-заявника та правомочних повноважень її представника (у разі його наявності);

– на цій стадії відбувається перевірка достатності підстав для звернення до суду з позовом та відповідність позову встановленим законодавством вимогам;

– складається з трьох етапів, у межах яких здійснюються відмінні за своїм процесуальним характером дії;

– рішення, прийняті на цій стадії, найчастіше стають предметом оскарження в органах судової влади.

Підсумовуючи викладене, варто наголосити, що відкриття провадження у справ є першою стадією судової процедури в адміністративному судочинстві та одночасно кінцевим етапом безпосереднього звернення до суду.

Висновки до розділу 2

Реформи, які відбуваються сьогодні в суспільстві, пов’язані переважно із євроінтеграційними прагненнями України, оновленням підходів до здійснення судочинства, зокрема й адміністративного, вимагають вироблення комплексу дієвих заходів щодо перебігу окремих стадій та етапів судових процедур у межах адміністративного судочинства, зокрема в частині встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження в справі. У результаті це дозволить у майбутньому запровадити дієвий механізм правильного встановлення такої юрисдикції.

До особливостей встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття справи в рамках адміністративного судочинства слід віднести:

1) є окремою процесуальною формою реалізації адміністративної юрисдикції;

2) відбувається у судовому порядку (виключна підвідомчість);

3) спрямована до виконання завдань адміністративного судочинства, що відрізняються від завдань позасудової юрисдикції суб’єктів публічної адміністрації;

4) відбувається на стадії відкриття провадження в справі (перший етап цієї стадії);

5) відбувається з дотриманням інстанційної та територіальної юрисдикції;

6) спрямована на визначення компетенції судових органів щодо вирішення конкретної справи по суті;

7) орієнтована на чітке визначення належності предмета судового розгляду (конкретного публічно-правового спору) до предмета адміністративної

юрисдикції;

8) розмежування публічно-правових спорів та визначення компетенції судових органів відбувається за відповідними критеріями та у послідовності, визначеній правилами адміністративного судочинства;

9) відбувається з дотриманням певної процесуальної форми, зміст якої чітко визначено нормами адміністративного процесуального права;

10) завершується ухваленням юридично обов'язкового рішення – висновком про належність/неналежність конкретного публічного-правового спору до юрисдикції адміністративного суду.

Встановлено, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність є передумовою набуття адміністративного процесуального статусу і необхідною специфічною умовою виникнення та належного перебігу адміністративних процесуальних правовідносин, за наявності якої починається практичне застосування норм адміністративного процесуального права в адміністративному судочинстві в межах реалізації права особи на судовий захист. Кожен учасник адміністративних процесуальних правовідносин наділений властивою саме йому правосуб'єктністю, що відрізняється за змістом та обсягом. Виокремлено елементи структури адміністративної процесуальної правосуб'єктності та надано їхню характеристику.

З'ясовано, що саме стадія відкриття провадження в адміністративній справі є предметом багатьох керівних роз'яснень ЄСПЛ, оскільки рішення, ухвалені переважно на цій стадії, частіше за все стають предметом оскарження в органах судової влади. Виокремлено такі особливості реалізації судової процедури на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві:

1) починається з моменту пред'явлення позову до суду;

2) публічно-правовий спір набуває офіційного характеру;

3) учасники публічно-правового спору набувають статусу учасників судового адміністративного процесу;

4) прийняття позову покладає на суддю обов'язок щодо відкриття

провадження в справі;

5) починається за умови дотримання відповідного порядку реалізації права на пред'явлення адміністративного позову;

6) дії, що реалізуються на кожному етапі цієї стадії, повинні здійснюватися з дотриманням строків, закріплених на законодавчому рівні;

7) суддею може бути ухвалене рішення про початок спрощеного позовного провадження з викликом та без виклику сторін;

8) у справах загального провадження обов'язковим є проведення підготовчого судового засідання;

9) можливим є дострокове відкриття провадження в справі в разі, якщо виявлені суддею недоліки, що містяться в позовній заяві, будуть усунуті до настання визначеного судом строку;

10) у результаті ухвалення процесуальних рішень на цій стадії настають правові наслідки, які жодним чином не впливають на кінцеве судове рішення за цією судовою процедурою.

РОЗДІЛ 3
СУДОВІ ПРОЦЕДУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ НА СТАДІЇ ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

3.1. Сутність і значення підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства

Процеси реформування, які постійно відбуваються у нашій державі, не можуть існувати без певних законодавчих змін. Такі зміни мають насамперед забезпечувати посилення захисту прав, порушених чи оскаржених інтересів громадян, а також підвищувати якість та ефективність адміністративного судочинства. Поряд із винесенням судом законного та обґрунтованого рішення має також стояти й економія ресурсів, як матеріальних засобів, так і процесуальних. Урахування вищезазначених вимог, пов'язаних з процесами, які диктують сучасні реалії, сприятиме зміцненню законності в державі [139]. Вирішення зазначеного завдання потребує відповідального ставлення до виконання своїх обов'язків від усіх учасників адміністративного судочинства і у першу чергу – суддів, від яких залежить якісна підготовка адміністративної справи до розгляду. Цьому сприяє належне здійснення такої стадії адміністративного судочинства як підготовче провадження.

Підготовче провадження є підґрунтям правильного, всебічного та швидкого вирішення справи по суті, применшення важливості та ігнорування якої може мати негативні наслідки для всього подальшого судового процесу, як-то порушення строків розгляду справи чи скасування судових рішень. Ефективність діяльності суду з розгляду і вирішення адміністративних справ і можливість максимального виконання завдань правосуддя значною мірою залежить від якості розпорядчих дій, які здійснюються саме на стадії підготовчого провадження [171]. Отже, в адміністративних справах підготовче провадження є основою, на якій розвивається подальше провадження у справі і яке багато в чому зумовлює результат судового розгляду.

Дослідженням підготовчого провадження як стадії судового процесу займалися вчені різних процесуальних галузей права. Проте, незважаючи на широку зацікавленість наукової спільноти, це питання у розрізі адміністративного судочинства є недостатньо вивченим. У зв'язку з цим необхідно з'ясувати сутність підготовчого провадження як однієї із стадій адміністративного судочинства.

Х. І. Кіт розглядає підготовче провадження як «окрему стадію адміністративного процесу, якій притаманні самостійна мета, самостійні завдання, а наслідки проведення відповідних процесуальних дій оформлюються процесуальним документом, який логічно завершує стадію підготовчого провадження» [176]. Схоже бачення має Д. І. Роженко, зазначаючи, що «підготовче провадження – це самостійна стадія адміністративного процесу, яка відносно відокремлена в часі, логічно пов'язана з іншими стадіями, має чітко визначену мету, власний суб'єктний склад і завершується прийняттям підсумкового процесуального акта» [349]. Ми частково погоджуємось з точками зору згаданих дослідників. На нашу думку, наведені визначення потребують певного доопрацювання, що ми й намагатимемося висвітлити у цьому підрозділі.

Що стосується поглядів на тлумачення поняття «підготовче провадження» науковців інших галузей права, то їхні думки також є схожими. О. А. Банчук, Р. О. Куйбіда та М. І. Хавронюк зазначають, що підготовче провадження «є стадією кримінального процесу, на якій суд, не вирішуючи наперед питання про винуватість, на підставі обвинувального акта і реєстру матеріалів кримінального провадження, думок та клопотань учасників процесу, встановлює наявність або відсутність достатніх правових та фактичних підстав для призначення судового розгляду, а за наявності таких підстав призначає судовий розгляд та вчиняє підготовчі дії для забезпечення необхідних умов його ефективного проведення» [249, с. 114]. Ю. Ю. Цал-Цалко визначає підготовче провадження як самостійну стадію судового процесу, метою якої є з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду або забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті [415]. Автори навчального посібника

«Новели господарського процесуального законодавства. Позовне провадження» ототожнюють поняття «підготовче провадження» та «підготовка справи до розгляду» і наголошують на тому, що саме на цій стадії судового процесу закладаються основи правильного та швидкого вирішення справи будь-якого виду судового провадження [252, с. 35]. Як бачимо, підготовче провадження є типовою стадією судового процесу в різних галузях процесуального права і має справді стратегічно важливий характер. Проте, беручи до уваги нами визначені раніше сутність, особливості та класифікацію судових процедур в адміністративному судочинстві, стадію підготовчого провадження доцільно розглядати як окрему підготовчу процедуру, яка має свої цілі, завдання, функції, здійснюється на процесуальних принципах, відповідно до яких вона і базується. Ця стадія має свої етапи, які й буде проаналізовано у цьому розділі.

Стадія підготовчого провадження як підготовча процедура починається з відкриття провадження у справі, а закінчується закриттям підготовчого засідання. Проте останнє стосується розгляду справ за правилами загального позовного провадження. Після чого суддя, який відкрив справу (це є логічним, адже він вже встиг ознайомитись з поданою позовною заявою та має уявлення про передані до неї матеріали), має здійснити низку процесуальних дій. Характер таких дій певною мірою залежить від особливостей спірних правовідносин, а саме від їх суб’єктного складу, фактичних обставин, які мають бути встановлені судом [139].

Підготовче провадження має бути проведене протягом шістдесяти днів з дня відкриття провадження у справі, але у виняткових випадках цей строк може бути продовжений не більше ніж на тридцять днів за клопотанням однієї із сторін або з ініціативи суду [182]. Що стосується строку проведення підготовчого провадження під час розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження, то чинним законодавством він чітко не встановлений, проте виходячи з аналізу положень, зазначених у статтях 257-263 КАС України, можна дійти висновку, що цей строк може тривати від 15 до 30 днів.

Як раніше уже зазначалось, підготовче провадження має свої етапи. У

юридичній літературі цю стадію прийнято поділяти на три етапи: початковий етап – починається від моменту винесення адміністративним судом ухвали про відкриття провадження по справі; основний етап – з моменту прийняття рішення про проведення попереднього судового засідання; заключний етап – винесення судового рішення за наслідками проведення підготовчого провадження [175]. Погоджуючись з тим, що стадія підготовчого провадження складається з певних етапів, слід зазначити, що вони залежать від форми позовного провадження, яка має визначатись на стадії його відкриття.

Відповідно до приписів ст. 12 КАС України адміністративне судочинство здійснюється у порядку позовного провадження у двох формах: загальній або спрощеній. За правилами загального позовного провадження розглядаються справи, що стосуються: 1) оскарження нормативно-правових актів; 2) рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо такі дії заподіяли матеріальну шкоду, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; 3) про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності; 4) щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; 5) щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років»; 6) щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, рішень Кабінету Міністрів України, визначених частиною першою статті 266^1 КАС України [182]. Отже, такі категорії справ можна віднести до складних, оскільки для їх вирішення необхідно витратити більше часу та здійснити більше процесуальних дій.

Що стосується спрощеного позовного провадження, то його призначення полягає у розгляді справ незначної складності та інших справ. Перелік справ, що

належать до такої категорії, визначений ч. 6 ст. 12 КАС України, на основі аналізу положень якої до ознак спрощеного позовного провадження відносять: 1) завершеність процесуального циклу в межах певної судової інстанції; 2) скорочення кількості процесуальних дій або системна зміна способу їх вчинення; 3) звуження процесуальних можливостей суду й учасників процесу; 4) обмеженість застосування щодо визначеного кола справ [129, с. 15]. Як бачимо, пріоритетним завданням під час розгляду справ незначної складності є скорочення терміну розгляду, що має стояти поряд з дотриманням усіх принципів, на яких базується процес розгляду справи. Очевидно, що це є причиною того, що певні етапи стадії підготовчого провадження можуть бути виключені через їх недоцільність застосування в окремо визначеному випадку.

На нашу думку, першим етапом стадії підготовчого провадження як підготовчої процедури за правилами загального позовного провадження є формування справи до підготовчого засідання. Головним завданням цього етапу є створення організаційних й процесуальних передумов для ефективного проведення підготовчого засідання.

На цьому етапі суддя має детально ознайомитись з отриманими матеріалами справи з метою остаточного визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, після чого зобов’язаний надіслати копії ухвали про відкриття провадження у справі, копії позовної заяви та доданих до неї документів. У свою чергу, відповідач на цьому етапі має право на подання відзиву. Далі необхідно встановити наявність суперечливих моментів, які в подальшому можуть негативно впливати на хід розгляду справи та по можливості забезпечити їх вирішення на першому етапі другої стадії шляхом встановлення обставин, які підлягають доказуванню. Цієї мети можна досягти через отримання або витребування доказів від учасників спору.

Наступною судовою процедурою на етапі формування справи до підготовчого засідання є визначення складу осіб, які мають брати участь у підготовчому засіданні. Тут важливо визначити склад суду, прийняти рішення щодо обов’язковості особистої присутності сторін справи (або законних

представників), а також забезпечити належне оповіщення вищезазначених осіб про час та дату проведення підготовчого засідання, рішення про яке приймається також на етапі формування справи до підготовчого засідання.

У свою чергу, якщо справа розглядається за правилами спрощеного позовного провадження, то першим етапом стадії підготовчого провадження буде підготовка справи до судового розгляду, у зв'язку з тим, що під час розгляду справ, які належать до цієї форми адміністративного судочинства, підготовче засідання не проводиться. Такого висновку можна дійти беручи за основу положення п. 5 ч. 9 ст. 171 КАС України, в якій зазначено, що під час відкриття провадження в адміністративній справі суд в ухвалі має зазначити дату, час і місце підготовчого засідання, якщо справа буде розглядатися за правилами загального позовного провадження [182]. Основний тягар підготовчих процедур до стадії розгляду справи по суті у цьому випадку буде лягати саме на етап підготовки справи до судового розгляду, під час проведення якого мають бути виконані всі завдання стадії підготовчого провадження, зазначені у ч. 2 ст. 173 КАС України. Тому ми не погоджуємось з думкою окремих вчених, які ототожнюють поняття «підготовче провадження» та «підготовка справи до судового розгляду».

Другим етапом стадії підготовчого провадження є підготовче засідання. Якщо справа розглядається за правилами загального позовного провадження, проводиться підготовче засідання, під час якого визначаються дата, час та місце розгляду справи по суті, призначаються необхідні експертизи, визначаються можливість та процедура врегулювання спору за участю судді тощо. Щодо прийняття рішення про участь у провадженні третіх осіб, участі органів та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, а також залучення інших учасників судового процесу, то такі рішення можуть бути прийняті як на першому, так і на другому етапі стадії підготовчого провадження.

Узагалі перелік судових процедур на етапі підготовчого засідання досить різноманітний. Варто зазначити, що від якісного їх виконання залежить подальший хід розгляду справи та перебіг найважливіших процесів його

організації. Враховуючи широке коло питань, які виникають під час аналізу другого етапу стадії підготовчого провадження – проведення підготовчого засіданням, вважаємо за доцільне детально розглянути їх у наступному підрозділі дисертації.

Третім етапом стадії підготовчого провадження, на нашу думку, є виконання процесуальних дій, що необхідно вчинити до закінчення підготовчого провадження та початку судового розгляду справи по суті. Проте, проаналізувавши низку ухвал суду, можемо дійти висновку, що цей етап є факультативним і має виконуватись, виходячи зі змісту окремо взятої справи.

Результатом кожної судової процедури має бути настання відповідних правових наслідків, тому винесення судового рішення за результатами розгляду підготовчого провадження є обов'язковим етапом стадії підготовчого провадження. Якщо справа розглядається за правилами загального позовного провадження – цей етап буде четвертим. У свою чергу у зв'язку з тим, що Кодекс адміністративного судочинства України не передбачає проведення підготовчого засідання під час розв'язання спорів у порядку спрощеного позовного провадження, то у такому випадку винесення судового рішення за результатами розгляду підготовчого провадження є другим та завершальним етапом другої стадії адміністративного судочинства [140].

На цьому етапі суд має винести одну з ухвал.

По-перше, за наявності підстав, вичерпний перелік яких визначений ч. 1 ст. 240 КАС України, суд може прийняти рішення шляхом винесення ухвали про залишення позовної заяви без розгляду [182]. Прийняття рішення про залишення позовної заяви без розгляду матиме свої процесуальні наслідки у вигляді права зацікавлених осіб повторно звернутись до суду з позовною заявою в загальному порядку за умови усунення причин, що були підставою його прийняття.

По-друге, за наявності підстав, зазначених у ч. 1 ст. 238 КАС України, судом може бути винесено ухвалу про закриття провадження у справі [182]. По суті це означає закінчення діяльності суду з розгляду справи. Процесуальні наслідки прийняття такого рішення суттєво відрізняються від наслідків

залишення позовної заяви без розгляду, оскільки після закриття провадження у справі виключається повторне звернення до суду щодо спору про той самий предмет, з тих самих підстав і тими самими сторонами.

Слід зазначити, що обидві ухвали можуть мути оскаржені у встановлений законом строк.

По-третє, після того як будуть проведені всі підготовчі процедури стадії підготовчого провадження, зокрема уточнено всі позовні вимоги та заперечення; з'ясовано всі питання про склад осіб, які братимуть участь у справі; визначено факти, які необхідно встановити для вирішення спору; з'ясовано, якими доказами сторони можуть обґрунтовувати свої доводи чи заперечення та встановлено строки для їх надання; вчинено інші дії, необхідні для підготовки справи до судового розгляду [250, с. 360], суд виносить ухвалу про закриття підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду по суті. В цій ухвалі, крім встановлених реквізитів, в обов'язковому порядку зазначається, які були проведені підготовчі дії, а також дата, час та місце розгляду справи. Ця ухвала є підставою невідкладного надсилання учасникам справи повістки про виклик до суду, а особам, які беруть участь у справі, з приводу вчинення процесуальних дій, у яких участь цих осіб не є обов'язковою, – повістки-повідомлення (статті 124-131 КАС України). У свою чергу відповідачеві надсилаються копії позовної заяви та документів, що до неї додаються (за умови, що вони не були вручені під час підготовчого засідання).

Ухвалення в підготовчому засіданні судового рішення у разі відмови від позову, визнання позову, примирення сторін проводиться в порядку, встановленому статтями 189, 190 КАС України [182]. Копії судових рішень за наслідками підготовчого провадження надсилаються зацікавленим особам. Взагалі це питання досить об'ємне та має багато підстав для роздумів, тому воно потребує окремого дослідження.

Слід відмітити, що на стадії підготовчого провадження є певні особливості й під час вирішення публічно-правового спору в порядку письмового провадження. Письмове провадження – розгляд і вирішення адміністративної

справи або окремого процесуального питання в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без повідомлення та (або) виклику учасників справи та проведення судового засідання на підставі матеріалів справи у випадках, встановлених Кодексом адміністративного судочинства України [182]. У такій формі розгляд адміністративної справи може буте здійснений за умови того, що позивач під час звернення до суду з позовною заявою одночасно заявить клопотання про розгляд справи без його присутності. Такі дії ґрунтуються на підставі положень, зазначених у ч. 5 ст. 161 КАС України, де передбачено, що «у разі необхідності до позовної заяви додаються клопотання та заяви позивача про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження,…тощо» [182]. Під «тощо» слід розуміти, що перелік клопотань, які можуть бути подані позивачем у позовній заяві, не є вичерпним, а отже, може бути заявлене будь-яке клопотання, у тому числі і про розгляд справи за його відсутності.

Відповідач, у свою чергу, також може подати клопотання про розгляд справи за його відсутності. І тоді може виникнути ситуація, коли публічно-правовий спір може бути вирішено тільки в тому разі, якщо наявних у суду матеріалів буде достатньо для ухвалення законного й обґрунтованого рішення [171]. Хоча й підготовче провадження в порядку письмового провадження базується на загальних положеннях, які становлять зміст підготовчого провадження й мають обов’язково застосовуватись у всіх без винятку випадках. Тому, на нашу думку, у такому випадку все ж доцільно не нехтувати етапом проведення підготовчого засідання.

Певні особливості мають підготовчі процедури під час апеляційного та касаційного проваджень.

На думку Р. П. Кайдашева, апеляційне провадження – це врегульована нормами Кодексу адміністративного судочинства України факультативна стадія адміністративного судочинства, яка складається з певного кола судових процедур, зміст яких пов’язаний із переглядом адміністративним судом апеляційної інстанції судового рішення, яке не набрало законної сили [162].

Після відкриття апеляційного провадження суд апеляційної інстанції переходить до наступного етапу – апеляційного розгляду, який, у свою чергу, складається з двох частин: підготовки справи до апеляційного розгляду та розгляду справи в суді апеляційної інстанції.

Під час підготовки справи до судового розгляду суддя-доповідач має виконати низку підготовчих судових процедур: «1) з'ясовує склад учасників судового процесу. У разі встановлення, що рішення суду першої інстанції може вплинути на права та обов'язки особи, яка не брала участі у справі, залучає таку особу до участі у справі як третю особу, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору; 2) з'ясовує обставини, на які посилаються учасники справи як на підставу своїх вимог і заперечень; 3) з'ясовує, які обставини визнаються та які заперечуються учасниками справи; 4) пропонує учасникам справи подати нові докази, на які вони посилаються, або витребовує їх за клопотанням особи, яка подала апеляційну скаргу, або з власної ініціативи; 5) вирішує питання щодо поважності причин неподання доказів до суду першої інстанції; 6) за клопотанням учасників справи вирішує питання про виклик свідків, призначення експертизи, судових доручень щодо збирання доказів, залучення до участі у справі спеціаліста, перекладача; вирішує інші письмово заявлені клопотання учасників справи; 7) вирішує питання про можливість письмового провадження за наявними у справі матеріалами у суді апеляційної інстанції; 8) вирішує інші питання, необхідні для апеляційного розгляду справи» [182]. Як бачимо, перелік підготовчих судових процедур не є вичерпним і залежить від конкретної справи. Кінцевим результатом підготовки справи до апеляційного розгляду має бути прийняття колегією суддів рішення щодо призначення справи до розгляду, попередньо провівши за необхідності додаткові підготовчі дії, а також повідомлення учасників справи про дату, час та місце її розгляду, якщо справа розглядається не в порядку письмового провадження.

У свою чергу, касаційне провадження – це врегульована нормами Кодексу адміністративного судочинства України діяльність суду касаційної інстанції щодо перевірки законності судових рішень, які набрали законної сили, у зв'язку

з неправильним застосуванням судами першої або (та) апеляційної інстанцій норм матеріального права чи порушення норм процесуального права [44, с. 318-322].

Після відкриття як апеляційного, так і касаційного провадження має бути забезпечено належну підготовку справи до розгляду. Проте касаційний розгляд, на відміну від апеляційного, складається з трьох етапів: 1) підготовки справи до касаційного розгляду; 2) попереднього розгляду справи; 3) касаційного розгляду справи у судовому засіданні. На перших двох етапах варто зупинитись детальніше.

Так, під час підготовки справи до касаційного розгляду суддя-доповідач має виконати такі судові процедури: 1) з'ясувати склад учасників справи; 2) вирішити письмово заявлені клопотання учасників справи; 3) вирішити питання про можливість попереднього розгляду справи або письмового провадження за наявними у справі матеріалами у суді касаційної інстанції; 4) вирішити питання про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються; 5) вирішити інші питання, необхідні для касаційного розгляду справи [182]. Так само як і під час підготовчих судових процедур у апеляційному провадженні, їх перелік у касаційному провадженні не є вичерпним.

Після проведення підготовчих дій суддя-доповідач призначає справу до касаційного розгляду у судовому засіданні чи у порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами. Про дату, час та місце розгляду справи повідомляються учасники справи, якщо справа відповідно Кодексу адміністративного судочинства України розглядається з їх повідомленням [182].

Другим етапом є попередній розгляд справи, який має бути проведений протягом п'яти днів після складення доповіді суддею-доповідачем без повідомлення учасників справи. На цьому етапі суддя-доповідач звітує перед колегією суддів про ті обставини справи, які необхідні для ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції. Кінцевим результатом підготовчих процедур у касаційному суді може бути прийняття одного з таких рішень: 1) за відповідних підстав залишити касаційну скаргу без задоволення, а рішення без

змін; 2) за наявності відповідних підстав скасувати судове рішення; 3) призначити справу до розгляду у судовому засіданні, якщо касаційне провадження не передбачає розгляду справи в порядку письмового провадження [182]. Справу може бути призначено до розгляду у судовому засіданні тільки за умови, що хоча б один суддя із складу суду дійшов такого висновку. Ухвала про призначення справи до розгляду у судовому засіданні має бути підписана всім складом суду.

Як бачимо, наведене тісно перетинається з підготовчими діями, які мають бути виконані суддею на всіх етапах стадії підготовчого провадження в суді першої інстанції, проте особливість судових процедур на етапі підготовки справи до апеляційного чи касаційного судового розгляду полягає у тому, що оскаржується рішення суду, а не органу чи посадової особи, яка прийняла первинне рішення. Відтак основною метою підготовчих судових процедур, які мають бути виконані судом будь-якої з інстанцій до стадії (етапу) розгляду справи по суті, є забезпечення виконання всіх дозволених законом заходів, спрямованих на своєчасний, всебічний, об’єктивний та економічний розгляд справи. Крім цього можна виділити й додаткову мету, яка полягає у примиренні сторін до судового розгляду справи по суті. Саме в цьому й полягає сутність стадії підготовчого провадження [139].

Що стосується значення підготовчого провадження, то, нашу думку, його слід розглядати через завдання цієї стадії, перелік яких визначений у ч. 2 ст. 173 КАС України. Так, першим завданням підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства є остаточне визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, позовних вимог та складу учасників судового процесу [182].

Під предметом спору в адміністративному судочинстві розуміється об’єкт спірних правовідносин, тобто те благо, щодо якого виникає спір між позивачем та відповідачем [93, с. 107]. Слід підкреслити, що характер спірних правовідносин визначається залежно від сутності спору: чи є він публічно-правовим, чи майновим тощо. Позовна вимога – це фактична вимога позивача до

відповідача, звернена через суд.

Зрозуміло, що наведені завдання підготовчого провадження частково виконуються ще на стадії відкриття провадження у справі, проте під час підготовчого провадження ключовим є «остаточне визначення», тобто після того, як закінчиться етап винесення судового рішення за результатами розгляду підготовчого провадження, зміни будуть неможливі.

Другим завданням стадії підготовчого провадження є з'ясування заперечень проти позовних вимог [182].

Після того як усі зацікавлені особи отримають копію позовної заяви і ухвали про відкриття провадження у справі, відповідач має право подати письмове заперечення проти позовних вимог. Останнє є тим правовим інструментом, яким має право скористатись відповідач у разі, коли, наприклад, позовна заява є навмисно чи помилково безпідставною, або необґрунтованою тощо. Юридична природа заперечення може бути різноманітною й стосується різних аспектів судового провадження, унаслідок чого науковці поділяють заперечення на матеріально-правове та процесуально-правове. У свою чергу перший вид заперечень може стосуватись незаконності вимог позивача або необґрунтованості висунутих позивачем вимог. Другий вид заперечень вказує на відсутність у позивача права на звернення до суду або на наявність перешкод для відкриття провадження у справі [268]. Отже, після отримання заперечень проти позовних вимог суд має вирішити питання про їхню актуальність.

Третім завданням стадії підготовчого провадження є визначення обставин справи, які підлягають встановленню, та зібрання відповідних доказів [182]. Спочатку суддя має визначити обставини, на яких позивач обґрунтовує свої вимоги, тобто підставу позову. Далі – обставини, на яких відповідач обґрунтовує свої заперечення, тобто підставу заперечення та інші обставини, які мають значення для всебічного, повного і правильного вирішення справи. Саме на обставинах, що підлягають встановленню, й будується предмет доказування в справі.

Доказуванню як судовій процедурі законодавцем приділено окрему увагу,

зокрема у гл. 5 КАС України визначено загальні положення, які стосуються визначення доказів та особливостей дотримання процесуального порядку їх отримання, дослідження й оцінки змісту і процесуальної форми.

Доказами в адміністративному судочинстві визнаються будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються через: 1) письмові, речові і електронні докази; 2) висновки експертів; 3) показання свідків [182]. Докази мають бути належними, допустимими, достовірними та достатніми. Вони можуть бути отримані шляхом подання учасниками справи безпосередньо до суду, а також через клопотання про їх витребування.

В окремих випадках може виникнути необхідність в огляді доказів за відсутності можливості їх доставлення до суду. Це стосується як письмових, так речових і електронних доказів.

У разі, якщо речові докази можуть швидко зіпсуватися, їх огляд має бути проведений судом негайно, про що необхідно повідомити учасників справи. Проте неявка цих осіб не є перешкодою для огляду речових доказів. Слід звернути увагу, що у тому випадку, якщо виникне необхідність у залученні до огляду речових доказів свідків, перекладачів, експертів, спеціалістів, а також здійснити фото- і відеофіксацію, в тому числі і за клопотанням учасника справи, то суд має його задовольнити. Такі речові докази після здійснення всіх необхідних дій мають бути повернені тим особам, від яких їх було отримано.

Якщо під час виконання підготовчих судових процедур виникне необхідність в отриманні доказів за межами територіальної юрисдикції судді, якому доручено здійснювати судове провадження, він може доручити відповідному адміністративному суду провести певні процесуальні дії.

Проведений належним чином процес збирання та оцінки доказів на стадії підготовчого провадження є запорукою прийняття правильного та законного судового рішення у справі.

Четвертим завданням стадії підготовчого провадження є вирішення відводів [182]. «Відвід (самовідвід) – це усунення учасників судового процесу від участі у справі за заявою сторони, прокурора (або за власною ініціативою того, хто відводиться – самовідвід) за наявності передбачених процесуальним законом обставин, що викликають сумнів у їх неупередженості» [134]. Відвід (самовідвід) в адміністративному судочинстві може стосуватись судді, секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста та перекладача.

Питання, які стосуються відводу (самовідводу) судді, окреслені у ст. 36 КАС України. Аналіз зазначеного положення свідчить про те, що у тому разі, якщо суддя раніше брав участь у справі у якості свідка, експерта, спеціаліста, перекладача, представника, адвоката, секретаря судового засідання або він надавав правничу допомогу стороні чи іншим учасникам справи (в цій чи іншій справі) суддя має бути усунутий від судового процесу. Крім того, якщо суддя зацікавлений в результаті розгляду справи, є членом сім'ї або близьким родичем учасників судового процесу, тобто за наявності обставин, які б викликали сумнів у неупередженості та об'єктивності судді, це є підставою його відводу (самовідводу). До причин усунення судді від судового процесу належать також порушення порядку визначення складу суду та повторна його участь у розгляді адміністративної справи [182].

Підстави для відводу (самовідводу) секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста, перекладача та для судді є тотожними, проте ч. 2 ст. 38 КАС України визначені деякі особливості. Так, експерт, спеціаліст чи перекладач не може брати участі в адміністративному процесі, якщо: «1) він перебував або перебуває в службовій або в іншій залежності від учасників справи; 2) він проводив ревізію, перевірку тощо, матеріали яких використовуються при розгляді даної справи; 3) з'ясування обставин, які мають значення для справи, виходить за межі сфери його спеціальних знань» [182].

Отже, як бачимо, метою відводу (самовідводу) є недопущення стороннього впливу на прийняття процесуальних рішень під час судового провадження, а також виключення корупційних ризиків, що є необхідною передумовою

дотримання законності в адміністративному судочинстві.

П’ятим завданням стадії підготовчого провадження є визначення порядку розгляду справи. Це означає, що суддя має остаточно визначити, яким чином буде розглядатися конкретна справа: в загальному, скороченому або письмовому порядку [182]. Під час вирішення питання про порядок розгляду справи суд враховує: «1) значення справи для сторін; 2) вибраний позивачем спосіб захисту; 3) категорію та складність справи; 4) обсяг та характер доказів у справі, в тому числі чи потрібно у справі призначати експертизу, викликати свідків тощо; 5) кількість сторін та інших учасників справи; 6) чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес; 7) думку сторін щодо необхідності розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження» [236, с. 136].

Шостим завданням стадії підготовчого провадження є вчинення інших дій з метою забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті [182]. Виходячи із зазначеного, можна дійти висновку, що тут йде мова про виконання процесуальних дій, які необхідно вчинити до закінчення підготовчого провадження та початку судового розгляду справи по суті. Останнє твердження свідчить про те, що на стадії підготовчого провадження не може бути встановлено вичерпний перелік судових процедур, забезпечити виконання яких має суддя на кожному етапі другої стадії судового провадження.

Як бачимо, під час стадії підготовчого провадження судом вчиняється низка підготовчих судових процедур, які без перебільшення можна назвати підґрунтям забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи, тому значення цієї стадії адміністративного судочинства є беззаперечним, оскільки саме на цьому етапі створюються передумови для швидкого та якісного здійснення адміністративного провадження на стадії розгляду справи по суті.

Отже, до ознак підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства можна віднести таке: а) вона є самостійною, обов’язковою та вирішальною; б) має чітко визначені обмеження у часі; в) має підготовчий характер; г) здійснюється суддею, який відкрив провадження у справі;

д) залежно від форми позовного провадження складається з певних етапів, які, у свою чергу, складаються із судових процедур підготовчого характеру; е) має основну та додаткову мету; є) в окремих випадках може стати заключною стадією судового провадження; ж) в обов'язковому порядку має закінчуватись прийняттям судового рішення.

Залежно від форми позовного провадження стадія підготовчого провадження поділяється на певні етапи. У тому випадку, якщо судова справа розглядається в порядку загального позовного провадження, стадія підготовчого провадження поділяється на чотири етапи:

I етап: формування справи до підготовчого засідання;

II етап: проведення підготовчого засідання;

III етап (факультативний): виконання процесуальних дій, які необхідно вчинити до закінчення підготовчого провадження та початку судового розгляду справи по суті;

IV етап: винесення судового рішення за результатами здійснення підготовчого провадження.

У свою чергу, у разі розгляду судової справи в порядку спрощеного позовного провадження стадія підготовчого провадження поділяється на два етапи:

I етап: підготовка справи до судового розгляду;

II етап: винесення судового рішення за результатами здійснення підготовчого провадження.

Підсумовуючи викладене, підготовче провадження доцільно визначити як окрему та самостійну стадію адміністративного судочинства, яка залежно від форми позовного провадження (загальне чи спрощене) поділяється на взаємозалежні етапи, що складаються з певних підготовчих судових процедур (процесуальних дій та заходів), спрямованих на формування фактичного підґрунтя справи, своєчасний, всебічний, повний, об'єктивний та економічний розгляд справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку, орієнтований у тому числі на примирення сторін до стадії розгляду справи по суті.

3.2. Особливості реалізації судових процедур під час здійснення підготовчого засідання

Підготовку справи до судового розгляду без перебільшення можна назвати стратегічно важливою стадією судочинства, оскільки саме від її результатів залежить не тільки хід судового засідання та об'єктивність встановлення всіх обставин справи, а й зміст судового рішення. Як зазначає Д. В. Роженко, підготовче провадження не поступається центральній стадії судочинства (розгляду справи) [349]. Проведення підготовчого засідання на цій стадії дає змогу судді: ознайомитись з матеріалами справи; детально вивчити всі обставини, викладені в матеріалах справи; визначити перелік фактів, які необхідно установити, а також сформувати комплекс засобів, за допомогою яких буде встановлено такі факти. Крім того, на цьому етапі стає можливим чітко окреслити коло учасників, які братимуть участь у судовому засіданні. І найголовніше – під час підготовки справи до розгляду суддя може не тільки попередити виникнення ситуацій, які ускладнюють розгляд справи по суті, а й розпочати процес примирення сторін, адже його досягнення є не менш важливим за розгляд справи по суті та винесення справедливого неупередженого рішення. Р. О. Куйбіда також наголошує на важливості підготовчого засідання, вказуючи таке: «за якісного проведення підготовчого засідання провадження у справі може бути припинене вже на цій стадії або будуть створені умови для розгляду справи в одному засіданні без процесуальних несподіванок, без необхідності робити перерви чи відкладати судовий розгляд» [186, с. 70].

Зазначене свідчить про важливу роль підготовчого засідання як для організації розгляду справи, так і для прийняття справедливого та ґрунтовного рішення по справі [221; 227; 180, с. 382]. Натомість за умови відсутності такої стадії судового провадження вирішувати питання про уточнення предмета спору, коло учасників, необхідність встановлення додаткових обставин, які мають значення для справи, необхідно було б безпосередньо під час розгляду справи по суті. Це, у свою чергу, призвело б до перенасичення судового процесу

різними процесуальними діями, необґрунтованого затягування судового процесу та порушення розумних строків розгляду справи, в тому числі через постійне перенесення судових засідань, унаслідок необхідності систематичного здійснення додаткових дій, як-от вирішення питання про відвід судді чи застосування певних заходів забезпечення позову тощо. Крім того, подібна «легалізація» переважно організаційних дій, від яких залежить подальший хід розгляду справи, дає змогу забезпечити належну якість їх реалізації шляхом зобов'язання судді, а не формального обов'язку вжити всіх необхідних заходів, для досягнення мети судового розгляду та якомога детальнішого з'ясування всіх обставин, що мають значення для справи.

Незважаючи на те, що під час підготовчого засідання адміністративна справа по суті не розглядається і не вирішується, його зміст буквально насичений різноманітними процедурами, які відрізняються одна від одної своїм характером, значенням, кількістю суб'єктів, що свідчить про їх специфіку, зумовлену саме сутністю підготовчого засідання.

У межах підготовки справи до розгляду суддя здійснює комплекс конкретних процесуальних дій, які мають юридичне значення, наслідки та відповідне документальне оформлення. Про багатоманітність процесуальних дій свідчить низка їх класифікацій, розроблених у теорії адміністративного процесуального права. Наприклад, М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура пропонують поділяти такі дії на три групи, де: перша об'єднує дії, що стосуються забезпечення доказів і процесу доказування; друга група уособлює дії, спрямовані на визначення учасників судового процесу; «третя група дій стосується вирішення інших питань процесуального забезпечення розгляду адміністративної справи» [180, с. 384-385]. Більш детальну класифікацію таких дій пропонує О. І. Лавренова, поділяючи їх на: «1) дії, що спрямовані на відкриття підготовчого засідання; 2) дії, що спрямовані на припинення спору шляхом відмови від позову або його визнання відповідачем чи примирення сторін; 3) дії, що спрямовані на визначення складу учасників справи; 4) дії, що стосуються доказів та доказування; 5) інші дії, необхідні для забезпечення

правильного і своєчасного розгляду справи по суті» [222]. Для встановлення вичерпного кола таких дій і виокремлення в межах підготовчого провадження судових процедур доцільно розкрити сутність підготовчого засідання.

Згідно з ч. 2 ст. 173 КАС України, завданнями підготовчого провадження є: уточнення предмета спору, вимог, викладених у позові, та кола учасників судового провадження; встановлення факту заперечень проти позовних вимог відповідача (співвідповідача); з'ясування обставин і фактів, що мають суттєве значення для розгляду справи та встановлення об'єктивної істини; отримання належних доказів; прийняття рішення про відвід судді та інших учасників судового розгляду; визначення порядку та ходу наступної стадії судочинства – розгляду справи, а також вчинення інших дій, необхідних для об'єктивного розгляду справи [182]. З метою виконання вказаних завдань суддя: встановлює можливість позасудового врегулювання спору (примирення сторін, медіація), у тому числі за участю судді; вирішує питання про розширення кола учасників справи, заміну неналежного позивача та/або відповідача, залучення співпозивачів або співвідповідачів; встановлює необхідність об'єднання чи роз'єднання позовних вимог; приймає зустрічний позов за умови його подання та належного оформлення; з'ясовує необхідність огляду наявних письмових або електронних доказів у справі за місцем їх знаходження; забезпечує отримання необхідних доказів; призначає судову експертизу; здійснює виклик у судове засідання експертів, спеціалістів; залучає перекладача; приймає, розглядає та вирішує по суті заяви та клопотання, що надійшли від учасників справи, зокрема ті, які стосуються забезпечення позову; «направляє судові доручення; призначає справу до розгляду по суті, визначає дату, час і місце проведення судового засідання (засідань) для розгляду справи по суті; вирішує питання про колегіальний розгляд справи; здійснює інші дії, необхідні для забезпечення правильного і своєчасного розгляду справи по суті» (ч. 2 ст. 180 КАС України [182]). На нашу думку, саме завдання підготовчого засідання, а також конкретні дії суду, спрямовані на виконання таких завдань, мають бути покладені в основу виокремлення конкретних судових процедур. З урахуванням

теоретичних розробок щодо змісту та сутності судових процедур в адміністративному судочинстві, які були досліджені нами в першому розділі дисертації, а також враховуючи специфіку підготовчого провадження, окреслену в підрозділі 3.1, можемо виокремити такі судові процедури, що можуть траплятися у ході підготовчого засідання: 1) самовідвід; 2) зміна, розширення переліку учасників справи; 3) заміна неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача; 4) огляд доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються; 5) витребування та забезпечення доказів; 6) призначення судової експертизи; 7) поновлення, продовження процесуальних строків; 8) направлення судових доручень; 9) розгляд заяв і клопотань; 10) спрямовані на вирішення спору до судового розгляду.

Наведений перелік судових процедур підготовчого засідання не можна вважати вичерпним, натомість він містить основні судові процедури, від яких залежить хід розгляду справи та найважливіші процеси його організації. У свою чергу, дослідження кожної окремої процедури дасть змогу сформувати об'єктивне уявлення про сутність кожної з них, окреслити їх специфіку, що буде підставою для вироблення загальних особливостей реалізації судових процедур під час здійснення підготовчого засідання.

Процедура відводу (самовідводу) (статті 36-41 КАС України [182], ст. 15 Кодексу суддівської етики, затвердженого XI черговим з'їздом суддів України від 22 лютого 2013 р. [188]). Сутність цієї процедури полягає в тому, що за наявності конкретних причин суддя та окремі учасники судового процесу (секретар судового засідання, перекладач, експерт, експерт з питань права, спеціаліст) можуть заявити самовідвід, тобто з власної волі, добровільно не брати участь у розгляді справи по суті. За наявності цих причин їм може бути заявлено також відвід учасниками справи. В. С. Гошовський, зокрема підкреслює, що «суди, здійснюючи правосуддя, є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Проте сьогодні досить часто судді нехтують цими принципами, вирішуючи питання всупереч закону й етичним принципам, що зумовлює разом з іншими чинниками недовіру до всього суддівського корпусу. Тому важливим

залишається питання вдосконалення адміністративного законодавства стосовно вивчення підстав відводу (самовідводу) суддів» [107, с. 149].

Підстави здійснення процедури відводу (самовідводу) залежать від суб'єктів її ініціювання, разом із тим їх консолідований загальний перелік можна представити таким чином: взяття участі в цій справі як учасника судового процесу з іншим статусом (свідка, спеціаліста тощо); надання правничої допомоги (наприклад, надання правової інформації, консультацій, роз'яснень законодавства тощо) учасникам судового процесу, у тому числі відповідачеві чи позивачеві; особиста заінтересованість у результаті розгляду справи; наявність конфлікту інтересів. Поряд із загальними підставами можемо виокремити і спеціальні підстави відводу (самовідводу), які залежать від суб'єкта ініціювання цієї процедури: для судді − це імовірність повторної участі в розгляді цієї самої адміністративної справи, недодержання регламентованого законом порядку призначення судді, в тому числі шляхом несанкціонованої зміни роботи Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, «у разі наявності упередженості щодо одного з учасників процесу, а також у випадку, якщо судді з його власних джерел стали відомі докази чи факти, які можуть вплинути на результат розгляду справи» [188]; для інших учасників судового процесу − у випадках їх підпорядкування сторонам справи чи третім особам, які беруть участь у розгляді справи; для спеціаліста, експерта, перекладача – фізична, економічна, психологічна, емоційна залежність від сторін спору чи третіх осіб, які беруть у ньому участь, ознайомлення з матеріалами справи до відкриття судового провадження в процесі здійснення своєї професійної діяльності, відсутність належної компетентності в колі питань, поставлених судом.

Термін здійснення цієї процедури чітко визначений у законодавстві (ч. 3 ст. 39 КАС України [182], відповідно до якого відвід (самовідвід) повинен бути заявлений «протягом десяти днів з дня отримання учасником справи ухвали про відкриття провадження у справі, але не пізніше початку підготовчого засідання або першого судового засідання, якщо справа розглядається за правилами спрощеного позовного провадження. Заявляти відвід (самовідвід) після цього

дозволяється лише у виняткових випадках, коли про підставу відводу (самовідводу) заявнику не могло бути відомо до спливу вказаного строку, але не пізніше двох днів з дня, коли заявник дізнався про таку підставу» [182]. Отже, на етапі підготовчого засідання питання про відвід (самовідвід) вирішується лише у виняткових випадках, коли заявнику про його підставу не могло бути відомо до цього засідання.

Початком процедури відводу (самовідводу) слід вважати подання заяви особою, яка його заявляє. Забігаючи наперед, зазначимо, що ідентична заява може бути подана і сторонам справи (відповідачем, позивачем, їх законними представниками) щодо відводу учасників судового засідання (секретаря судового засідання, перекладача, експерта, експерта з питань права, спеціаліста), проте подання такої заяви буде підставою здійснення іншої процедури.

У випадку, якщо самовідвід було заявлено суддею, то таке питання буде вирішувати суд, в якому розглядається адміністративна справа або найбільш територіально наближений до нього суд, протягом двох і десяти днів відповідно. Вирішувати ж питання про самовідвід інших учасників судового засідання буде суддя, який розглядає справу. Питання про самовідвід безпосередньо може бути вирішено як у судовому засіданні, так і у порядку письмового провадження (п. 10 ч. 1 ст. 4 КАС України [182]). Результат процедури відводу (самовідводу) оформлюється ухвалою, а її процесуальними наслідками є: заміна судді (колегії суддів), секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста, перекладача чи передача справи до іншого суду.

Таким чином, зважаючи на викладене, можемо сформулювати такі ознаки процедури відводу (самовідводу): ініціюється суддею, експертом, спеціалістом, перекладачем, секретарем чи учасниками справи; здійснюється з метою об’єктивного неупередженого розгляду справи та мінімізації корупційних ризиків; підстави її здійснення залежать від суб’єкта ініціювання цієї процедури, їх можна поділити на: загальні (поширюються на всіх осіб, щодо яких заявляється відвід (самовідвід)); спеціальні (стосуються або судді, або ж інших учасників судового засідання); ця процедура може бути наслідком реалізації

іншої процедури, пов'язаної з поданням заяви про відвід окремих учасників судового засідання сторонами адміністративної справи; може реалізовуватись як у судовому засіданні, так і в порядку письмового провадження; її результат оформлюється судовою ухвалою; наслідки реалізації цієї процедури мають переважно організаційний характер і суттєво не впливають на встановлення об'єктивної істини в справі та прийняття рішення, адже не залежно від конкретної особи учасника судового засідання справа повинна бути розглянута належним чином з дотриманням принципів адміністративного судочинства.

Процедура зміни, розширення переліку учасників судового засідання, тобто забезпечення участі в справі третіх осіб (статті 49-51 КАС України), свідків (статті 65-67 КАС України), експертів (ст. 68 КАС України), експертів з питань права (ст. 69 КАС України), спеціалістів (ст. 70 КАС України), перекладачів (ст. 71 КАС України). Треті особи – це учасники справи, розгляд якої прямо чи опосередковано зачіпає їх права та інтереси. Значення участі третіх осіб в адміністративній справі А. І. Кузьменко обґрунтовує так: «вони допомагають встановленню істини, фактичних обставин, сприяють процесуальній економії, прискоренню судового розгляду адміністративних спорів, а також належному виконанню судових рішень» [217, с. 13]. Їх прийнято поділяти на дві категорії: осіб, які мають самостійні вимого щодо предмета спору, та без таких. Де-факто задоволення позову третіх осіб із самостійними вимогами повністю чи частково унеможливлює задоволення позову позивача. Ця процедура ініціюється: самою третьою особою, шляхом подання нею відповідної заяви (клопотання) або позову (його подають треті особи з самостійними вимогами); учасником справи (позивачем або відповідачем); судом (в разі залучення до розгляду справи третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог). Залучення до судового розгляду третіх осіб «необхідне й для того, щоб у осіб, на користь яких буде винесене судове рішення, не виникало складнощів із його безпосереднім виконанням, щоб у осіб, які не були залучені до розгляду справи як треті особи, не було підстав для оскарження ухваленого рішення, що тягне за собою неможливість своєчасного встановлення чи відновлення порушених прав, свобод і інтересів

або припинення вчинення протиправних дій» [428]. Вказана процедура реалізується протягом обмеженого терміну − з початку підготовчого засідання до початку розгляду справи по суті. Залучення третіх осіб до судового розгляду справи оформлюється ухвалою суду.

Свідком у судовому процесі є особа, якій з тих чи інших причин відомі обставини, факти та відомості, що стосуються спору [164]; часто показання свідків можуть суттєво вплинути на винесення остаточного рішення по справі. Тому як суд, так і сторони судового процесу зацікавлені у залученні під час розгляду справи якомога більшої кількості свідків для підтвердження чи спростування інформації, пов’язаної з адміністративною справою. Свідок викликається у судове засідання за ініціативою суду чи на підставі подання позивачем та/або відповідачем клопотання, де зазначається персональна інформація про таку особу. Важливо наголосити, що безпосередньо свідок не бере участі у підготовчому судовому засіданні, натомість така процедура здійснюється з метою забезпечення його присутності під час розгляду справи, з метою більш детального з’ясування обставин справ та винесення на їх підставі справедливого, законного та об’єктивного рішення.

Адміністративним процесуальним законодавством визначені обставини, які унеможливлюють здійснення процедури залучення свідка до судового розгляду, такі обставини пов’язані переважно з правовим статусом особи, зокрема «не можуть бути допитані як свідки: недієздатні фізичні особи, а також особи, які перебувають на обліку чи на лікуванні у психіатричному лікувальному закладі; особи, які за законом зобов’язані зберігати в таємниці відомості, що були довірені їм у зв’язку з наданням професійної правничої допомоги або послуг медіації під час проведення позасудового врегулювання спору; священнослужителі − про відомості, одержані ними на сповіді віруючих; судді та присяжні − про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення, або про інформацію, яка стала відома судді під час врегулювання спору за його участю» (ч. 1 ст. 66 КАС України) [182].

Згідно з ч. 1 ст. 68 КАС України «експертом може бути особа, яка володіє

спеціальними знаннями, необхідними для з'ясування відповідних обставин справи», а відповідно до ч. 1 ст. 69 КАС України експертом з питань права – «особа, яка має науковий ступінь та є визнаним фахівцем у галузі права» [182]. Погоджуємось із В. Б Пчеліним з приводу того, що «значення та роль експерта як суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин складно переоцінити, оскільки саме завдяки його діяльності здійснюється доказування в адміністративному судочинстві» [337]. Процедуру залучення експертів може ініціювати суд, позивач або відповідач. Водночас суб'єктів ініціювання процедури залучення експерта з питань права не визначено ані у ст. 69, а ні в інших нормах КАС України. Натомість вважаємо, що такий експерт може залучатись лише за ініціативою суду, оскільки в іншому випадку, коли сторони справи клопочуть про залучення до судового розгляду справи експерта з питань права, це може дискредитувати суддю як фахівця в галузі права.

Спеціалістом, згідно з ч. 1 ст. 70 КАС України, «є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками, необхідними для застосування технічних засобів, і призначена судом для надання консультацій та технічної допомоги під час вчинення процесуальних дій, пов'язаних із застосуванням таких технічних засобів (фотографування, складання схем, планів, креслень, відбору зразків для проведення експертизи тощо)» [182].

Досліджуючи роль спеціаліста в адміністративному процесі, Н. Г. Павленко доходить висновку, що він «не надає самостійно суду докази, необхідні для правильного вирішення справи, а допомагає у їх збиранні, оформленні та оцінці, а також у проведенні необхідних процесуальних дій. Допомога спеціаліста не стосується правових питань, тобто для визнання та залучення особи до адміністративного судочинства як спеціаліста потрібна наявність у неї знань та навичок в інших сферах, ніж юриспруденція» [256].

Тим часом, діяльність перекладача, на відміну від спеціалістів і експертів, не впливає на зміст рішення по справі. Натомість його участь у судовому засіданні обумовлена законодавчою вимогою здійснення судочинства державною мовою (ч. 1 ст. 14 Закону України «Про засади державної мовної

політики» [289]) – з одного боку, та необхідності «забезпечення конституційного права захисту громадянина судом» [58], у тому числі за допомогою залучення перекладача. Процедура його залучення ініціюється судом або учасниками справи. Відмітимо, що в окремих випадках залучення відповідача з навичками спілкування «з глухими, німими чи глухонімими, є обов'язковою при розгляді справи, одним із учасників якої є особа з порушенням слуху» [182]. Результат цієї процедури має відповідне документальне оформлення – про залучення в судове засідання перекладача судом постановляється ухвала.

Зазначимо, що процедура залучення свідків, експертів і перекладачів є односторонньою процедурою, оскільки з'явитися до суду та взяти участь у розгляді справи є не правом, а прямим обов'язком кожного з них. Щоправда, процедура зміни, розширення переліку учасників судового засідання має низку недоліків, пов'язаних насамперед із відсутністю її чіткої регламентації (процесу прийняття рішення та документального оформлення), зокрема враховуючи механізм запобігання конфлікту інтересів учасників судового засідання, що може вплинути на об'єктивність судового рішення.

Описана процедура характеризується такими ознаками: може бути ініційована судом і учасниками справи (стосовно залучення свідків, експертів і перекладачів); переважно спрямована на встановлення об'єктивної істини у справі, за винятком процедури залучення перекладача, що має суто організаційний характер; підставою здійснення є отримання судом інформації, яка не може бути йому відома внаслідок відсутності спеціальних знань і навичок або з інших причин; як правило, є односторонньою процедурою, оскільки не потребує згоди суб'єкта, що залучається внаслідок реалізації цієї процедури; до обставин, що унеможливлюють здійснення цієї процедури, можна віднести недостатність професійних знань, умінь і навичок, обов'язок нерозголошення конфіденційної інформації та відомостей про приватне життя третіх осіб; має конкретний результат, який знаходить відображення в документі – судовій ухвалі.

Процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення

співвідповідача та/або співпозивача (ст. 48 КАС України [182]) зумовлена необхідністю здійснення захисту прав та інтересів громадян, адже, незважаючи на той факт, що особа не звертається з позовом до суду, не означає, що вона не потребує судового захисту внаслідок порушення її прав. Частіше за все така ситуація трапляється за умови звернення до суду особи з позовом, яка де-юре не має права вимоги, в той час коли позивач помилково вважає, що має таке право. Іншою підставою може бути «невідповідність фактичних повноважень державного органу положенням законодавства чи дублювання повноважень одного державного органу повноваженнями іншого державного органу. Таким чином, позивач, відображаючи у позовній заяві як відповідача конкретний орган, вважаючи, що цей орган очевидно є відповідачем і у цьому не може бути жодних сумнівів, у процесі розгляду справи дізнається, що необхідно залучити співвідповідача, який наділений такими ж повноваженнями, або необхідно, наприклад, замінити цього відповідача на належного» [386]. Ця процедура ініціюється судом, крім залучення співвідповідача, яке потребує подання відповідного клопотання позивачем, і має власні строки, які залежать від заміни конкретної сторони: «заміна позивача допускається до початку судового розгляду справи по суті. Заміна відповідача допускається до ухвалення рішення судом першої інстанції» [182]. При цьому така процедура може здійснюватися виключно за згодою позивача та/або відповідача, інакше суд залучає таких суб’єктів як третіх осіб із самостійними вимогами, шляхом здійснення іншої процедури, описаної вище. Перешкодою її реалізації стосовно заміни позивача є зміна територіальної підсудності адміністративної справи. Також доцільно акцентувати увагу на фактичній відсутності регламентації у КАС України процедур залучення співпозивача та співвідповідача, зокрема нічого не сказано про документальне оформлення такої процедури.

Власне саму процедуру заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача можна охарактеризувати таким чином: це двостороння процедура, адже потребує згоди належного позивача та відповідача, співвідповідача та співпозивача; перешкодою для її реалізації є

лише одна підстава – зміна територіальної підсудності адміністративної справи; метою є захист прав та інтересів суб'єктів, які були порушені внаслідок обставин, що спричинили виникнення спору; ініціаторами процедури є суд, а в окремому випадку щодо залучення співвідповідача – позивач; спрямована на належну організацію судового процесу та об'єктивний розгляд справи; внаслідок реалізації цієї процедури розгляд адміністративної справи, в окремих випадках, може бути розпочато заново.

Процедура огляду доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються (статті 81-82 КАС України [182]). Докази мають важливе значення для розгляду справи та прийняття рішення судом, часто саме вони є основним, а інколи і єдиним орієнтиром судді під час «пошуку» істини в справі. Вони становлять певну базу, той кластер, який, на думку В. К. Колпакова, «формується з однією метою – створити сприятливі умови для встановлення істини. Компоненти такого кластера – конкретні докази – характеризуються численними особливостями й відмінностями. Як правило, вони суттєво різняться: а) правовою природою; б) формами зовнішнього вираження; в) доказовою силою; г) особливостями зв'язків із предметом доказування; д) джерелами походження; е) інформативністю» [194].

Адміністративне процесуальне законодавство регламентує процедури вивчення доказів, відмінні від дослідження останніх безпосередньо в судовому засіданні, мова насамперед іде про огляд доказів незалежно від їх виду (письмових, речових, електронних, у тому числі сторінки та сховища даних у мережі Інтернет) за їх місцем знаходження, через те, що вони внаслідок специфічних властивостей не можуть бути оглянуті в судовому засіданні. Слід підтримати думку Я. С. Калмикової про те, що «при розгляді справ адміністративного судочинства перевірити ті чи інші факти за допомогою речових доказів можна лише шляхом їх дослідження, яке полягає в поєднанні емпіричної й логічної діяльності суду, спрямованої на пізнання фактичних даних, їх змісту, достовірності, процесу їх формування, збереження та забезпечення» [163]. Така процедура розпочинається за ініціативою суду,

позивача та/або відповідача, а її реалізація не потребує присутності учасників судового провадження, крім суду. Документальним оформленням цієї процедури є відповідний протокол, а сама процедура документується шляхом фотографування, звуко- і відеозаписом. Слід зазначити, що ця процедура може потребувати здійснення інших процедур, наприклад, залучення свідків, перекладача, експертів, спеціалістів.

Безсумнівно, втілення процедури огляду доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються, спрямоване на забезпечення встановлення об'єктивної істини в справі. Разом з тим чинним процесуальним законодавством не закріплена документальна підстава здійснення цієї процедури – відповідна ухвала суду (про її здійснення чи відмову в реалізації), попри те, що де-факто такий документ виноситься судом. Наприклад, Запорізький адміністративний суд, «розглянувши клопотання представника позивача про огляд електронних доказів за їх місцем знаходження у справі за позовом фізичної особи – підприємця до Державної фіскальної служби України про визнання бездіяльності протиправною та зобов'язання вчинити дії» [403], у своїй ухвалі № 77299014 від 19 жовтня 2018 р. (по справі № 0840/3353/18м) відмовив у задоволенні клопотання, посилаючись на «критичну оцінку посилання відповідача на те, що відповідні електронні докази неможливо отримати іншим шляхом, ніж шляхом огляду їх у приміщенні контролюючого органу, оскільки до суду не надано доказів відсутності технічної можливості виготовити відповідні знімки-скріншоти з програмного забезпечення контролюючого органу та засвідчити їх підписом посадової особи, яка у встановленому порядку уповноважена на роботу з відповідним програмним забезпеченням» [403].

Отже, до специфічних рис процедури огляду доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються, можна віднести таке: односторонність процедури, вона не потребує згоди або участі інших учасників судового провадження; здійснюється локально (за місцем знаходження доказів), а не дистанційно; суб'єктів ініціювання – суд, позивач та відповідач; оформлення результату спеціальним документом – протоколом; документальну підставу

реалізації – ухвалу суду; спосіб документування процедури − здійснення фото- та відеозйомки, звукозапису; її здійсненню може передувати інша процедура зміни, розширення переліку учасників справи в частині залучення свідків, перекладача, експертів і спеціалістів; мета, що полягає у встановленні всіх обставин справи та прийняття судом обґрунтованого рішення.

Процедура витребування та забезпечення доказів (ст. 80 та параграф 8 гл. 5 КАС України [182]) підкреслює особливий статус суду в адміністративному провадженні, який, на відміну від інших видів провадження, де суд є пасивним спостерігачем, медіатором у справі, здійснює активну діяльність у процесі встановлення обставин справи. М. В. Джафарова підкреслює: «правовий інститут доказів і доказування як невід'ємний складник внутрішньої системи адміністративного процесуального права є сукупність норм цієї галузі права, які регулюють предмет і межі доказування, обсяг процесуальних повноважень суб'єктів доказування, умови належності, допустимості, достовірності та достатності доказів, види та джерела їх походження, особливості процесуального порядку отримання, дослідження й оцінки змісту і процесуальної форми доказів» [116]. І. О. Корецький додатково зазначає, що «інститут забезпечення доказів в адміністративному судочинстві спрямований на забезпечення нормального здійснення процесу доказування шляхом збирання й закріплення доказів, якщо існують обставини, які під час судового розгляду справи можуть унеможливити або ускладнити надання потрібних доказів» [203]. Ця процедура здійснюється внаслідок відсутності в учасників справи прав, повноважень і реальної можливості надання доказів суду, наприклад, унаслідок того, що вони є приватною власністю третіх осіб або власністю держави. Ініціатором цієї процедури можуть бути суд і учасники справи, у тому числі потенційні.

Відповідно до п. 4 ч. 2 ст. 149 КАС України процедура витребування та забезпечення доказів оформлюється ухвалою та здійснюється в односторонньому порядку, адже інший учасник цієї процедури, той, у кого знаходяться ці докази, не має права не надати їх суду, інакше до нього можуть бути застосовані заходи процесуального примусу, зокрема штраф [182]. Крім

того, в реалізації цієї процедури, за санкціонованою згодою суду, можуть брати участь треті особи, адже згідно з ч. 5 ст. 80 КАС України, «суд може уповноважити на одержання таких доказів заінтересовану особу». Здійснення процедури витребування та забезпечення доказів може бути підставою для втілення інших процедур, як-от призначення експертизи, огляду доказів за місцем їх знаходження. Власне сама процедура передбачає здійснення таких дій: допит свідків, заборона вчиняти певні дії щодо доказів або ж зобов'язання вчинити певні дії щодо доказів тощо (ст. 115 КАС України [182]). Ця процедура спрямована на встановлення істини в справі та прийняття обґрунтованого справедливого рішення.

Таким чином, процедура витребування та забезпечення доказів має такі специфічні ознаки:

– її ініціаторами можуть бути суд і учасники справи, у тому числі суб'єкти, які можуть набути статусу учасника справи;

– метою цієї процедури є з'ясування всіх обставин справи, встановлення істини та прийняття справедливого рішення;

– є односторонньою, оскільки не потребує згоди осіб, які є держателями таких доказів;

– рішення суду про витребування та/або забезпечення доказів оформлюється ухвалою;

– здійснення цієї процедури може бути підставою для початку та реалізації інших процедур.

Як було зазначено вище, підставою здійснення *процедури призначення судової експертизи* (статті 102–111 КАС України [182]) є реалізація іншої процедури − забезпечення доказів. Водночас призначення експертизи (додаткової, повторної чи сукупності експертиз, комісійної, комплексної) є самостійною процедурою, яка може бути ініційована судом, позивачем або відповідачем, вони ж надають і матеріали для проведення цієї експертизи, у тому числі ті, які отримані в результаті проведення іншої судової процедури – витребування та забезпечення доказів. Причому, суд може ініціювати

проведення такої процедури виключно за наявності умов, передбачених у ч. 1 ст. 102 КАС України: «1) для з'ясування обставин, що мають значення для справи, необхідні спеціальні знання у сфері іншій, ніж право, без яких встановити відповідні обставини неможливо; 2) жодною стороною не наданий висновок експерта з цих самих питань або висновки експертів, надані сторонами, викликають обґрунтовані сумніви щодо їх правильності» [182]. Про призначення експертизи суд постановляє ухвалу, яка має наслідком іншу процедуру – залучення учасника судового процесу зі спеціальним статусом – експерта. З цього приводу цікавий парадокс наводить М. В. Романюк: «з одного боку, суддя не може робити висновки, базуючись лише на висновках експерта, а з іншого − лише експерт найбільш компетентний в окремій галузі права. Суддя не може ігнорувати експерта, оскільки зобов'язаний додати до його висновку ще й свою оцінку. Інакше може з'явитися сумнів щодо обґрунтування судового рішення» [354].

У разі, коли процедура призначення експертизи здійснюється на замовлення учасників справи, основною документальною підставою цієї процедури є договір про проведення такої експертизи між замовником і експертом або експертною установою (ст. 7^1 Закон України «Про судову експертизу» [331]). Ця процедура є односторонньою, такого висновку можна дійти з огляду на те, що проведення експертизи внаслідок постановлення відповідної ухвали є обов'язком експерта. водночас єдиною умовою, що перешкоджає реалізації процедури призначення експертизи, є лише відмова конкретного експерта в її проведенні з поважних причин, зокрема недостатності професійних знань, умінь і навичок, а також наявність приватного інтересу щодо судового рішення. Власне сама методика судової експертизи «не є предметом правового регулювання. Зокрема процедура та послідовність здійснення операцій відносно дослідження об'єктів судової експертизи визначаються специфікою предмета експертизи та методами, які застосовуються судовим експертом. Особливості виконання окремих процедур містять методичні та інструктивні матеріали інформативного характеру, а природа таких процедур

залишається специфічною та належить до сфери професійних знань та досвіду судового експерта» [178]. У результаті здійснення процедури призначення експертизи та її проведення експерт готує висновок, де містяться відповіді на поставлені судом і учасникам справи питання. Ця процедура реалізується з метою встановлення об'єктивної істини в справі, шляхом формування розгалуженої доказової бази.

На підставі викладеного можна виокремити низку ознак процедури призначення судової експертизи, серед яких:

суб'єкти ініціювання – суд та сторони справи;

мета, яка полягає в формуванні вичерпної доказової бази та винесенні на її основі справедливого та обґрунтованого судового рішення;

тісний взаємозв'язок з іншою судовою процедурою − витребування та забезпечення доказів;

односторонність процедури, внаслідок відсутності вимог щодо обов'язкової згоди на проведення експертизи інших осіб;

документальне оформлення початку процедури (ухвала суду чи договір між стороною справи та експертом або експертною установою);

результат закріплюється у висновку експерта;

наявність обставин, які перешкоджають реалізації процедури призначення експертизи, зокрема приватний інтерес експерта в результаті розгляду справи, а також його професійна некомпетентність.

Процедура поновлення, продовження процесуальних строків (ст. 121 КАС України [182]) здійснюється за заявою учасника справи чи за ініціативою суду. Така процедура може мати місце у випадку пропущення процесуальних строків із поважних причин. Крім того, Верховний Суд у постанові по справі № 296/10605/16-а підкреслює, що «можливість захисту прав та інтересів у багатьох випадках залежить від дотримання строків, встановлених законом для звернення за захистом прав та інтересів, розглядом і вирішенням адміністративних справ, оскарженням і переглядом постанов, інших актів у адміністративних справах. ... Без наявності строків на ту чи іншу процесуальну дію або без їх

дотримання в адміністративному судочинстві виникнуть порушення прав сторін − учасників адміністративного процесу» [269]. До характерних ознак вказаної процедури можна віднести такі:

– реалізується за ініціативою суду та учасників справи;

– не має документального оформлення, оскільки її наслідком є здійснення конкретної процесуальної дії, наприклад, прийняття заяви чи клопотання, про результати розгляду якого, як правило, і виноситься така ухвала;

– це двостороння процедура, оскільки не може здійснюватися без участі та згоди суду / учасників справи;

– здійснюється з метою забезпечення прав, свобод і інтересів учасників справи, рідше – для встановлення об'єктивної істини в справі (це залежить від змісту таких процесуальних дій).

Процедура направлення судових доручень. Надання судових доручень є виключною прерогативою суду, яка відповідно до ч. 1 ст. 83 КАС України здійснюється у разі потреби збирання доказів за межами його територіальної юрисдикції. Суд у цих випадках «доручає відповідному адміністративному суду провести певні процесуальні дії» [182]. Таке доручення може бути направлене і в іноземний суд або інший компетентний орган іноземної держави щодо здійснення різних процесуальних дій. Цікаво, що таке доручення законодавець називає саме дорученням про надання правової допомоги. Натомість ми вважаємо такий підхід необґрунтованим, тому що процесуальні дії на кшталт вручення документів або отримання доказів не входять у зміст поняття «правова допомога», закріпленого в п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [272], і не мають нічого спільного з правовими послугами: наданням консультацій правового характеру; складанням різних процесуальних документів; представництвом інтересів особи в органах державної влади та місцевого самоврядування; сприянням у доступі до вторинної правової допомоги тощо. Тому формулювання судового доручення про надання правової допомоги, на нашу думку, доцільно замінити на більш коректне, зокрема таке, що не буде йти в розріз із розумінням офіційного визначення поняття «правова допомога».

Отже, пропонуємо словосполучення «правова допомога» в усіх його відмінках, що вживається у статтях 85-87 КАС України, замінити на словосполучення «сприяння у відправленні правосуддя» (Додаток А).

Судове доручення оформлюється ухвалою і є односторонньою процедурою – суд, якому направлено судове доручення, зобов'язаний виконати його з наступним документальним оформленням (винесенням ухвали), до якої додаються протоколи про вчинення конкретних процесуальних дій, або суду, який надав доручення, надсилається ухвала про неможливість виконання такого доручення з роз'ясненням причин невиконання. Процесуальні дії можуть документуватися за допомогою засобів аудіо-, фото- та відеофіксації, в такому випадку матеріали долучаються до ухвали та протоколів.

Сутність процедури направлення судових доручень можна розкрити через такі ознаки: може мати транснаціональний характер; формально є односторонньою, через те, що не потребує згоди іншої сторони на виконання дій, вказаних у дорученні; документальною підставою її здійснення є ухвала; має наслідок у формі здійснення конкретних процесуальних дій; результат процедури оформлюється ухвалою, до якої, в разі виконання доручення, додаються протоколи та носії інформації з аудіо-, фото- та відеофіксацією процесуальних дій.

Процедура розгляду заяв і клопотань є достатньо змістовною, оскільки заяви та клопотання можуть надаватись учасниками судового засідання щодо вчинення різних процесуальних дій. Зважаючи на це, надати вичерпний перелік таких звернень неможливо, крім того, процедури подання деяких були описані вище. Одночасно системний аналіз змісту Кодексу адміністративного судочинства України дозволяє додатково виокремити низку заяв і клопотань, які можуть бути подані та розглянуті в межах підготовчого засідання, зокрема це заяви (клопотання) про:

1) відвід судді та інших учасників справи, включаючи помічника судді за умови виконання ним функціональних обов'язків секретаря в разі заміни останнього (ч. 3 ст. 62 КАС України [182]);

2) посвідчення довіреності фізичної особи на ведення справи, що розглядається (п. 2 ч. 2 ст. 59 КАС України [182]), що має наслідком постановлення судом ухвали, здійснення відповідного запису в протоколі судового засідання, копія довіреності долучається до справи, а процедура здійснюється безпосередньо під час підготовчого засідання;

3) припинення представництва або обмеження повноважень представника за довіреністю (ст. 60 КАС України [182]), здійснюється з підстав, визначених у ч. 1 ст. 248 ЦК України, а саме: «закінчення строку довіреності; скасування довіреності особою, яка її видала; відмови представника від вчинення дій, що були визначені довіреністю; припинення юридичної особи, яка видала довіреність; припинення юридичної особи, якій видана довіреність; смерті особи, яка видала довіреність, оголошення її померлою, визнання її недієздатною або безвісно відсутньою, обмеження її цивільної дієздатності; смерті особи, якій видана довіреність, оголошення її померлою, визнання її недієздатною або безвісно відсутньою, обмеження її цивільної дієздатності» [418];

4) відзив на позовну заяву, відповідь на відзив або заперечення, пояснення третьої особи щодо позову або відзиву (ч. 2 ст. 159 КАС України [182]);

5) заміну одного заходу забезпечення позову іншим (ст. 155 КАС України [182]), рішення щодо якої приймається в судовому засіданні, а результат оформлюється ухвалою;

6) визнання індивідуального акта протиправним чи адміністративного договору недійсним (ч. 7 ст. 161 КАС України [182]), до якого додається оригінал або копія оспорюваного акта, який має значення для з'ясування обставин справи;

7) розгляд справи спочатку, яке можуть подавати сторони в справі у зв'язку зі вступом у справу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги (ч. 4 ст. 181 КАС України [182]);

8) надання часу для примирення, у тому числі шляхом медіації, подається сторонами справи (п. 4 ч. 1 ст. 236 КАС України [182]).

Підсумовуючи зазначене, вважаємо, що процедури розгляду заяв і

клопотань можна охарактеризувати таким чином: здійснюються за ініціативою учасників справи; можуть не мати документального оформлення; реалізуються переважно в судовому засіданні; як правило, спрямовані на належну організацію судового засідання.

Судові процедури, *спрямовані на вирішення спору до судового розгляду* (глави 4, 5 параграфу 2 розд. ІІ КАС України [182]), можуть реалізовуватись на будь-якій стадії судового процесу, в тому числі під час підготовчого засідання, за ініціативою позивача та відповідача, і є їх спільним рішенням. Зважаючи на значення подібних процедур для подальшого ходу розгляду справи, їх різноманітність і особливості здійснення, вони будуть розглянуті окремо в наступному підрозділі дисертаційного дослідження. Натомість у межах цього підрозділу ми обмежимося лише наданням їх загальної характеристики з метою визначення особливостей судових процедур під час підготовчого засідання. Запровадження подібного роду судових процедур безсумнівно є прогресивним і необхідним для оптимізації сфери адміністративного судочинства. До переваг таких моделей вирішення судового спору Г. М. Шерстюк відносить відсутність необхідності застосування примусу на стадії виконання рішення, пояснюючи це тим, що позивач і відповідач мають особисту зацікавленість у реалізації умов примирення, більше того, вони мають право повернути частину коштів, витрачену на оплату судового збору. Судді також прагнуть до «швидкого та мирного врегулювання адміністративних спорів, оскільки це є об'єктивною можливістю прискорити процес розгляду справ невеликої складності та уникнути зайвого навантаження» [427].

Документальною підставою більшості судових процедур, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду, є ухвала суду, що має наслідком здійснення процесуальної дії – зупинення провадження в справі або, в разі недосягнення домовленості між сторонами, поновлення розгляду справи. Здійснення такої процедури не документується (протокол засідання не ведеться, а нарада є закритою) та має суто організаційний характер, а оприлюднена під час їх проведення інформація є конфіденційною. Водночас необхідно розуміти, що

медіація хоча і є одним із видів судової процедури, спрямованої на вирішення спору до судового розгляду, внаслідок якої настають конкретні процесуальні наслідки, а можливість її здійснення закріплена в ч. 5 ст. 47, п. 2 ч. 2 ст. 180, п. 5 ч. 2 ст. 181, п. 4 ч. 1 ст. 236 КАС України [182], проте безпосередньо суддя не бере участі в її реалізації. Зазначене дає змогу визначити специфічні риси судових процедур, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду:

– реалізується за спільним рішенням сторін судового засідання (позивача та відповідача);

– може здійснюватися без участі судді;

– має процесуальним наслідком закриття справи чи продовження її розгляду;

– характеризується приватністю, а інформація, отримана під час перебігу такої процедури, є конфіденційною.

Порівняльно-аналітичний аналіз визначених вище ознак здійснення судових процедур у межах підготовчого засідання дає змогу дійти висновку про їх схожий характер, що, у свою чергу, свідчить про наявність спільних особливостей різних видів судових процедур. Останні пропонуємо сформулювати так:

– більшість із судових процедур здійснюється за ініціативою суду та сторін спору (позивача, відповідача, третіх осіб із самостійними вимогами), рідше – учасниками судового засідання, а деякі (судові процедури, спрямовані на вирішення спору до судового розгляду) здійснюються за спільною ініціативою як позивача, так і відповідача;

– спрямовані як на належну організацію судового розгляду справи, зокрема в частині додержання антикорупційного законодавства (процедура відводу (самовідводу)), так і на з’ясування обставин справи та прийняття справедливого та обґрунтованого рішення, причому основна мета процедури завжди спрямована або на організацію наступної стадії судочинства (розгляду справи), або ж на її кінцевий результат – судове рішення [140];

– документальною підставою здійснення цієї процедури є ухвала суду та

заяви та/або клопотання учасників судового засідання

– результати здійснення судових процедур під час проведення підготовчого засідання можуть бути відображені в низці документів, зокрема судовій ухвалі, протоколі, висновку експерта (в разі здійснення процедури призначення судової експертизи), а деякі (процедура поновлення, продовження процесуальних строків, процедура розгляду заяв і клопотань) можуть взагалі не мати документального оформлення;

– додаткове документування деяких судових процедур, які здійснюються під час підготовчого засідання (процедура огляду доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються; процедура направлення судових доручень) можуть фіксуватися за допомогою аудіо-, фото- та відеозасобів;

– знаходяться в тісному взаємозв'язку між собою, оскільки є наслідком або спричиняють проведення інших судових процедур, що здійснюються в підготовчому засіданні, наприклад, процедура відводу (самовідводу) є наслідком процедури, пов'язаної з поданням заяви (клопотання) окремими учасниками судового засідання, а процедурі огляду доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються, може передувати процедура зміни, розширення переліку учасників справи стосовно залучення свідків, перекладача, експертів і спеціалістів тощо;

– можуть реалізовуватись як безпосередньо в судовому засіданні, так і в порядку письмового провадження (процедура відводу (самовідводу), процедура розгляду заяв і клопотань), так і за межами судової установи (процедура огляду доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються), в тому числі на міжнародному рівні (процедура направлення судових доручень);

– залежно від необхідності узгодження реалізації судових процедур під час підготовчого засідання їх можна поділити на односторонні (процедура зміни, розширення переліку учасників судового засідання, процедура огляду доказів за місцем їх знаходження, а також тих, які швидко псуються, процедура витребування та забезпечення доказів, процедура призначення судової експертизи, процедура направлення судових доручень) та двосторонні

процедури (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача);

– до обставин, які перешкоджають реалізації окремих судових процедур можна віднести: недостатню кваліфікацію учасників судового засідання (процедура зміни, розширення переліку учасників судового засідання); обов'язок нерозголошення конфіденційної та приватної інформації (експертом, експертом з питань права, спеціалістом, перекладачем); зміну територіальної підсудності адміністративної справи (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача); наявність приватного інтересу експерта (процедура призначення судової експертизи);

– процесуальними наслідками таких процедур є початок розгляду адміністративної справи спочатку (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача), здійснення конкретних дій (процедура направлення судових доручень), закриття справи чи продовження її розгляду (судові процедури, спрямовані на вирішення спору).

Окреслені особливості реалізації судових процедур під час здійснення підготовчого засідання не претендують на вичерпність, але вони можуть бути покладені в основу формування уявлення про специфіку їх реалізації. Одночасно, попри прагнення до наведення вичерпної характеристики кожної з таких судових процедур, окремий їх вид потребує більш детального дослідження. Мова йде про судові процедури, спрямовані на вирішення спору до судового розгляду, оскільки їх здійснення є не менш важливим за судовий розгляд справи, а успішна реалізація усуває необхідність продовження розгляду адміністративної справи.

3.3. Судові процедури в адміністративному судочинстві, спрямовані на вирішення спору до судового розгляду

Запровадження механізму вирішення спору до судового розгляду стало раціональним способом оптимізації судочинства та необхідним кроком для

зниження навантаження на судову систему України. На цьому було наголошено під час роботи над проєктом закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів [334], який по суті був одним із основних законодавчих актів судової реформи України 2015-2017 рр. У пояснювальній записці до вказаного законопроєкту серед завдань щодо оптимізації національної системи судочинства, було визначено: «запровадження ефективних процесуальних механізмів для попередження розгляду справ за відсутності спору між сторонами, врегулювання спору між сторонами за участю судді; диференціація правил розгляду справ залежно від їх складності, можливості мирного врегулювання спору, складу учасників, ціни позову тощо», а також вказано, що «спрощення та прискорення розгляду нескладних справ» може здійснюватися «до неформальної процедури розгляду – врегулювання спору за участю судді, за наслідками якої вони можуть або укласти мирову угоду, або продовжити судовий розгляд» [271].

Результатом ухвалення розглянутого проєкту закону було внесення низки змін у процесуальні нормативно-правові акти, зокрема у КАС України, та створено інститут врегулювання спору за участю судді. Підкреслимо, що вказаний інститут не є єдиним способом урегулювання спору до його безпосереднього розгляду в судовому засіданні, оскільки системне тлумачення норм Кодексу адміністративного судочинства України дає змогу розширити їх перелік, зокрема доповнити: медіацією (ч. 5 ст. 47, гл. 4, де також закріплено порядок врегулювання спору за участю судді); примиренням; відмовою позивача від позову (гл. 5) [182]. Така позиція законодавця в повному обсязі корелюється з Рекомендацією № R(86) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах, де наголошено на необхідності сприяння примиренню сторін «як поза судовою системою, так і до чи в ході судового провадження. З цією метою можна було б розглянути такі заходи: а) передбачати разом із відповідними стимулами процедури примирення до судового провадження або інші способи

врегулювання спорів поза рамками судового провадження; b) покласти на суддів як одне з основних завдань обов'язок сприяти дружньому врегулюванню спорів усіма можливими методами і з усіх дотичних питань до початку судового провадження у справі чи на будь-якому етапі такого провадження» [346].

Функціонування механізму вирішення спору до судового розгляду є одним із напрямів палких дискусій, що точаться навколо сфери судочинства, проте вони однозначно мають більше переваг, ніж недоліків, зокрема серед перших: «спрощена процедура та відсутність елемента доказування; відсутність формальних правил поведінки; вільний вибір посередника (арбітра, медіатора, консультанта тощо); конфіденційність та негласність вирішення спору; можливість особистого контролю ходу процедури; необмеженість у часі; приватний (недержавний) характер» [69, с. 12]. Водночас головним недоліком запровадження зазначеного механізму є недостатня дослідженість його сутності, принципів і реалізації, тобто порядку проходження конкретних стадій і етапів, за якими відбуваються такі судові процедури. Тому завданням цього підрозділу дослідження має стати усунення описаної прогалини шляхом вичерпного з'ясування та надання об'єктивної характеристики судовим процедурам в адміністративному судочинстві, спрямованим на вирішення спору до судового розгляду та окреслення їх специфіки, що обумовлюється наявністю низки відмінностей між вказаними судовими процедурами та розглядом справи по суті. Подібні відмінності достатньо детально описала Е. В. Катаєва, і навіть попри те, що пріоритетним напрямом наукових пошуків була процедура медіації, вважаємо за можливе поширити їх і на інші схожі за своєю суттю процедури: «1) судовий процес може розпочатися і всупереч волі однієї зі сторін, процедура ж медіації добровільна; 2) суддя призначається, медіатор обирається; 3) рішення суду ухвалюється відповідно до букви закону, посередницьке рішення ухвалюється з урахуванням інтересів сторін, але в межах закону; 4) суд наділений владними повноваженнями, медіатор не має владних повноважень і лише сприяє виробленню рішення; 5) процедура судового процесу тривала і формалізована, процедура медіації прискорена і неформальна; 6) публічність

судового процесу, конфіденційність процесу медіації; 7) змагальність сторін у судовому процесі, співпраця сторін у процесі медіації» [168]. Наведений перелік розкриває сутність судових процедур в адміністративному судочинстві, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду, як процесу, що характеризується диспозитивністю, оскільки сторони судового спору мають змогу діяти на власний розсуд з метою досягнення договору. Крім того, кожна з таких судових процедур, як нами вже неодноразово наголошувалось, має власні відмінності, які неможливо дослідити без з'ясування змісту процедур вирішення спору до розгляду справ по суті.

Врегулювання спору за участю судді, як зазначає А. О. Лесько, «розвантажує суди, які на сьогодні перенавантажені, сприяє більш швидкому вирішенню спорів, а також слугує процесуальній економії, а подекуди – й здешевленню витрат на правову допомогу» [226]. На думку І. В. Божук і С. В. Дяченка, «сутність процедури врегулювання спору за участю судді полягає у спілкуванні сторін із суддею задля отримання роз'яснення та додаткової інформації з метою оцінки сторонами судового розгляду справи» [69].

Рішення про здійснення процедури врегулювання спору за участю судді приймається суддею під час підготовчого засідання (п.п. 2, 14 ч. 1 ст. 180 КАС України) виключно за згодою сторін спору, в результаті чого виноситься відповідна ухвала, а провадження у справі зупиняється (ч. 1 ст. 185 КАС України [182]). Водночас волевиявлення позивача та відповідача щодо врегулювання спору до судового розгляду не є єдиною умовою для реалізації цієї процедури. Натомість обмеження щодо її проведення стосуються окремих статей гл. 11 розд. ІІ КАС України, а також типових справ. Інакше кажучи, «адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), спір у яких виник з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються одними нормами права, та у яких позивачами заявлено аналогічні вимоги» [182]. У свою чергу системне тлумачення статей гл. 11 розд. ІІ КАС України дозволяє дійти висновку, що реалізація такої процедура неможлива в адміністративних справах, які

стосуються: оскарження нормативно-правових актів, управлінських рішень (включаючи рішення про притягнення до адміністративної відповідальності), дій або бездіяльності, у тому числі тих, що мають документальне оформлення, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень, політичних партій і блоків, виборчих комісій і комісій з референдуму (статті 264-266[1], 273-276, 286, 287, 289[1]); виборчого процесу (ст. 277); обмеження і втручання в реалізацію прав громадян на мирне зібрання (статті 280, 281); права їх виїзду за межі території держави (ст. 289[2]); забезпечення потреб оборонного комплексу України (ст. 282); звернення органів державної влади (податкових і митних органів, Служби безпеки України) (статті 283, 284); дострокового припинення повноважень народного депутата України (ст. 285); примусового повернення або видворення іноземців і осіб без громадянства, а також їх затримання (статті 288, 289).

Таким чином, провести процедуру врегулювання спору за участю судді неможливо в межах адміністративних проваджень у таких категоріях справ: 1) оскарження нормативно-правових актів; управлінського процесу та прийнятих управлінських рішень; 2) виборчого процесу; 3) діяльності виборчих комісій і комісій з референдуму, політичних партій і блоків, припиненням повноважень народних депутатів; 4) обмеження окремих конституційних прав громадян (право на мирні зібрання та свободу пересування, закріплені в статтях 33 і 39 Конституції України); 5) забезпечення оборонних потреб країни; 6) за зверненнями органів державної влади (податкових і митних органів, Служби безпеки України). Усі з перелічених категорій адміністративних справ мають виключне значення для функціонування держави, оскільки стосуються соціальної, управлінської, політичної сфер тощо, а також недопущення порушення прав громадян, зокрема шляхом вчинення неправомірних дій з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб. Зважаючи на стратегічне значення якості та результатів розгляду таких справ, необхідно констатувати об'єктивну неможливість проведення будь-яких переговорів із приводу окреслених питань [142].

Згідно з приписами ч. 3 ст. 185 КАС України, у разі недосягнення згоди між сторонами справи повторне проведення процедури врегулювання спору за участю судді не допускається [182]. Це можна пояснити тим, що реалізація процедури, яка повинна спростити адміністративне судочинство, може стати інструментом для затягування строків розгляду справи. Крім того, проведення цієї процедури неможливе і в тому випадку, коли одним із учасників провадження є третя особа, яка висуває самостійні вимоги щодо предмета спору. Справа в тому, що задоволення вимог третьої особи автоматично завдає збитків як позивачеві, так і відповідачеві.

Процедури врегулювання спору за участю судді реалізуються у формі очної чи дистанційної наради, яка може бути двох видів: спільна та/або закрита (ч. 1 ст. 186 КАС України [182]). Причому, в межах однієї процедури можуть бути застосовані одночасно два види нарад, оскільки кожна з них має власні цілі та завдання. Так, спільна нарада проводиться за участю сторін спору, їх представників і судді, в той час коли закрита нарада є чимось на кшталт «тет-а-тет» між однією зі сторін спору та суддею, з ініціативи останнього. Таким чином, досягти консенсусу між сторонами практично неможливо як без публічних обговорень спору, так і без приватних розмов між суддею та учасниками, з метою детальнішого з’ясування, уточнення їх позиції та проведення додаткових консультацій. Закриті наради дають змогу сформувати чіткі позиції сторін із принципових питань, які потребують вирішення для врегулювання спору, в той час коли спільні наради дають змогу з’ясувати суть спору, остаточно узгодити позиції сторін і досягти консенсусу. Зрозуміло, що подібні обговорення повинні бути ґрунтовними, а їх проведення вимагає від судді ведення послідовного діалогу, демонстрації гнучкості, комунікабельності. Як правило, проведення таких консультацій потребує від судді певної підготови, тому в рамках реалізації процедури врегулювання судового спору суддею, останньому дозволено оголошувати перерви, зокрема з метою оптимізації та підвищення рівня якості проведення нарад.

Строк проведення процедури врегулювання спору за участю судді чітко

встановлений адміністративним процесуальним законодавством. Згідно з приписами ст. 187 КАС України, вказана процедура повинна бути здійснена протягом розумного строку, який залежить від конкретних обставин спору, поведінки сторін та їх реального бажання якомога швидшого вирішення справи, утім він не може перевищувати 30 днів, а також не може бути продовжений [182]. Окремі процесуальні питання щодо здійснення врегулювання спору за участю судді визначено статтями 186, 188 КАС України [182], на підставі аналізу яких можна представити вказану процедуру як систему, що складається з таких стадій:

1) початок процедури та проведення спільної наради, під час якої суддя повинен чітко визначити мету та порядок процедури, а також роз'яснити сторонам їх права та обов'язки;

2) врегулювання спору, що здійснюється за допомогою проведення як спільних, так і закритих нарад, які мають принципово різну мету: «під час проведення спільних нарад суддя з'ясовує підстави та предмет позову, підстави заперечень, роз'яснює сторонам предмет доказування по категорії спору, який розглядається, пропонує сторонам надати пропозиції щодо шляхів мирного врегулювання спору та здійснює інші дії, спрямовані на мирне врегулювання сторонами спору» [182], натомість закриті наради необхідні для більш детального обговорення питань, пов'язаних із предметом спору, розглядом судової практики в аналогічних справах, обговорення перспектив врегулювання спору та конкретних шляхів його вирішення;

3) укладення сторонами мирової угоди та звернення з нею до суду для її затвердження судом або припинення такої процедури з ініціативи однієї із сторін або безпосередньо судді та постановлення відповідної ухвали, яка не підлягає оскарженню.

У ст. 188 КАС України визначено такі підстави припинення врегулювання спору за участю судді: досягнення примирення сторонами спору; подання однією із сторін заяви про припинення даної процедури; закінчення строку проведення процедури; у разі об'єктивного затягування процедури стороною

(ами) спору, за ініціативою судді; «звернення позивача до суду із заявою про залишення позовної заяви без розгляду або в разі відмови позивача від позову чи визнання позову відповідачем» [182]. У разі припинення такої процедури та поновлення розгляду справи в суді вирішення справи по суті буде відбуватись в іншому суді з метою забезпечення справедливого та неупередженого вирішення справи. Ця процедура характеризується абсолютною конфіденційністю, а тому процес проведення нарад не документується (протоколи не складаються), як не ведеться і їх аудіо-, відеофіксація ані працівниками суду, ані сторонами спору, іншими суб'єктами, які беруть участь у нарадах. З приводу такої виключної приватності С. В. Ківалов зазначає, що «врегулювання спору за участю судді ґрунтується на принципово інших принципах, ніж ті, що закріплено у КАС України (найбільшою мірою це стає очевидним у зв'язку з принципами гласності та відкритості судового процесу та його повного фіксування технічними засобами, який прямо суперечить вимогам конфіденційності при закритих нарадах)» [174]. На наш погляд, така думка є дискусійною та виглядає неоднозначно, адже: по-перше, закрита нарада під час врегулювання спору за участю судді за своєю юридичною природою схожа на проведення закритого судового засідання, що прямо передбачено в рамках реалізації принципу гласності (п. 8 ст. 10 КАС України [182]); по-друге, врегулювання спору за участю судді не є судовим процесом, а тому навряд чи правильно екстраполювати на вказану процедуру засади адміністративного судочинства, в тому числі принципів гласності та відкритості.

Підсумовуюче зазначене, процедуру врегулювання спору за участю судді можна охарактеризувати таким чином:

– провадиться поза межами судового провадження;

– вона є конфіденційною;

– ініціюється двома сторонами спору (позивачем і відповідачем);

– має обмеження щодо проведення, тобто її проведення неможливо в таких категоріях справ: 1) оскарження нормативно-правових актів; управлінського процесу та прийнятих управлінських рішень; 2) організація та проведення

виборів; 3) діяльність виборчих комісій і комісій з референдуму, політичних партій і блоків, припинення повноважень народних депутатів; 4) обмеження окремих конституційних прав громадян (право на мирне зібрання та право на свободу пересування закріплене); 5) забезпечення оборонних потреб держави; 6) за зверненнями органів державної влади (податкових і митних органів, Служби безпеки України), а також типових справ;

– проводиться протягом розумного строку, але не більше 30 днів;

– реалізується в формі очних і дистанційних нарад (спільних та/або закритих);

– складається з трьох стадій: 1) початок процедури та проведення спільної наради; 2) врегулювання спору шляхом проведення спільних і закритих нарад; 3) укладення сторонами мирової угоди та затвердження її судом або припинення такої процедури;

– ця процедура не документується;

– не може бути проведена повторно;

– є наслідком зупинення провадження в справі та може бути поновлено лише у випадку припинення даної процедури за обставинами, встановленими КАС України.

Щодо реалізації процедури врегулювання спору за участю судді на увагу заслуговують окремі результати дослідження Р. Ю. Ханик-Посполітак, яка вказує, що «застосування з 2018 по 2021 р. інституту є доволі сталим. В адміністративному судочинстві, на відміну від господарського і цивільного, цей інститут майже не застосовується. При цьому в господарському судочинстві за останній час спостерігається зменшення кількості випадків застосування інституту, тоді як у цивільному судочинстві, навпаки – збільшення» [412]. На нашу думку, непопулярність такої процедури в адміністративному судочинстві пов’язана насамперед зі складністю суміщення імперативного та диспозитивного методів правового регулювання, які покладено в основу адміністративних проваджень. Тому що сама процедура врегулювання спору за участю судді передбачає досягнення домовленості між сторонами на власний розсуд, а не

чітку невідворотну дію норм права, яка трапляється під час судового розгляду спору. Існування своєрідного діалогу між сторонами спору більш характерне для диспозитивного методу регулювання, що переважає в цивільному та господарському провадженнях, у той час коли адміністративне судочинство ґрунтується на імперативних методах правового регулювання як і поведінка принаймні однієї зі сторін спору – суб'єкта, наділеного державно-владними повноваженнями. Зазначене суттєво ускладнює застосування такої судової процедури як врегулювання спору за участю судді, що безумовно має диспозитивний характер.

Непопулярність застосування цієї процедури в адміністративному судочинстві обумовлюється не тільки її диспозитивною юридичною природою, що йде в розріз із засадами адміністративного права та судочинства, а ще й низкою процедурних проблем. Наприклад, Л. Д. Романадзе серед основних проблем запровадження та розвитку процедури врегулювання спору за участю судді вказує на такі: недостатність у суддів специфічних навичок, пов'язаних із врегулюванням спорів за допомогою комунікативних навичок; відсутність мотивації суддів щодо реалізації такої процедури в поєднанні з високим навантаженням; неврахування особистих якостей суддів, які здійснюють такі процедури, в той час, коли вони повинні бути спокійними, врівноваженими, комунікабельними, тощо [351].

Вважаємо, що вирішити більшість із окреслених проблем можна на етапі навчання професійних суддів, а також під час підвищення їх кваліфікації шляхом запровадження дисциплін, завдяки вивченню яких вони зможуть набути знань, умінь та навичок у сфері ефективної комунікації та розвинути особисті якості, необхідні для ролі регулятора конфлікту. З іншого боку, доцільно запровадити обов'язкове використання процедури врегулювання спору за участю судді в певних категоріях адміністративних справ. У такому випадку буде досягнуто цілі запровадження механізму вирішення спору до судового розгляду (зменшення навантаження на суддів, скорочення строків розгляду адміністративних справ, підвищення ефективності адміністративного правосуддя тощо), в тому числі

процедури врегулювання спору за участю судді.

Процедуру врегулювання спору за участю судді, яку інколи називають «судовою медіацією» [53], необхідно відрізняти від подібної за своїм змістом процедури – медіації. Різницю між двома вказаними процедурами описано у низці наукових досліджень. Так, С. В. Ківалов обґрунтовує відмінність вказаних процедур на підставі визначення переваг медіації над іншими процедурами: «по-перше, суддя у межах судового процесу не має можливостей щодо застосування правил врегулювання спору, які не передбачені конкретними нормами Закону, навіть якщо ці правила взаємовигідні для обох сторін, оскільки суддя діє лише у межах, передбачених законом; по-друге, при здійсненні судочинства суддя керується законом та наявними доказами у відповідній справі» [174]. К. С. Токарєва також визнає пріоритет медіації над процедурою врегулювання спору за участю судді, наголошуючи на неефективності останньої, та вказує на критерії їх розмежування: «сутність, правова регламентація, строки проведення, учасники, роль та правовий статус посередника, підстави проведення та припинення» [396]. Н. О. Петренко доходить висновку, що «у моделі судової медіації, яка застосовується у світі, медіатором у спорі є інший призначений суддя, який має спеціальні знання. А в процедурі, закріпленій у національному законодавстві, визначено, що врегулювання спору за участю судді проводиться суддею-доповідачем, тобто суддею, який входить до складу суду, на вирішенні якого перебуває справа. Наступною відмінністю медіації від процедури врегулювання спору за участю судді є повноваження медіатора та судді в досліджуваній процедурі» [260].

Законодавець також відрізняє процедури врегулювання спору за участю судді та медіації, прямо вказуючи в ч. 5 ст. 47 КАС України [182], що сторони спору можуть використати медіацію як спосіб його вирішення, альтернативний судовому розгляду. Етимологічне значення медіації тяжіє до міжнародних відносин: це «міжнародне посередництво, мирний спосіб розв’язання міжнародних конфліктів за допомогою держави, яка не бере участі в конфлікті» [81, с. 655]. Відповідно, медіатором є особа, що виступає

посередником «у дипломатичних відносинах, торговельних угодах» [81, с. 655]. Екстраполюючи вказане визначення на сферу національного правосуддя, доходимо висновку, що медіація – це урегулювання судового спору між сторонами за допомогою посередництва.

Медіація по суті не є процесуальною стадією чи іншим елементом судового процесу, а тому в Кодексі адміністративного судочинства України не закріплено ані засад, ані порядку її проведення. Але, крім можливості застосування медіації в чинному адміністративному процесуальному законодавстві, можна знайти ще декілька норм, прямо чи опосередковано пов'язаних із цією процедурою, зокрема: заборона набуття статусу представника в судовому процесі особі, яка була медіатором у спорі, котрий пов'язаний із адміністративною справою, що розглядається (ч. 3 ст. 58 КАС України [182]); заборона допиту особи стосовно відомостей, які стали відомі у зв'язку зі здійсненням медіації (п. 2 ч. 1 ст. 66 КАС України [182]); засада незалежності процедури медіації від можливості звернення до адміністративного суду (ч. 6 ст. 122 КАС України [182]); необхідність з'ясування судом у сторін спору бажання врегулювати спір за допомогою медіації під час підготовчого засідання (п. 2 ч. 2 ст. 180 КАС України [182]); необхідність оголошення перерви в разі домовленості про початок такої процедури (п. 5 ч. 6 ст. 181 КАС України [182]) та необхідність зупинення провадження у справі на період проведення процедури медіації (п. 4 ч. 1 ст. 236 КАС України [182]).

Процедура ж проведення медіації, як і її зміст, визначено в профільному нормативно-правовому акті – Законі України «Про медіацію», згідно з яким під нею необхідно розуміти «позасудову добровільну, конфіденційну, структуровану процедуру, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів» [316]. Важливо відмітити те, що в наведеній дефініції поняття «медіація» визначено як процедуру, що реалізується на засадах «добровільності, конфіденційності, нейтральності, незалежності та неупередженості медіатора, самовизначення та рівності прав сторін

медіації» [182]. Хоча більшість із вказаних засад стосується поведінки медіатора та сторін спору, вона по суті формує основи процедури медіації, тому розглянемо їх зміст детальніше.

Принцип конфіденційності буквально вимагає від учасників процедури нерозголошення будь-якої інформації, яка стала їм відома під час підготовки та проведення медіації, за винятком тих випадків, коли існує домовленість щодо окремої інформації між учасниками процедури. Принципи нейтральності, незалежності, неупередженості вимагають виключити будь-який вплив сторонніх осіб на здійснення медіації, насамперед через медіатора, він також повинен демонструвати неупереджене об'єктивне ставлення як до сторін спору, так і до предмета спору, а також під час проведення консультацій. З цією метою до медіатора встановлено низку обмежень, зокрема він не може: «1) суміщати функцію медіатора з функцією іншого учасника медіації в одному конфлікті (спорі); 2) надавати сторонам медіації консультації та рекомендації щодо прийняття рішення по суті конфлікту (спору); 3) приймати рішення по суті конфлікту (спору) між сторонами медіації; 4) бути представником або захисником будь-якої із сторін у досудовому розслідуванні, судовому, третейському чи арбітражному провадженні у конфлікті (спорі), в якому він є чи був медіатором» (ч. 2 ст. 7 КАС України [182]).

Важливим залишається забезпечення сторонами права об'єктивної реалізації їх прав, тому засадами медіації є їх самовизначення та рівність, що полягає в таких аспектах: сторони можуть на власний розсуд обрати медіатора та способи врегулювання спору, вирішувати доцільність обговорення тих чи інших питань, а також інші суттєві питання, які потребують вирішення з метою забезпечення ефективного проведення медіації з обов'язковим наданням рівних можливостей кожній зі сторін спору.

Часто успішність медіації залежить від особи медіатора, адже по суті він «керує» вказаним процесом, тому до нього висуваються певні кваліфікаційні вимоги: окрім того, що така особа не може мати судимість і бути дієздатною, вона обов'язково має пройти навчання (базове та/або спеціалізоване) та мати

відповідний сертифікат.

Медіатор скеровує процес медіації (як на платній, так і на безоплатній основі), самостійно обирає методику її проведення та має право «отримувати від сторін конфлікту (спору) інформацію про такий конфлікт (спір) в обсязі, необхідному та достатньому для проведення медіації» [182]. З метою належного проведення вказаного процесу медіатор зобов'язаний провести якісну підготовку до процесу медіації, неухильно додержуватись кодексу професійної етики медіатора [187] тощо.

Порядок проведення процедури медіації визначено розділом ІІІ Закону України «Про медіацію» [316], на підставі аналізу якого можемо дійти висновку про відносно просту побудову процедури медіації. Останню, на нашу думку, доцільно поділити на три стадії: 1) підготовка до здійснення медіації (ст. 16); 2) проведення медіації (ст. 17); 3) укладення угоди за результатами медіації. Звичайно, вказані стадії не розкривають весь зміст процедури медіації, а тому далі необхідно розглянути їх більш детально, насамперед шляхом виокремлення етапів кожної з вказаних стадій і встановлення переліку конкретних процесуальних дій.

Саме на стадії підготовки до проведення медіації приймається низка стратегічно важливих рішень стосовно визначення методів, способів, необхідних для вирішення конфлікту, а також форм їх реалізації, наприклад, проведення спільних та/або окремих нарад, обмін інформацією тощо.

Наступна стадія передбачає реалізацію обраних на попередній стадії медіатором методів, способів і засобів із додержанням правил процедури медіації, професійних і етичних норм чинного законодавства, на підставі договору про проведення медіації. Як правило, проведення медіації передбачає проведення нарад і зустрічей із сторонами конфлікту з метою налагодження між ними продуктивного діалогу та досягнення консенсусу. Специфіка цієї стадії полягає в тому, що за певних обставин вона може бути останньою, а сама процедура може бути припинена у разі: завершення строку проведення медіації, який був визначений в угоді про її проведення; відмови принаймні однієї із

сторін продовжувати процедуру медіації; визнання учасників процедури недієздатними чи обмежено дієздатними; смерті чи ліквідації фізичної або юридичної особи, відповідно; настання умов, визначених в угоді про медіацію підставами, що унеможливлюють її подальше проведення.

Укладення угоди за результатами медіації по суті є факультативною стадією, оскільки може мати місце виключно у випадку досягнення домовленості між сторонами. Згідно з п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про медіацію»: «угода за результатами медіації − це угода, що фіксує результат домовленості сторін медіації у погодженій між ними усній чи письмовій формі з урахуванням вимог закону» [316]. Для того щоб угода відображала чітку домовленість між сторонами, законодавцем висуваються певні вимоги щодо її змісту. Окрім стандартної інформації про дату, місце укладення угоди та суб'єктів, що беруть участь у цій процедурі, вона повинна містити зобов'язання сторін і способи їх виконання, а також конкретні наслідки, що можуть настати у випадку їх невиконання чи неналежного виконання. Особливістю цієї угоди є те, що при її укладенні сторони мають право вийти за межі предмета спору, іншими словами, зобов'язання сторін можуть бути пов'язані не тільки з предметом спору.

Медіація як процедура спрямована на вирішення спору до судового розгляду, має низку переваг порівняно з останнім, на чому систематично наголошується у вітчизняній юридичній науці. Зокрема, І. В. Божук і С. В. Дяченко основною такою перевагою називають «повну конфіденційність, тобто цілковито відсутній ризик розголошення інформації, що не завжди забезпечується у судовому розгляді. Також має місце мінімальна емоційно-психологічна напруга учасників конфлікту, оскільки медіація спрямована на консенсус, а не на компроміс» [69].

Унаслідок того, що ця процедура є неформальною, вона, на відміну від судового процесу, не виключає емоційного аспекту. Е. В. Катаєва, описуючи зміст медіації, зазначає таке: «медіація завжди має два обов'язкових складники – емоційний і предметний. Саме цим медіація відрізняється від судового процесу, який приділяє основну увагу предмету конфлікту, і від психотерапії,

яка здебільшого вивчає емоційний аспект. Медіація визнає емоції і дозволяє сторонам їх виражати» [168]. Це обумовлюється тим, що конструктивний діалог між сторонами конфлікту можливий лише за умови вивільнення обох сторін від усіх негативних емоцій стосовно одне одного та ситуації загалом. До переваг медіації також можна зарахувати: «економію часу, оскільки він не витрачається на судові слухання; відсутність додаткових витрат, оскільки вони входять до судового збору; відсутність ризиків для сторін щодо строків позовної давності, оскільки процедура проводиться після подачі позову до суду. Недоліками є незацікавленість або недостатній рівень готовності суддів до участі в процесі судової медіації, ризики маніпуляції з незафіксованими приватними зустрічами між сторонами та суддею, а також ризики зловживання процедурою сторонами з метою заміни судді в разі браку підстав для його відведення» [53].

На підставі проведеного аналізу процедури медіації як судової процедури в адміністративному судочинстві, спрямованої на вирішення спору до судового розгляду, її сутність пропонуємо розкрити через такі ознаки:

– ініціюється за спільним бажанням сторін спору (позивача та відповідача);

– переважно реалізується поза межами судового провадження;

– має наслідком оголошення перерви для надання можливості сторонам домовитись про деталі проведення процедури, а після досягнення домовленості провадження по справі зупиняється;

– здійснюється за правилами та процедурами, встановленими чинним адміністративним і адміністративним процесуальним законодавством;

– є конфіденційною процедурою;

– наявність спеціальних вимог щодо особи медіатора, зокрема проходження базового та/або спеціального навчання в сфері медіації та наявності відповідного підтверджувального документа (сертифіката);

– може здійснюватися як на платній, так і на безоплатній основі;

– складається з трьох стадій: 1) підготовка до здійснення медіації; 2) проведення медіації; 3) укладення угоди за результатами медіації (факультативна стадія);

– результатом проведення медіації може бути укладення угоди за результатами медіації чи поновлення судового розгляду;

– процедура може бути припинена з підстав, визначених у чинному адміністративному законодавстві: завершення строку проведення медіації, який був визначений в угоді про її проведення; відмови принаймні однієї із сторін продовжувати процедуру медіації; визнання учасників процедури недієздатними чи обмежено дієздатними; смерті чи ліквідації фізичної або юридичної особи відповідно; настання умов, визначених в угоді про медіацію підставами, що унеможливлюють її подальше проведення.

Процедура примирення сторін за своїм змістом схожа на медіацію, але є більш формальною, принаймні виходячи з того, що вона реалізується переважно в межах судового процесу, її результати оформлюються ухвалою суду, а провадження у справі в такому разі закривається. В. П. Козирєва та А. П. Гаврилішина визначають примирення в адміністративному судочинстві як «процедури, що вибрані або встановлені учасниками спору на основі відповідних угод і спрямовані на врегулювання правових конфліктів, що здійснюються без залучення державних органів та не суперечать чинному законодавству» [190]. Заслуговує також на увагу думка О. Д. Сидєльнікова з приводу того, що «інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві є частиною більшого за обсягом, комплексного і міжгалузевого інституту примирення в праві та володіє усіма загальними ознаками, які характерні як примиренню при вирішенні адміністративно-правових спорів, так і примиренню при вирішенні інших категорій спорів» [368, с. 16].

Примирення передбачає взаємні поступки сторін на будь-якій стадії судового процесу (ч. 5 ст. 47 КАС України), причому на стадії розгляду справи в судовому засіданні суддя зобов’язаний сприяти реалізації такої процедури. Розкрити зміст процедури примирення в адміністративному судочинстві зробив спробу В. В. Сливка шляхом виокремлення її ознак, зокрема вона: ґрунтується на системі загальноправових, спеціальних і особливих принципів, а також урегульовується нормами адміністративного процесуального права;

гарантується державою в частині організації, забезпечення та реалізації, за наявності відповідних підстав і умов; є одним із способів вирішення спорів у публічно-правовій сфері, своєрідним правовим консенсусом; «об'єктивується в якості процедури примирення, угоди про примирення (мирової угоди) та юридичного факту, що є результатом реалізації права на укладення угоди про примирення»; «характеризується особливим суб'єктним складом»; «є санкціонованою можливістю виходу сторін за межі предмета спору» [377].

Процедура примирення ініціюється сторонами спору та повинна мати чітко виражений намір у формі відповідної односторонньої чи спільної заяви, між тим у випадку подання такої заяви однією стороною інша сторона повинна виражати згоду щодо її проведення. Крім наміру реалізувати процедуру примирення така заява повинна містити умови примирення сторін, які не можуть порушувати права та свободи інших осіб, а також суперечити чинному законодавству. У разі ініціювання даної процедури сторона (сторони) подають клопотання, наслідком задоволення якого є зупинення провадження на строк, що необхідний сторонам для з'ясування та узгодження усіх умов примирення.

Підкреслимо, що хоча процедура примирення сторін врегульована статтями 190 та 191 КАС України, залишається незрозумілим: як і у який період сторони повинні обговорювати умови примирення. Крім того, процедура примирення сторін, як і будь-яка інша процедура, складається з конкретних стадій. Проте, на відміну від процедур врегулювання спору за участю судді та медіації, перша по суті складається лише з двох стадій: ініціювання процедури примирення сторін, на якій подається клопотання про проведення цієї процедури та зупиняється провадження по справі, а також укладення угоди про примирення сторін. Проте, на нашу думку, за наявності лише двох вказаних стадій таку процедуру розкрити об'єктивно неможливо. Більше того, відсутність законодавчого регулювання проміжної стадії процедури примирення суттєво знижує її якість і ставить під сумнів досягнення позитивного результату. Очевидно, що в рамках законодавчого закріплення цієї процедури доцільно говорити не про дві, а про три стадії, де проміжну серед них буде займати стадія

переговорів, яка становить процес, характерний для всіх процедур, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду [143].

Під переговорами, що відбуваються в процесі правового конфлікту, слід розуміти «форму вирішення правового конфлікту шляхом обговорення його сторонами конфлікту з метою досягнення взаємовигідного (компромісного) рішення» [72]. Цікавою є позиція О. Г. Хрімлі з приводу поділу процесу переговорів на такі етапи: підготовчий етап; ведення переговорів; укладення мирової угоди. Водночас ми не можемо однозначно погодитись з виділенням таких етапів, адже вони за своєю суттю є ідентичними стадіям процедури примирення сторін, що є неприпустимим, оскільки свідчить про ототожнення вказаної процедури та проведення переговорів. При цьому останні є не самостійною процедурою, а лише однією зі стадій процедури примирення. Водночас науковець вказує, що проведення переговорів включає: «а) уточнення інтересів і позицій сторін. На цьому етапі сторони інвестиційного спору викладають свою позицію і пропонують її пояснення; б) обговорення позицій сторін. Цей етап спрямований на те, щоб у доступній формі обґрунтувати власну позицію та визначити межі можливої домовленості; в) узгодження позицій сторін» [414].

Зазначене слід зарахувати на користь того, що примирення як процедура в рамках адміністративного судочинства повинна поділятись не на дві (як регламентоване чинним адміністративним процесуальним законодавством), а на три стадії: 1) ініціювання процедури примирення сторін, на якій подається клопотання про проведення цієї процедури та зупиняється провадження у справі; 2) проведення переговорів між сторонами спору та досягнення консенсусу; 3) укладення угоди про примирення та її документальне оформлення ухвалою суду, і як наслідок – закриття провадження у справі. Виходячи з вказаного, вважаємо за необхідне закріпити на нормативному рівні засади проведення переговорів як окремої стадії процедури примирення та внести відповідні зміни до ст. 190 КАС України.

У результаті проведеного аналізу можна надати таку характеристику

процедурі примирення: її сутність полягає у взаємному компромісі сторін спору в процесі проведення переговорів між ними; регламентується нормами адміністративного процесуального законодавства; може бути ініційована як обома сторонами спору (позивачем і відповідачем), так і однією, але в такому разі від іншої сторони необхідно отримати згоду; початок процедури примирення має документальне оформлення в формі односторонньої чи спільної заяви сторони чи сторін спору; внаслідок початку процедури примирення провадження у справі зупиняється; вона складається лише з двох стадій: ініціювання процедури примирення сторін та укладення угоди про примирення сторін; результати цієї процедури оформлюються угодою про примирення сторін, яка має наслідком закриття провадження у справі.

Вирішення спору можливе також шляхом реалізації судової процедури відмови від позову або визнання позову відповідачем. Сутність цієї процедури закріплена в ч. 1 ст. 189 КАС України, де зазначено, що «позивач може відмовитися від позову, а відповідач − визнати позов на будь-якій стадії провадження у справі, зазначивши про це в заяві по суті справи або в окремій письмовій заяві» [182]. Як випливає з вказаної норми, процедури відмови від позову або визнання позову відповідачем можливі на усіх без винятку стадіях провадження (стадіях адміністративного судочинства), тобто під час: підготовчого провадження; розгляду справи по суті; прийняття рішення; оскарження прийнятого рішення; виконання прийнятого рішення [180, с. 121; 254, с. 92; 80, с. 28]. Таким чином, позиція законодавця полягає в тому, що відмова від позову та визнання позову відповідачем можливо як на стадії підготовчого провадження, так і, наприклад, під час прийняття або безпосереднього виконання рішення. Якщо на перших двох вказаних стадіях реалізація такої процедури є цілком логічною та актуальною, то на стадії прийняття рішення чи його виконання втілення такої процедури буде не тільки нераціональним, адже рішення прийнято згідно з чинним законодавством, натомість це повністю дискредитуватиме роботу судді та діяльність державної виконавчої служби. Наприклад, складно уявити ситуацію, коли суддя, знаходячись у нарадчій кімнаті, приймає рішення, а в цей

час до нього заходить позивач або відповідач і заявляє, що бажає відмовитись від позову чи прийняти його відповідно. Більше того, це прямо суперечить ч. 1 ст. 228 КАС України, яка закріплює правило, що: «під час ухвалення судового рішення ніхто не має права перебувати в нарадчій кімнаті, крім складу суду, який розглядає справу» [182].

Стосовно відмови від позову та визнанням позову відповідачем під час виконання рішення відмітимо, що реалізація такої адміністративної процедури виглядає нелогічною, адже в такому випадку державна виконавча служба буде вимушена припинити провадження, а робота, на яку буде витрачена сукупність ресурсів, зокрема людських, не принесе жодного результату. До того ж подібні випадки суттєво уповільнять виконання інших рішень. Натомість на стадії виконання судового рішення вважаємо доцільнішим проведення процедури, передбаченої ст. 377 КАС України [182].

З урахуванням викладеного, вважаємо, що зміст положення ч. 1 ст. 189 КАС України потребує конкретизації, зокрема доцільно викласти її таким чином:

«*1. Позивач може відмовитися від позову, а відповідач − визнати позов на стадіях підготовчого провадження та судового розгляду адміністративної справи, зазначивши про це в заяві по суті справи або в окремій письмовій заяві»* (Додаток Б).

Процедура відмови від позову або визнання позову відповідачем може бути ініційована як позивачем, так і відповідачем, намір про що вони повинні викласти в письмовій заяві. Зі свого боку суд може прийняти таку заяву виключно в тому випадку, якщо вона не суперечить чинному законодавству та не порушує права, свободи та інтереси третіх осіб. Згідно з приписами частин 3, 4 ст. 189 КАС України: «про прийняття відмови від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі. У разі часткової відмови позивача від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі щодо частини позовних вимог», а «у разі визнання позову відповідачем повністю або частково суд за наявності для того законних підстав ухвалює рішення про задоволення позову повністю або у відповідній частині вимог» [182].

Судові процедури відмови від позову та визнання позову відповідачем є подібними одна до одної, а основна їх відмінність полягає в суб'єкті ініціювання зазначених процедур. Через їх подібність схожими будуть і властиві їм ознаки:

– де-юре обидві процедури можливі на усіх стадіях судового провадження, проте де-факто вони реалізується під час підготовчого провадження або розгляду справи по суті;

– це односторонні процедури, які не потребують згоди іншої сторони спору;

– реалізуються в межах судового провадження;

– ініціюються однією зі сторін спору (позивачем або відповідачем);

– початок реалізації таких судових процедур передбачає подання до суду спеціальної заяви;

– в результаті здійснення таких процедур провадження у справі закривається, про що суд постановляє відповідну ухвалу;

– є так званими простими процедурами, з огляду на те, що вони складаються з однієї стадії, яка починається поданням заяви до суду та закінчується постановою судом ухвали про закриття провадження у справі.

На завершення слід зазначити, що кожна з судових процедур в адміністративному судочинстві, спрямована на вирішення спору до судового розгляду, відрізняється одна від одної власними специфічними ознаками. Проте такі процедури можна поділити на дві групи:

а) перша група включає процедури врегулювання спору за участю судді та медіацію, які реалізуються поза межами судового провадження, є конфіденційними та не підлягають документуванню, ініціюються за спільним бажанням сторін спору, складаються з трьох стадій, а також мають процесуальні наслідки − оголошення перерви чи зупинення провадження у справі;

б) друга група (примирення, відмова від позову та визнання позову відповідачем) передбачає проведення судових процедур на підставі взаємних поступок та/або домовленостей між сторонами спору, вони провадяться в рамках судового провадження, можуть бути ініційовані як двома, так і однією стороною

спору, внаслідок чого до суду подається відповідна заява, а сама процедура передбачає проходження двох або взагалі однієї стадії та має конкретні процесуальні наслідки, а саме закриття провадження у справі.

Водночас детальне з'ясування змісту кожної з судових процедур в адміністративному судочинстві, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду, дозволило виявити низку проблем, пов'язаних з їх законодавчою регламентацією та практичною реалізацією. Але перш ніж перейти безпосередньо до визначення шляхів удосконалення судових процедур в адміністративному судочинстві, вважаємо за необхідне дослідити особливості їх реалізації на стадії розгляду справи по суті, що забезпечить комплексний підхід до дослідження проблематики наукової роботи.

Висновки до розділу 3

Підготовче провадження необхідно розуміти як окрему та самостійну стадію адміністративного судочинства, що залежно від форми позовного провадження (загальне чи спрощене) поділяється на взаємозалежні етапи, котрі складаються з певних підготовчих судових процедур (процесуальних дій та заходів), спрямованих на формування фактичного підґрунтя справи, своєчасний, всебічний, повний, об'єктивний та економний розгляд справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку, орієнтований, зокрема на примирення сторін до стадії розгляду справи по суті. До числа ознак підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства доцільно віднести такі: 1) є самостійною, обов'язковою та вирішальною; 2) має чітко визначені обмеження в часі; 3) має підготовчий характер; 4) здійснюється суддею, який відкрив провадження в справі; 5) залежно від форми позовного провадження складається з певних етапів, які складаються із судових процедур підготовчого характеру; 6) має основну та додаткову мету; 7) в окремих випадках може стати заключною стадією судового провадження; 8) в обов'язковому порядку має закінчуватись ухваленням судового рішення.

У процесі підготовчого засідання можуть мати місце такі судові

процедури: 1) відвід (самовідвід); 2) зміна, розширення переліку учасників справи; 3) заміна неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача; 4) огляд доказів за місцем їх перебування, а також тих, які швидко псуються; 5) витребування та забезпечення доказів; 6) призначення судової експертизи; 7) поновлення, продовження процесуальних строків; 8) направлення судових доручень; 9) розгляд заяв і клопотань; 10) процедури, спрямовані на вирішення спору до судового розгляду. Вказані процедури можуть реалізовуватись безпосередньо в судовому засіданні і в порядку письмового провадження (процедура відводу (самовідводу), процедура розгляду заяв і клопотань, процедура розгляду заяв і клопотань), а також за межами судової установи (процедура огляду доказів за місцем їх перебування, а також тих, які швидко псуються), зокрема на міжнародному рівні (процедура направлення судових доручень).

Залежно від необхідності узгодження реалізації судових процедур під час підготовчого засідання їх можна поділити на односторонні (процедура зміни, розширення переліку учасників судового засідання, процедура огляду доказів за місцем їх перебування, а також тих, які швидко псуються, процедура витребування та забезпечення доказів, процедура призначення судової експертизи, процедура направлення судових доручень) та двосторонні процедури (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача). Процесуальними наслідками таких процедур є початок розгляду адміністративної справи спочатку (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача), вчинення конкретних дій (процедура направлення судових доручень), закриття справи чи продовження її розгляду (судові процедури, спрямовані на вирішення спору).

Кожна із судових процедур в адміністративному судочинстві, спрямована на вирішення спору до судового розгляду, відрізняється одна від одної власними специфічними ознаками. Такі процедури можна поділити на дві групи: а) перша група включає процедури врегулювання спору за участю судді та медіацію, які

реалізуються поза межами судового провадження, є конфіденційними та не підлягають документуванню, ініціюються за спільним бажанням сторін спору, складаються з трьох стадій, а також мають процесуальні наслідки − оголошення перерви чи зупинення провадження в справі; б) друга група (примирення, відмова від позову та визнання позову відповідачем) передбачає проведення судових процедур на підставі взаємних поступок та/або домовленостей між сторонами спору, вони провадяться в рамках судового провадження, можуть бути ініційовані як двома, так і однією стороною спору, внаслідок чого до суду подається відповідна заява, а сама процедура передбачає проходження двох або взагалі одної стадії та має конкретні процесуальні наслідки, а саме закриття провадження в справі. У результаті аналізу особливостей реалізації вказаних процедур виявлено низку проблем, пов’язаних з їх законодавчою регламентацією та практичною реалізацією, у зв’язку з чим сформульовано відповідні пропозиції та рекомендації.

РОЗДІЛ 4
СУДОВІ ПРОЦЕДУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ НА СТАДІЇ РОЗГЛЯДУ СПРАВИ ПО СУТІ

4.1. Сутність та завдання стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві

Процес здійснення адміністративного судочинства в Україні поряд з іншими видами судочинства відіграє надзвичайно важливе значення для забезпечення прав і свобод людини. Демократизм як правова категорія сучасного світу передбачає можливість звертатися за захистом своїх прав до судових органів, які у визначеному законом порядку приймають відповідне рішення по справі. Адміністративне судочинство є досить серйозним стримуючим чинником від свавілля органів влади та посадових осіб, що виступають від імені влади. У цих відносинах простежується нерівність сторін, хоча декларування цього принципу відбувається в усіх сферах адміністративно-політичного життя держави. Суди, до юрисдикції яких належить вирішення спорів між органами влади та громадянським суспільством, є своєрідним гарантом законності в діяльності органів публічної адміністрації та окремих посадових осіб.

У положеннях Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що «кожному гарантується право на захист власних прав у судовому порядку неупередженим, незалежним, справедливим судом без стороннього втручання» [332]. Водночас одним із принципів судочинства є здійснення його повноважним судом, що розуміється як виключення можливості позбавлення права на судовий розгляд його справи у суді, юрисдикція якого передбачає розгляд цього типу спорів. І, отже, саме в суді як незалежному органі влади чітко визначається рівність сторін і диспозитивність відносин, на відміну від публічно-правових відносин.

Здійснення судочинства в Україні, в тому числі й адміністративного, насамперед передбачає вирішення будь-якого спору, який виник і призвів до

порушення прав і свобод однієї із сторін, та/або спричинив негативні небезпечні або шкідливі наслідки для суспільства. Вирішення спорів, застосування положень закону відповідно до їх змісту, захист порушених прав, свобод та інтересів – це головні цілі здійснення правосуддя в Україні. Адміністративне правосуддя – діяльність судових органів, спрямована на визнання (не-) правомірності дій, рішень або бездіяльності учасників публічно-владних відносин із застосуванням чинного законодавства. Тобто кінцевим етапом будь-якої процедури адміністративного судочинства є прийняття судового рішення.

Процедура здійснення адміністративного судочинства досить складна та багаторівнева, однак ключовим етапом у вирішенні спорів, які належать до юрисдикції адміністративних судів, є саме розгляд справи по суті. Цей етап вирішальний у процесі адміністративного судочинства, адже саме він характеризується прийняттям рішення у справі та спрямуванням цього рішення до реалізації (або оскарження).

Стадійність адміністративного судочинства викликана багатьма чинниками, серед яких ключовими є: строки і терміни проведення окремих стадій; обсяг правосуб'єктності учасників адміністративного судочинства; важливість рішень, що приймаються на кожному етапі. Беззаперечно, не можна стверджувати, що етап підготовчого провадження є неважливим. На нашу думку, варто вести мову про його забезпечувальний характер, тобто про те, що на цій стадії «готуються» усі необхідні умови та для подальшого розгляду справи по суті. Знову ж таки, звертаючи увагу на стадію розгляду справи по суті, у загальних рисах можна вести мову про те, що саме ця стадія є кульмінацією усього провадження. Її мета та завдання майже повністю відповідають спрямованості адміністративного судочинства в цілому, однак розгляд справи по суті є лише частиною провадження, що дає можливість лише частково ототожнювати його характеристики із загальною категорією адміністративного судочинства.

Натомість засади здійснення судочинства чітко простежуються на всіх без винятку етапах провадження. Як зауважує В. Б. Пчелін, адміністративне судочинство має такі ключові засади: верховенство права, законність, рівність

сторін, змагальність сторін, гласність та відкритість процесу, забезпеченість апеляційного та касаційного оскарження, обов'язковість судового рішення, а також справедливість та повноважність суду. Автор під час тлумачення поняття принципи організації судочинства, серед іншого, вказує, що вони є основоположними засадами функціонування адміністративних судів з розгляду та вирішення публічно-правових спорів [342]. В контексті наведеної позиції, на нашу думку, не зовсім доцільно повноважність суду відносити до засад адміністративного судочинства, адже в жодному законодавчому акті такого принципу не передбачено. Повноваження суду, тобто його обов'язки і права, належать до правового статусу суду, а не до засад.

Як зазначають М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців та І. Б. Стахура, «судовий розгляд є основною стадією адміністративного процесу, що складається із сукупності процесуальних дій суду та інших учасників процесу і спрямована на розгляд і вирішення адміністративної справи по суті судом першої інстанції» [180, с. 415]. Автори акцентують увагу на тому, що саме судовий розгляд справи про публічно-правовий спір є базовою частиною здійснення адміністративного судочинства. Погоджуючись із цією тезою, варто більше конкретизувати і те, що саме розгляд справи по суті як окремий етап судового розгляду є тією стадією, на якій реалізуються мета та завдання адміністративного судочинства в цілому.

Заслуговує на увагу і позиція А. В. Руденка, що «адміністративне судочинство – це форма позовного здійснення правосуддя, яка полягає у всебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами в стадійному порядку, визначеному нормами КАС України, адміністративно-правових спорів, що виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та суб'єктом владних повноважень (органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, іншим суб'єктом владних повноважень при здійсненні ним владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень) – з іншого, з метою захисту прав та свобод фізичних

осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб, здійснення контролю у сфері публічно-правових відносин» [355, с. 28].

Розгляд справи по суті передбачає процесуальну форму та порядок реалізації певних дій у рамках стадії адміністративного судочинства. Розгляд справи за своїм змістом є комплексом взаємозалежних дій, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України. Розуміючи розгляд справи по суті як окрему стадію здійснення судочинства, варто акцентувати увагу, що в її рамках здійснюється окремі дії, які можна визначити як етапи розгляду справи. Саме роздроблення стадії на окремі етапи, а в подальшому і дії, дозволяє більш повно сформувати уявлення про сутність судових процедур на стадії розгляду справи по суті. Процес розгляду справи по суті поділяється на такі етапи: 1) відкриття розгляду справи по суті; 2) з'ясування обставин справи та досліджування доказів; 3) судові дебати; 4) ухвалення судового рішення. З огляду на це можна стверджувати, що розгляд справи по суті характеризується етапністю та послідовним виконанням окремих процесуальних дій, кожна з яких має своє значення.

Здійснення розгляду справи по суті передбачає вчинення низки послідовних дій, які, *по-перше*, спрямовані на реалізацію завдань адміністративного судочинства – справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [182]; *по-друге*, забезпечення проведення процесуальних дій у рамках положень, що визначають порядок здійснення адміністративного судочинства; *по-третє*, надання реальної можливості сторонам спору та іншим учасникам процесу належним чином реалізовувати власне право на судовий захист прав, свобод та інтересів.

Особливістю адміністративного судочинства в Україні є те, що сторони спору мають не рівний соціально-політичний та адміністративно-правовий статус, що, з огляду на існування правовідносин між ними, найчастіше виключає диспозитивність цих відносин і має імперативний характер. Однак право на

судовий захист і сам процес здійснення судового розгляду справи вирівнює повноваження сторін під час розгляду спору. Суд у цьому випадку виступає регулятором у відносинах щодо вирішення спорів між державою в особі органів влади і суспільством. Якщо порівнювати з розглядом справ по суті у рамках кримінального судочинства, то адміністративне судочинство можна описати як можливість суспільства реально захищати власні права, свободи та інтереси у відносинах із державою в результаті виникнення спору, в той час як у кримінальному судочинстві – органи державної влади, у тому числі суд, з'ясовують обставини щодо протиправного діяння однієї сторони. Тобто, на нашу думку, варто підкреслити, що адміністративне судочинство є процесом з'ясування та вирішення спірного питання між двома рівноправними сторонами в одній справі, в той час як кримінальне – діяльність із визначення винуватості або невинуватості окремої особи, яку держава попередньо визначила підозрюваним і обвинуваченим у вчиненні суспільно небезпечного діяння.

Адміністративне судочинство здійснюється у декілька стадій або етапів, однак головною з них є розгляд справи по суті. Це пояснюється низкою чинників. По-перше, після виникнення будь-якого спору постає потреба у його врегулюванні, і саме адміністративні суди є тим органом, який уповноважений його вирішити. Звернення до суду спрямоване на отримання бажаного результату – вирішення проблемних питань, які виникли у публічно-правових відносинах. Під час розгляду справи по суті здійснюється сам процес вирішення. По-друге, розгляд справи по суті є стадією, де принцип змагальності у доведенні своєї позиції проявляється найбільше. По-третє, семантика самого словосполучення «розгляд справи по суті» передбачає прийняття кінцевого рішення, яким має закінчитися спір між сторонами, що виник. Однак варто зазначити, що відсутність у самій назві стадії терміна «вирішення» свідчить про те, що у рамках цієї стадії може бути прийнято рішення про закриття справи і залишення її без розгляду.



Ілюстрація 1

У загальному вигляді спрямованість та сутність розгляду справи по суті як одного з етапів адміністративного судочинства можна зобразити у формі піраміди (ілюстрація 1).

В основі піраміди лежить перша стадія здійснення судового розгляду – пред’явлення позову, яка полягає у виявленні ініціативи однієї із сторін, між якими виник публічно-правовий спір. Кожен етап має важливе значення: без пред’явлення позову неможливе подальше відкриття провадження у справі. На цих двох діях базується діяльність, що у загальному вигляді має назву підготовчого провадження. Тобто пред’явлення позову і відкриття провадження є обов’язковою та необхідною умовою існування підготовчого провадження. Водночас підготовче провадження є підґрунтям для здійснення розгляду справи по суті – завершальної стадії судового розгляду, для якої характерне використання інформації, отриманої на попередніх стадіях та в ході розгляду справи по суті. І «вершиною» провадження є безпосередньо вирішення спору, заради якого і здійснюється провадження. Вирішення спору відбувається на стадії розгляду справи по суті у формі ухвалення судового рішення.

У дослідженні мети, завдань та принципів адміністративного судочинства, базуючись на думках вчених, Б. Будзик констатує, що «адміністративне

судочинство як процесуальна діяльність пов'язується саме із «розглядом і вирішенням адміністративних справ», що вказує на процесуальну сторону правосуддя в адміністративних справах, характеризуючи таким чином сам його процес, спрямований на вирішення публічно-правового спору, а також захист прав та інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, якщо таке порушення мало місце» [79]. Він наголошує, що спрямованість адміністративного судочинства в цілому сконцентрована на розгляді та вирішенні справи, а його сутність полягає у здійсненні заходів, спрямованих на досягнення чітко визначеної мети адміністративного судочинства, яку автор вбачає саме у розгляді та вирішенні справи, що відповідає сутності розгляду справи по суті.

Стадія розгляду справи по суті передбачає реальне застосування адміністративно-правових норм, на яких базується судове рішення. Мова йде саме про правозастосовну діяльність відповідно до норм адміністративного процесуального законодавства. Змістом правозастосування є сприяння відновленню, забезпеченню та охороні прав та свобод суб'єкта правовідносин, в адміністративному судочинстві – суб'єктів публічно-правових відносин, чиї права порушені. Розгляд справи по суті можна розуміти як вид правозастосовної діяльності, який передбачає чітко визначену процедуру здійснення на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів процесуально значущих дій, спрямованих на розгляд і вирішення спору та розподіл судових витрат, з метою забезпечення справедливості та законності, а також забезпечення відновлення порушених прав в публічно-правових відносинах, спори про які надійшли до суду.

З огляду на стадійність адміністративного судочинства, усі стадії розподіляються на етапи. Стадія розгляду справи по суті, на думку І. А. Качура, складається з трьох окремих етапів: відкриття судового засідання; з'ясування обставин справи та досліджування доказів; судових дебатів та ухвалення і проголошення (вручення) судового рішення [170]. Кожен окремий етап досліджуваної стадії передбачає здійснення окремих процедур.

Так, під час відкриття судового засідання здійснюється: оголошення складу суду та роз'яснення права відводу; роз'яснення прав та обов'язків перекладачеві та експертові і приведення їх до присяги; встановлення осіб, які прибули на судове засідання; роз'яснення прав і обов'язків учасників судового засідання та окремо спеціалісту; розгляд заяв і клопотань. Багаторівневість провадження передбачає те, що кожен наступний етап або стадія передбачає окремі дії, які мають досить вагоме значення для самого провадження.

Оголошення складу суду характерне для підготовчого засідання стадії підготовчого провадження і для розгляду справи по суті. У положеннях ст. 202 КАС України закріплено, що «головуючий у судовому засіданні оголошує склад суду та роз'яснює учасникам спору їх право на заявлення відводу». Законодавство Україні, створюючи інститут відводу (самовідводу) суддів, гарантує сторонам право на неупереджений розгляд справи. «Законодавець також визначився, що для гарантування неупередженого розгляду і вирішення справи в адміністративному судочинстві передбачено інститут відводу (самовідводу) суддів, який було детально проаналізовано у попередніх підрозділах дисертації. Роз'яснення права заявлення відводів надає учасникам спору право на отримання неупередженого та справедливого рішення [202]. Однак варто пам'ятати, що зловживання своїми правами (ст. 45 КАС України), в тому числі правом на заявлення відводу судді, може мати негативні наслідки і свідчити про затягування або приховування окремих фактів або інформації.

Наступним суд наголошує, яка справа розглядається і встановлює учасників засідання. Ця процедура здійснюється за участю секретаря судового засідання, який доповідає суду, хто з викликаних у справі осіб з'явився в судове засідання, хто з учасників справи бере участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, чи повідомлено тих учасників справи, хто не з'явився, про дату, час і місце судового засідання (ст. 199 КАС України).

Суд як орган державної влади повинен забезпечити можливість реалізації учасниками судового процесу їх прав та обов'язків. Для цього головуючий з'ясовує обізнаність учасників про їх права, роз'яснює все, що незрозуміло.

Розгляд заяв та клопотань, що не були розглянуті під час підготовчого провадження та їх вирішення, здійснюється у разі їх неподання виключно з поважних причин. Особливою умовою для вирішення є заслуховування думки інших учасників з цього приводу [95]. Важливо пам'ятати про своєчасність окремих процесуальних дій та оптимізацію тривалості судового розгляду справи. З цієї тези випливає, що важливість та своєчасність здійснення процесуальних дій чітко визначаються відповідними строками.

Приведення до присяги експерта, який по суті під час судового засідання надає коментарі щодо проведеної або проведення судової експертизи, має велике значення. Законодавством України передбачена кримінальна, адміністративна і дисциплінарна відповідальність експерта за завідомо неправдивий висновок, злісне ухилення від явки до суду без поважних причин на засідання, прояв неповаги до суду, а також перевищення повноважень чи невиконання обов'язків, передбачених Законом України «Про судову експертизу» [215; 189; 331]. З цього випливає, що важливість роз'яснення прав та обов'язків експерта на усіх етапах адміністративного судочинства є беззаперечно важливою.

Варто звернути увагу на позицію М. Романюка, який зазначає, що «з огляду на те, що в адміністративному законодавстві немає чітко визначених обставин, коли має бути призначена судова експертиза, значний ступінь відповідальності за неправомірно проведену експертизу бере на себе суддя, який виносить ухвалу про призначення експертизи. Така експертиза є процесуальною підставою для відбору і залучення експертів. Основна структура судової ухвали з цього питання має три складники: ввідний, описовий та резолютивний, що дає змогу провести вичерпний комплекс зі встановлення справедливості. До переліку необхідних відомостей, що зазначаються в ухвалі, внесено і відомості про роз'яснення експертам їхніх прав та обов'язків, а також попередження експерта про кримінальну відповідальність за дачу неправдивих висновків» [353]. Слід додати, що крім ухвали про призначення експертизи, експерт під розписку попереджається суддею про відповідальність під час відкриття судового розгляду справи по суті. Механізмом забезпечення цих

процедур передбачено приведення експерта до присяги, чинність якої поширюється і на попередні висновки експерта в цій справі, надані до приведення до присяги. Варто відмітити, що роз'яснення прав та обов'язків експерта, а також приведення до присяги здійснюються «керівником експертної установи під час призначення особи на посаду та присвоєння кваліфікації судового експерта. Засвідчені печаткою експертної установи копії тексту присяги і розписки про ознайомлення з правами та обов'язками експерта і про кримінальну відповідальність за завідомо неправдивий висновок, за відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків подаються на вимогу суду» [182].

По аналогії до цього роз'яснюються права та обов'язки, а також приводиться до присяги перекладач, залучений до розгляду справи по суті. Ці процедури в рамках розгляду справи по суті є дуже схожими за винятком того, що роз'яснення прав та обов'язків перекладачеві та приведення його до присяги здійснюється виключно судом.

Відповідно до ст. 206 КАС України, якщо в судове засідання не з'явилися свідок, експерт, спеціаліст, перекладач, суд заслуховує думку учасників справи про можливість продовження судового розгляду справи за відсутності свідка, експерта, спеціаліста, перекладача, які не з'явилися, та постановляє ухвалу про продовження судового розгляду або про відкладення розгляду справи. Одночасно суд вирішує питання про відповідальність особи, яка не з'явилася [182].

Питання дотримання строків під час адміністративного судочинства є досить важливим з огляду на те, що їх порушення або затягування може сприяти винесенню несправедливого рішення у справі. Так, у випадку загального порядку розгляду адміністративної справи суд протягом 60 днів з моменту відкриття справи має розпочати її розгляд по суті, за винятком подовження строків підготовчого провадження, коли розгляд справи по суті має початися на наступний день після закінчення підготовчого. Розпочатий розгляд справи по суті має бути закінчений протягом 30 днів з дня його початку або ж зупинений тільки з підстав, встановлених пп. 1-6 ч. 1 та пп. 1-3 ч. 2 ст. 236 України.

Коротко узагальнюючи загальну характеристику сутності стадії розгляду справи по суті, варто погодитись із запропонованим В. П. Фенничем описом загальних рис вказаної стадії. Автор наголошує, що окремі риси стадії більш повно та змістовно зможуть пояснити її природу. До таких рис віднесено: 1) послідовність вчинення процесуальних дій; 2) спеціально визначене місце проведення судового засідання; 3) проведення засідання відбувається із обов'язковим повідомленням учасникам дати, часу та місця його проведення; 4) судове рішення має проводитись відкрито (за окремими винятками ч. 8 ст. 10 КАС України), а дії та рішення, що приймаються, обов'язково озвучуються; 5) з будь-яких питань, що вирішуються під час розгляду справи по суті, суд виносить ухвалу; 6) обов'язкова фіксація судового засідання; 7) обрядовість судового засідання [410].

Послідовність дій під час розгляду справи по суті продиктована нормами чинного законодавства та передбачає те, що кожна наступна дія неможлива без проведення попередньої (окремим винятком є спрощене провадження). Усі етапи стадії становлять комплексну систему, яка характеризується цілісністю та повнотою і результатом якої є винесення судового рішення.

Чітке визначення місця проведення судового засідання (ст. 194 КАС України) передбачає, що засідання проводиться у спеціально обладнаному приміщенні – залі судових засідань. Окремі процесуальні дії в разі необхідності можуть вчинятися за межами приміщення суду. Однак з огляду на розвиток технологій, принцип розумності та незатягування строків провадження, а також карантинних обмежень судове засідання може проводитися в режимі відеоконференції (ст. 195 КАС України).

Обов'язковою умовою проведення розгляду справи по суті є повідомлення про місце, дату і час його проведення усіх учасників справи. Секретар судового засідання відповідно до ст. 63 КАС України здійснює повідомлення та виклик учасників засідання. Порядок здійснення повідомлення та виклику регламентовано окремою гл. 7 розд. І КАС України. Встановлено, що формат повідомлення може варіюватися, а крайнім строком вручення повідомлення або

виклику є не пізніше ніж за п’ять днів до судового засідання, крім випадку, коли повістка вручається безпосередньо в суді.

Керуючись принципом гласності, варто акцентувати увагу на тому, що розгляд справи по суті здійснюється у відкритому судовому засіданні, крім винятків, коли інформація, яка може бути розглянута, має обмежений доступ і її публічне оголошення може суперечити принципу нерозголошення таємної та іншої інформації, що охороняється законом, а також необхідності захисту особистого або сімейного життя учасників процесу. Крім того, варто відмітити, що усі процесуальні дії, які мають місце під час розгляду справ по суті, мають озвучуватися.

Наступною рисою є обов’язкове документальне підтвердження процедурних рішень відповідною ухвалою. Ухвала в адміністративному судочинстві розуміється як рішення, яким вирішуються питання, пов’язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні діяння (ст. 4 КАС України). Винесення ухвали варто розглядати як своєрідну гарантію забезпечення прав, свобод та законних інтересів учасників розгляду справи по суті. Це є своєрідним обмежувальним засобом процесуальних дій, і у випадку незгоди або думок щодо незаконності чи необґрунтованості цього рішення є можливість оскаржити саме його у законному порядку.

Якщо вести мову про рішення у кожній окремій процесуальній дії, то слід зазначити, що вони «фіксуються» або розмежовуються окремими ухвалами суду з різних питань та у різній формі. Важливою рисою розгляду справи по суті разом із тим є безперервна фіксація усього процесу засідання за допомогою технічних записуючих засобів та шляхом протоколювання засідання. Варто відмітити, що необхідність дотримання вимог стосовно обов’язкової фіксації засідання викликана знову ж таки потенційно можливими, інколи властивими сучасній судовій практиці зловживаннями чи проявами упередженості та несправедливості.

Окремо варто зупинитися на такій рисі розгляду справи по суті як обрядовість судового засідання. Оскільки Україна належить до романо-

германської правової сім'ї, норми-традиції не є джерелом права. Однак у випадку судового засідання такі норми набули свого нормативного підтвердження в багатьох процесуальних нормативно-правових актах, у тому числі і тих, що регламентують здійснення адміністративного судочинства. Так, статті 197, 198 КАС України визначають порядок звернень у судовому засіданні та певні обов'язки учасників засідання щодо прояву поваги до суду. Своєрідні примусові (вимоги до звернення до суду та норми поведінки у суді) положення мають обґрунтовані підвалини. В. Кравчук зазначає, що «повага до суду забезпечуватиме судовим рішенням своєрідний кредит суспільної довіри, коли кожна особа, навіть якщо рішення ухвалене не на її користь, однаково вважатиме його правильним, законним і справедливим, виходячи із загального переконання в авторитетності судової влади. Крім того, від ступеня поваги до суду залежить визнання держави правовою, тому вважаємо, що повага до суду є однією із підвалин правової держави. Підвищення авторитету суду, утвердження його незалежності, посилення довіри громадян до суду та суддів формуватимуть у суспільстві таку гостро потрібну сьогодні повагу до судової влади» [213].

Таким чином, сутність стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві можна визначити як цілеспрямований комплекс процесуальних дій, що здійснюються на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів та спрямовані на розгляд і вирішення спору та розподіл судових витрат, а саме: з'ясування усіх необхідних обставин справи, її вирішення по суті, тобто (не)визнання дій чи бездіяльності сторін справи незаконними або такими, що не відповідають приписам законодавства, з метою встановлення законності та справедливості публічно-правових відносин у суспільстві, надання реальної можливості суб'єктам таких правовідносин повною мірою захищати власні інтереси у судовому порядку [152].

Мета будь-якої діяльності полягає у вчиненні комплексу послідовних дій, що наближають її до досягнення ідеалу, що стоїть перед суб'єктом здійснення відповідної діяльності. Визначаючи завдання розгляду справи по суті, можна звернутися до положення ст. 192 КАС України, де визначено, що «завданням

розгляду справи по суті є розгляд та вирішення спору на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів, а також розподіл судових витрат». Однак таке загальне формулювання завдань не дозволяє більш коректно визначитися з методологічними засадами здійснення розгляду справи по суті. Так, тлумачний словник визначає «завдання» як запланований для виконання обсяг роботи; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [379, с. 40]. З цього випливає, що завдання і мета є дуже схожими за своєю природою, однак не тотожними.

Як слушно вказує О. Г. Комісаров, «цілі можуть бути недосяжними на конкретний (запланований) момент, але наближення до них за цей час повинно відбуватися постійно. Проте завдання, на відміну від цілей, повинні бути здійсненними, хоча не завжди можна вимагати їх здійснення» [199, с. 90]. Окремі науковці звертають увагу на те, що завдання є «східцями», якими треба рухатися, для того щоб досягти або наблизитися до мети діяльності. Як зазначає В. Б. Пчелін, «доречним є вислів В. Б. Авер'янова стосовно того, що цілі та завдання можна розглядати як уявлення про напрями й очікувані результати управлінської діяльності. Відмінність між цими однопорядковими категоріями полягає в ступені узагальнення результатів, які мають бути досягнуті в процесі управлінської діяльності – в цілях відтворюються більш триваліші та значущі, ніж у завданнях показники. Отже, завдання визначають конкретні напрями відповідної діяльності, в результаті реалізації яких досягається її мета. При цьому метою організації адміністративного судочинства слід вважати забезпечення своєчасної, повної та об'єктивної діяльності адміністративних судів із розгляду та вирішення публічно-правових спорів» [339, с. 48-49]. Водночас, ураховуючи положення ст. 192 КАС України, що «завданням розгляду справи по суті є розгляд та вирішення спору на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів, а також розподіл судових витрат», можна констатувати, що у загальному вигляді метою стадії розгляду справи по суті є її вирішення відповідно до закону. Тобто, погоджуючись із думкою про співвідношення цілей та завдань, наведеною вище, завданнями є послідовне наближення до вирішення справи по суті.

Вирішення справи по суті передбачає повну, всебічну та об'єктивну оцінку усіх обставин справи та винесення справедливого та законного рішення. Завданнями в цьому випадку варто вважати основні напрями діяльності, що містять послідовну сукупність процесуальних дій, передбачених чинним законодавством, які наближають настання наступної стадії провадження, з чітким дотриманням певних вимог – законність, своєчасність та справедливість.

Справедливість означає неупередженість дій, суджень, визнання чиєїсь правоти, гідності, відплату кожному на законних і чесних підставах і в цілому відповідність людських взаємин, учинків загальновизнаним моральним і правовим нормам [366]. Справедливість є досить суб'єктивним критерієм, тому питання її оцінки завжди залишається нагальним у переважній більшості адміністративних справ. Одну із складових справедливості визначають як безсторонність (неупередженість) дій та суду. Цікавою з цієї точки зору є думка Н. А. Чабан, яка доходить висновку, що «що термін "неупередженість" має два значення. По-перше, доцільно виділяти "процесуальну неупередженість", по-друге, – "неупередженість" апелює до певного показника цінності або критерію, більш високого ніж той, що відображений у законі. Неупередженість є морально-етичною категорією, яка розглядається в рамках правових відносин у двох аспектах: перший – гарантія судочинства; другий – вимога, що пред'являється до судового рішення. Неупередженість нерозривно пов'язана з професіоналізмом, добросовісністю, а також внутрішнім переконанням судді. Елементами неупередженості є безсторонність, незалежність, добросовісність, рівноправність сторін судочинства» [420, с. 169]. У випадку розгляду справи по суті неупередженість відіграє дуже важливе значення, адже саме ця стадія є визначальною і передбачає прийняття відповідного судового рішення, на ній відбувається оцінка доказів та об'єктивне з'ясування обставин справи. Тому питання неупередженості, об'єктивності є важливим, а дотримання цих вимог можна розглядати як одне із завдань стадії розгляду справи по суті.

Стадійність адміністративного судочинства ще раз підтверджується тим фактом, що кожна наступна стадіє базується на результатах попередніх стадій.

Розгляд та вирішення спору на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів – пряма вказівка на важливість попередньої стадії провадження. Здійснення повного комплексу завдань розгляду справи по суті передбачає оцінку та вивчення тієї інформації, яка формується на попередніх етапах. Якість, достовірність, законність, об'єктивність та неупередженість тієї інформації, яка буде вивчатися, оцінюватися та досліджуватися під час розгляду справи по суті, безпосередньо залежить від чіткої реалізації усіх завдань попередніх стадій з дотриманням відповідних принципів та вимог.

Як зазначає А. В. Руденко, «оскільки одним із завдань адміністративного судочинства є забезпечення дотримання режиму законності у сфері публічно-владних відносин, цілком зрозуміло, що для такого судочинства перш за все потрібно забезпечити максимальні гарантії законності при розгляді судом адміністративних справ. Лише завдяки чіткому дотриманню усіх принципів адміністративного судочинства, процедури розгляду буде досягнута основна мета – забезпечений належний захист прав, свобод, інтересів фізичних осіб та прав і інтересів юридичних осіб» [356].

Цілком погоджуючись з думкою І. В. Андронова, що законність поряд з обґрунтованістю, необхідністю дотримання встановленої законом процесуальної форми, повнотою, визначеністю, публічністю, легітимністю та своєчасністю є основними вимогами, які ставляться до судового рішення [55, с. 7], варто також додати, що законність як загальний принцип адміністративного судочинства має вирішальне значення у процесі здійснення будь-якого виду правосуддя. Вона повинна забезпечуватись чітким дотриманням чинного законодавства, яке визначає порядок та правила здійснення усіх процедур в рамках адміністративного судочинства. Закон повинен бути «доступним». Це означає, що кожен учасник розгляду справи по суті повинен розуміти і передбачати адекватну інформацію під час застосування конкретних норм [411, с. 14].

Підбиваючи короткий підсумок, варто зазначити, що дотримання загальних принципів судочинства, окремих принципів здійснення діяльності на кожній наступній стадії самого судочинства можна вважати одним із головних

завдань як самого судочинства, так і кожної окремої стадії.

Враховуючи послідовність процесуальних дій під час розгляду справи по суті та їх комплексний характер, а також особливі цілі для кожної окремої дії, то можна говорити і про окремі завдання, які характерні для цих дій.

Початком розгляду справи по суті є відкриття судового засідання головуючим. Ця дія є відправною точкою, початком стадії розгляду справи по суті. Враховуючи комплекс дій, передбачених § 2 гл. 6 розд. ІІ КАС України, можна виокремити низку завдань, характерних для стадії розгляду справи по суті, а саме:

1) початок проведення процесуальних дій у рамках розгляду справи, тобто створення можливостей для подальшого проведення процесуальних дій;

2) визначення процесуального статусу учасників судового засідання;

3) забезпечення достовірності інформації та відомостей, що надають учасники судового засідання, зокрема шляхом роз'яснення їх прав та обов'язків, приведення учасників до присяги з метою отримання максимально достовірної інформації від них;

3) з'ясування наявності учасників справи під час її розгляду, а також визначення можливості подальшого розгляду за їх відсутності;

4) визначення відповідальності осіб, які не з'явилися на засідання. Така дія передбачає гарантування більш відповідального ставлення до своїх обов'язків під час засідання, а також у разів нехтування ними.

Отже, з урахуванням викладеного можна зауважити, що основною метою етапу відкриття розгляду справи по суті є з'ясування подальшої можливості для проведення окремих процесуальних дій [145].

Наступний етап розгляду справи по суті є з'ясування обставин справи, що включає низку послідовних процесуальних дій або заходів, що забезпечують його повноту, об'єктивність та законність. Ураховуючи загальні завдання адміністративного судочинства, обов'язок дотримання принципів здійснення адміністративного правосуддя, можна виокремити завдання, що розкривають зміст та сутність кожної окремої дії в рамках з'ясування обставин справи. До

завдань цього етапу варто віднести:

1) надання можливості учасникам судового засідання (сторонам) висловити власне бачення предмета спору, стисло зміст та підстави своїх вимог. Реалізація цього завдання відповідає принципу змагальності сторін;

2) роз'яснення та уточнення позиції опонентів. Воно залишається актуальним в умовах забезпечення зрозумілості висловлювання думок кожної із сторін. Сучасне законодавство інколи по-різному тлумачиться різними особами, тому в рамках вступного слова важливо зрозуміти, яким чином усі учасники провадження розуміють вимоги законодавства та яким чином підлаштовують ситуацію, що склалася, під ці вимоги;

3) зміна формату проведення адміністративного процесу з виключно письмового у формат вербального проведення процесуальних дій;

4) визначення меж та спрямування судового засідання, що проявляється у тому, що головуючий під час ставлення запитань може зняти певні з них, а також з метою «повернення» учасників до предмета спору, ставити запитання самостійно;

5) з'ясування наявності та обґрунтованості причинно-наслідкового зв'язку між подіями, якими зумовлено виникнення спору, та положеннями законодавства, порушення яких особа вбачає в цій ситуації;

6) з'ясування обсягу наявної доказової бази, що стосується предмета спору, або, на думку суду, має стосунок до провадження. Важливим є те, що діяльність під час дослідження доказів дає змогу двостороннього ознайомлення із усіма наявними доказами. Можливість особи дати пояснення щодо тієї чи іншої інформації забезпечує всесторонність провадження, що має вирішальне значення для його об'єктивності та законності;

7) визначення підґрунтя для подальшого прийняття судового рішення по справі. Це завдання опосередковано міститься у нормі ч. 2 ст. 211 КАС України, де зазначено, що виключно ті докази, що були досліджені під час судового засідання, можуть бути покладені в основу прийнятого рішення. Тобто будь-яка інформація, якою володіє сторона (учасник) спору, не може в односторонньому

порядку доводитись до відома суду з метою схилити його на свій бік, оминаючи аргументи та доводи іншої сторони спору;

8) заслуховування пояснень свідків. Доказова інформація, якою володіють люди під час розгляду справи по суті, подається у вербальний спосіб, тобто усно. Звичайно, уся інформація фіксується у письмовій формі, однак заслуховування свідків, а саме їх пояснення, є базою для встановлення істини у справі, що розглядається. Важливо відмітити, що пояснення свідків є дуже важливим джерелом інформації, яка у письмовому вигляді трактується іноді інакше від того сенсу, який мається на увазі;

9) вивчення змісту письмових доказів. Реалізація цього завдання досягається шляхом виконання низки послідовних дій, спрямованих на визначення належності та об'єктивності наданих письмових доказів. Письмові докази умовно можна поділити на дві групи: офіційні та особисті. У рамках судового провадження офіційні письмові документи частіше є доказами дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, однак з приводу взяття до уваги та оцінки особистих документів, які можуть підтверджувати мотиви або наміри сторін справи, то і особисті докази також мають значення для вирішення справи. Важливим компонентом вивчення змісту письмових доказів є їх достовірність та належність, тобто в них має бути інформація, яка стосується справи. Суд, сторони провадження, експерти та перекладачі, а також інші учасники справи мають право ознайомлюватися з такими доказами за клопотанням, що ще раз підтверджує одне із завдань щодо їх належності та достовірності;

10) оцінка та дослідження речових, електронних доказів, відео- та звукозаписів. У загальних рисах це завдання передбачає реалізацію схожих за своєю спрямованістю дій із письмовими доказами, однак процедури здійснення дещо різняться між собою. Важливо відмітити, що у цьому випадку важливо більш детально звернути увагу саме на визначення їх достовірності;

11) об'єднання доказової бази із реальними обставинами справи, тобто підтвердження обставин доказами, доведення прямого причинно-наслідкового зв'язку між доказами та інформацією, яку вони підтверджують;

12) узагальнення або підбиття підсумків своїх вимог та протестів сторонами у справі. Комплекс завдань, що реалізуються на стадії розгляду справи по суті, завершується переходом до стадії судових дебатів, що спрямовані на підбиття підсумків самої справи та з'ясування істини та правоти учасників. З цього виходить завдання, що умовно можна назвати завданням узагальнення або підбиття підсумків своїх вимог та протестів сторонами у справі. На цьому етапі, коли усі сторони та учасники справи усвідомлюють повну картину спору, кожен з учасників спору для себе робить висновки та починає узагальнювати особисте уявлення про сутність спору та актуальність початкових вимог чи протестів;

13) розподіл судових витрат. Відповідно до положень гл. 8 КАС України на заключному етапі розгляду справи по суті судом вирішується питання щодо розподілу судових витрат;

14) надання офіційності прийнятим рішенням. Реалізація цього завдання забезпечується процедурами прийняття та оприлюднення процесуальних рішень у справі.

Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що зміст стадії розгляду справи по суті в адміністративному провадженні полягає у комплексі процесуальних дій, спрямованих на з'ясування усього обсягу необхідної інформації для встановлення істини з приводу того спору, який виник між сторонами. Саме на стадії розгляду справи по суті, як випливає із назви стадії, встановлюються об'єктивні обставини справи, досліджуються докази, які підтверджують або спростовують певні факти, а також формується «передостаточне» уявлення про орієнтовне рішення спору. Завдання, що реалізуються на цій стадії, повною мірою відповідають загальним стадіям адміністративного провадження, що переважно полягають у вирішенні спору та прийнятті офіційних процесуальних рішень.

4.2. Судові процедури на етапі відкриття судового засідання, з'ясування обставин справи та дослідження доказів

Адміністративний процес в Україні є досить специфічним з огляду на те, що стороною в ньому обов'язково є суб'єкт владних повноважень. Питання змагальності процесу стає більш актуальним, коли суд здійснює оцінку доказів, представлених органами влади або уповноваженими особами, на противагу тим суб'єктам, які не мають владних повноважень та так званої «статусності» у суспільно-політичному житті. Виникають моменти, коли слово однієї особи протиставляється слову іншої. Складно уявити в такій ситуації, щоб суд не брав до уваги повноваження та функції органу влади або її представника і виключив суб'єктивний складник при винесенні рішення. Звичайно принципи судового процесу взагалі та адміністративного судочинства, зокрема передбачають рівність сторін, але важливо зазначити, що під час судового розгляду справи зазвичай «авторитет» суб'єктів владних повноважень відіграє хоч і не вирішальне значення, але впливає на процедурні моменти.

Судова влада, суб'єктом реалізації якої є адміністративні суди, під час здійснення адміністративного провадження повинна бути самостійною і незалежною від жодних з гілок влади в Україні. Саме це повинно гарантувати фізичним та юридичним особам право на справедливий суд шляхом реалізації сукупності повноважень щодо здійснення правосуддя [409]. Окремі повноваження судових органів здійснюються на різних етапах провадження. Крім того, сторони спору також безпосередньо беруть участь у здійсненні судочинства щодо свого публічно-правового спору та процедури розгляду своєї справи по суті та реалізують певні передбачені на законодавчому рівні можливості в рамках окремих етапів судової процедури. Важливо наголосити на тому, що процедури збору та представлення доказової інформації, особливості викладення матеріалу під час виступу в суді мають велике значення і вплив на результат розгляду справи. Найчастіше складності, що виникають, пов'язані з тим, що суб'єкт владних повноважень більше спроможний накопичити та

представити в суді доказів своєї точки зору, що пояснюється його адміністративним статусом у суспільних відносинах. Тому для здійснення ефективного, а найголовніше – неупередженого та справедливого розгляду справи вкрай важливим є забезпечення рівних можливостей учасників провадження (особливо сторін спору) на кожній стадії та етапі реалізації судової процедури.

З огляду на зазначене, зупинимося на окремих етапах та процедурних діях, які трапляються під час розгляду справи по суті, через те, що остання є, на думку багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, ключовим та визначальним етапом судового вирішення спору.

Судовий розгляд справи має декілька етапів та супроводжується здійсненням певних судових процедур на кожному з них. Так, розгляд справи по суті починається із відкриття судового засідання.

Перш за все варто звернути увагу на загальні вимоги до перебігу такої стадії судової процедури як здійснення розгляду справи по суті. Так, у положеннях ст. 193 КАС України визначено, що «суд має розпочати розгляд справи по суті не пізніше ніж через шістдесят днів з дня відкриття провадження у справі, а у випадку продовження строку підготовчого провадження – не пізніше наступного дня з дня закінчення такого строку»[182]. Норми закону визначають конкретні строки, коли саме має розпочатися судовий розгляд (розгляд справи по суті). Дотримання вказаних термінів передбачає можливість реалізації повного комплексу можливостей, а також вчасне здійснення процедур. Відповідно до точки зору В. Малихіної, «процесуальні строки відіграють одну з основних ролей у здійсненні адміністративного судочинства. Вони впливають на ефективність розгляду справ, позбавляють фактів, які впливають на уповільнення розгляду справи по суті, і в тому числі сприяють підвищенню довіри з боку населення. Порушення або недотримання процесуальних строків нині є найбільш поширеними порушеннями в адміністративному судочинстві. У зв’язку з цим виникає потреба вдосконалення чинного законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері відправлення правосуддя адміністративними

судами» [233].

Заслуговує на увагу позиція М. В. Джафарової, яка дотримується точки зору, що «визначення поняття “процесуальний строк” як встановлений і врегульований адміністративним процесуальним законодавством на основі положень Конституції України та міжнародно-правових документів та/або судом проміжок (період) часу, який обчислюється роками, місяцями, днями або посиланням на подію, що повинна неодмінно настати, необхідний для вчинення чи утримання від вчинення суб’єктами адміністративних процесуальних правовідносин певних процесуальних дій (їх сукупності) або прийняття й оформлення процесуальних рішень, із перебігом якого починається і завершується провадження на конкретній стадії адміністративного судочинства, а для учасників адміністративної справи настає певна юридично значуща подія. У процесуально-правовому значенні інститут строків в адміністративному судочинстві, виконуючи регулятивну, охоронну, захисну, стимулюючу, стабілізуючу і превентивну функції, сприяє забезпеченню своєчасності здійснення судового процесу, впливає на досягнення його завдань і цілей, оптимально визначає тривалість його форм, стадій, окремих процесуальних дій, що надає можливість у перспективі визначати пріоритети в напрямах вдосконалення темпоральних характеристик цього виду судочинства» [117].

Крім зазначеного, варто наголосити на тому, що строки в адміністративному судочинстві є важелем забезпечення розумності та швидкості розгляду справи та провадження усіх процесуальних дій у цілому. Так, відповідно до ст. 193 КАС України етап розгляду справи по суті обмежується тридцятиденним терміном. Саме визначення строків процесуальних етапів забезпечує дотримання загальних принципів рівності сторін та розумності часу здійснення провадження. Адже з огляду на сучасну практику здійснення різних видів судочинства порушення строків судочинства або їх затягування є найчастішими зловживаннями. Саме тому, як цілком справедливо наголошує О. Г. Яновська, «судді повинні усвідомлювати особисту відповідальність за розгляд справ у встановлені законом строки, за якість розгляду справ, не

допускати фактів зволікання, вживати всіх необхідних заходів з метою неухильного дотримання процесуальних строків» [442]. Відтак чітке визначення строків, їх дотримання та незловживання шляхом їх затягування – запорука ефективного та справедливого розгляду справи по суті.

Як бачимо, окремі процедури потребують дотримання додаткових умов їх здійснення, що відображають обстановку, часові межі, вимоги до мови, порядку фіксації, послідовності процедур та ін. Нехтування ними спричиняє не тільки порушення норм процесуального законодавства, а й призводить до зневіри суспільства у дієвості судової гілки влади в цілому. Це, у свою чергу, є негативним підґрунтям для оцінки діяльності суду як дієвого захисту прав та законних інтересів і зводить нанівець сутність кожного окремого етапу провадження і окремих процедур. Визначення та дотримання чітких обставин та умов, за яких кожна окрема судова процедура буде легітимною та відповідатиме нормам права, забезпечує законність проведення провадження в цілому. До таких обставин, серед усього іншого, належить місце проведення судового розгляду, його формат та використання додаткового обладнання для фіксації та проведення судових засідань.

Судові засідання в рамках адміністративного процесу можуть проводитись як у залі судового засідання та території відповідного суду, так і у дистанційному форматі. Суд в обов’язковому порядку повинен повідомити учасників справи про час, місце та дату судового засідання. Таке повідомлення, як і інші повідомлення та виклики, відповідно до норм чинного законодавства здійснюються повісткою. Надсилання повістки з повідомленням про виклик до суду для розгляду справи учасникам справи, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачеві може здійснюватися шляхом надсилання повістки на офіційну електронну пошту особи, рекомендованою кореспонденцією (листом, телеграмою), кур’єром із зворотною розпискою за адресами, вказаними цими особами або надсилання тексту повістки електронною поштою, факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), телефонограмою.

Вручення повістки є своєрідною процесуальною дією, що має певні

особливості та вимоги до порядку здійснення такої процедури. В судовій повістці про виклик до суду зазначається наступна інформація (відповідно до статті 125 КАС України): 1) найменування та адреса адміністративного суду; 2) ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) фізичної особи, яку викликають до суду, або найменування органу, підприємства, установи, організації, представник яких викликається; 3) дата, час і місце судового засідання (підготовчого судового засідання); 4) назва і номер адміністративної справи; 5) в якому процесуальному статусі викликається ця особа (як позивач, відповідач, свідок тощо); 6) у разі необхідності – пропозиція учаснику справи подати всі раніше не подані докази; 7) обов'язок адресата повідомити про наявність поважних причин неможливості прибути до суду; 8) роз'яснення наслідків неприбуття до суду; 9) обов'язок особи, яка одержала повістку у зв'язку з відсутністю адресата, за першої можливості вручити її адресату. Варто також відмітити, що судові повістки надсилаються у переважній більшості фізичним особам шляхом рекомендованої кореспонденції, юридичним особам – на офіційну електронну пошту або так само як і фізичній особі.

Відповідно до Правил надання послуг поштового зв'язку рекомендовані листи з позначкою «Судова повістка», адресовані фізичним особам, під час доставки за зазначеною адресою вручаються особисто адресату, а у разі його відсутності – будь-кому з повнолітніх членів його сім'ї, який проживає разом з ним. У разі відсутності адресата (будь-кого із повнолітніх членів його сім'ї) за вказаною на рекомендованому листі адресою працівник поштового зв'язку інформує адресата за наявним номером телефону та/або вкладає до абонентської поштової скриньки повідомлення про надходження рекомендованого листа з позначкою «Судова повістка». Якщо протягом трьох робочих днів після інформування адресат не з'явився за одержанням рекомендованого листа з позначкою «Судова повістка», працівник поштового зв'язку робить позначку «адресат відсутній за вказаною адресою», яка засвідчується підписом з проставленням відбитку календарного штемпеля і не пізніше ніж протягом наступного робочого дня повертає його до суду [307]. Зважаючи на викладене,

виникає цілком логічне запитання: чи є обов'язком відправника зазначати контактний телефон учасника справи, оскільки на законодавчому рівні такий обов'язок чітко не передбачено. Відсутність контактного телефону певним чином ускладнює процес вручення повістки, оскільки особа може тривалий час не з'являтися за місцем свого проживання.

Вручення повістки є досить важливою судовою процедурою, що фактично є підтвердженням або спростуванням факту повідомлення особі – учаснику розгляду справи по суті про засідання, що має в подальшому відбутися. Відсутність такого сповіщення є порушенням процесуальної процедури адміністративного провадження, що може розглядатися як позбавлення можливості одного або декількох учасників розгляду справи по суті реалізувати своє право на судовий захист або ж виконати свої обов'язки. Останнє стосується діяльності інших учасників справи – спеціалістів, експертів, перекладачів тощо.

Слід зазначити, що в нових реаліях сьогодення у зв'язку зі стрімким розвитком інформаційно-комунікаційних технологій вимагають свого перегляду методи оповіщення та виклику на судове засідання, оскільки вони є застарілими. Так, П. В. Тюфтій зазначає, що «поштові пересилання є не єдиним та й далеко не найоперативнішим видом сповіщення сторін і учасників про рух справи в суді. Адже такі повідомлення значно поступаються більш сучасним і новітнім інформаційним ресурсам у швидкості, економії коштів затрачених на їх відправлення, доступності та зручності. Не викликає жодних сумнівів, що сьогодні ми в десятки разів частіше користуємося мобільним телефоном та іншими гаджетами, ніж звичайною поштовою скринькою для листування. Отже, нині перехід на електронний варіант повідомлення про судові засідання не тільки зручний і економний, а ще й життєво необхідний для зведення до мінімуму контактних відносин та збереження здоров'я людей» [400]. Таким чином, зважаючи на те, що технічний прогрес поступово витісняє застарілі методи оповіщення та в цілому змінює підходи та форми організації діяльності у всій публічній сфері, варто приділяти увагу і нормативному закріпленню такого прогресу. Тобто варто активізувати роботу щодо внесення відповідних змін до

чинного законодавства, якими «засоби технічного прогресу» повинні бути інтегровані в нормативно-правову базу, що регламентує діяльність, пов'язану із врученням повісток.

Повертаючись до формату проведення судового засідання, варто звернути увагу на те, що воно з урахуванням ситуації зі стрімким поширенням коронавірусної інфекції COVID-19, воєнним станом та наявною технічною можливістю може здійснюватися у дистанційному форматі. Зокрема, ст. 195 КАС України визначає можливість проведення судового засідання в режимі відеоконференції. Ця норма є доволі прогресивною на фоні вищевикладеної інформації та створює більш прості умови для реалізації права на захист учасниками адміністративних спорів, спрощує процедури явки до зали судових засідань у разі неможливості фізичного перебування там та «модернізує» саму процедуру здійснення адміністративного судочинства. Варто підкреслити, що можливість проведення відеоконференції виникла, перш за все, у зв'язку з пандемією COVID-19. Так, «з початком пандемії і впровадженням карантинних обмежень в учасників судового процесу з'явилась ще й можливість брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду, але за наявності в суді технічної можливості» [88]. Водночас COVID-19 став лише приводом, відправним пунктом у початку процесу інтегрування новітніх технологій та нових можливостей у діяльність органів державної влади. Діджиталізація – це вкрай важлива вимога сьогодення, яка спонукає до дуже серйозних переосмислень застарілих усталених звичок здійснення публічного управління. В умовах воєнного стану цей процес стає ще більш актуальним та необхідним, адже нові технології значно вплинули на життєдіяльність багатьох країн світу в різних сферах [27].

Проведення судового засідання в режимі відеоконференції відповідно до норми закону може відбутись у разі наявності у суді відповідної технічної можливості. Водночас ризики щодо технічних несправностей покладаються на учасника, який став ініціатором цього формату судового засідання. На нашу думку, суд має всіляко сприяти запровадженню систем спрощеного

дистанційного формату проведення засідань, що і забезпечить більше можливостей для реалізації права на судовий захист, і підтримає розвиток сучасних технологій шляхом систематичного використання у своїй діяльності. Тому, на нашу думку, було б доцільно доповнити положення Кодексу адміністративного судочинства України підставами для організації судового засідання за ініціативи суду з відповідним погодженням з учасниками спору, а також прирівняти ризики технічних несправностей не до ініціатора судового засідання, а розуміти їх як можливі форс-мажори, що перешкоджають проведенню засідань.

Поряд із проведенням судового засідання у форматі звичайного засідання або ж відеоконференції існує і більш простий з точки зору організації діяльності судових органів порядок – здійснення судового засідання у порядку письмового провадження. Відповідно до КАС України «письмове провадження – розгляд і вирішення адміністративної справи або окремого процесуального питання в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без повідомлення та (або) виклику учасників справи та проведення судового засідання на підставі матеріалів справи» [182]. Цей вид провадження здійснюється на підставі рішення суду у випадку відсутності перешкод для розгляду справи, передбачених у ст. 205 КАС України, коли учасники справи повідомлені відповідним чином про час та місце судового засідання, а також відсутності потреби заслухати свідка чи експерта. Варто відзначити, що наявність лише комплексу цих обставин є підставою для можливого проведення розгляду справи, а клопотання про бажання розгляду справи за відсутності учасників справи варто розцінювати як підставу такої діяльності.

За своєю суттю засідання у порядку письмового провадження є своєрідним наданням можливості суду розглянути справу по суті без реального опитування свідків та фактичної реалізації принципу змагальності під час судового засідання. Учасники, заздалегідь підготувавши усі відповідні документи та докази для суду, в переважній більшості таких випадків вже розуміють подальший хід справи та ймовірний результат її розгляду. Не можна говорити,

що ця форма провадження є досить ефективною з точки зору повноти та всебічності розгляду справи, однак вона забезпечує принцип розумності строків здійснення судового розгляду.

Однією з основних європейських засад забезпечення дотримання такої гарантії діяльності суддів як їх незалежність є вирішення ними справ безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-якого неправомірного впливу, втручання або тиску. Вказане забезпечується повагою суспільства до суду та суддів, їх авторитетом у державі та довірою кожного члена суспільства до судових органів [213]. Будь-яка форма поваги починається із визначення суб'єкта як незалежного і самостійного. В контексті судової влади та суду поняття поваги до нього тісно пов'язане із статусом незалежного та неупередженого органу, який здатний неупереджено, без сторонніх вказівок приймати відповідні владні рішення.

Забезпечення «поважного» ставлення до суду підтверджується і нормативно, не лише нормами-традиціями та правилами етикету. Так, КАС України передбачений обов'язок підійматися та стояти, коли суддя заходить до зали судових засідань, коли звертаються до суду або зачитують рішення. Крім того, нормативно визначений порядок усного та письмового звернення до суду словами «Ваша честь». Важливу роль у забезпеченні поваги до суду відіграють адвокати або представники сторін, які виступають посередниками між учасниками справи та судом. Саме їх поведінка найчастіше є визначальною з точки зору прояву поваги до суду. Повага до суду повинна проявлятися під час будь-якої процесуальної дії, тому саме прояв такої поваги можна розглядати як своєрідну процесуальну процедуру.

Однією з головних, важливих та обов'язкових процесуальних дій на стадії розгляду справи по суті є відкриття розгляду справи по суті, яке передбачає здійснення декількох процедурних дій у певній послідовності. До таких дій належить: відкриття судового засідання; роз'яснення перекладачеві його прав та обов'язків, присяга перекладача; видалення свідків із зали судового засідання; встановлення осіб, які прибули у судове засідання, оголошення складу суду і

роз’яснення права відводу; роз’яснення учасникам справи їхніх прав та обов’язків; розгляд заяв та клопотань; роз’яснення прав і обов’язків експерта, присяга експерта; роз’яснення спеціалісту його прав і обов’язків. Виходячи із переліку усіх процесуальних етапів стадії відкриття розгляду справи по суті, дії, що вчиняються на цьому етапі стадії, можна поділити на дві групи: ті, що забезпечують дотримання вимог закону щодо знання учасниками своїх прав та обов’язків, а також їх безпосередньої реалізації; ті, що спрямовані на встановлення кола учасників справи та забезпечення дотримання перебігу цього етапу судової процедури. Розглянемо особливості перебігу кожного із виокремлених етапів.

Відкриття розгляду справи по суті починається із відкриття судового засідання. Під час відкриття засідання оголошується справа, що розглядається, секретар встановлює осіб, які прибули на засідання, а також тих, хто не прибув та стан повідомлення їх про дату, час та місце проведення засідання. Значення цієї процедури полягає в обов’язковій наявності певних юридичних фактів, які є в подальшому відправними точками для наступної процесуальної діяльності. Яскравим прикладом важливості цих дій є встановлення присутності учасників справи, адже у випадках, передбачених ч. 2 ст. 205 КАС України, суд відкладає розгляд справи на відповідний термін. З цього виходить важливість дотримання процедур сповіщення учасників справи про дату, час та місце судового засідання.

Незважаючи на те, що перекладач як учасник адміністративного провадження не є його обов’язковим учасником, його участь у судовому засіданні є підтвердженням дотримання конституційних гарантій прав громадян та інтересів правосуддя. У тих випадках, коли один з учасників не володіє мовою судочинства, участь перекладача є вкрай актуальною і необхідною як для забезпечення реалізації права особи на захист, так і забезпечення повного та всебічного з’ясування обставин справи в рамках судового засідання.

На початку судового засідання, за наявності перекладача, головуючим у судовому засіданні встановлюється його особа та роз’яснюються права перекладача, визначені у ст. 71 КАС України. Далі відбувається процедура

приведення перекладача до присяги, яка в подальшому засвідчується його підписом. Нормативно визначено, що перекладачем є особа, яка вільно володіє мовою, якою здійснюється адміністративне судочинство, та іншою мовою, знання якої необхідне для усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу, а також особа, яка володіє технікою спілкування з глухими, німими чи глухонімими. Однак варто звернути увагу, що механізму визначення компетентності перекладача, на жаль, не визначено. Тому це питання залишається вирішувати на розсуд суду.

У цьому контексті варто погодитись з позицією Р. Савчука, який стверджує, що «для перекладача важливо при перекладі знайти ту єдність змісту і форми, яка б найбільш точно передавала особливості, змістовне навантаження промови або документа іншою мовою і збігалася з особливостями і змістовим навантаженням мови оригіналу. Узагальнюючи ці визначення, можна зробити висновок, що перекладач є фахівцем у галузі спеціальних знань (лінгвістичних)» [359]. Важливість ролі перекладача під час судового засідання не викликає жодних сумнівів, а отже, нагальною є потреба нормативного визначення порядку та способів підтвердження його компетентності під час участі в адміністративному судочинстві.

Не менш важливу роль в адміністративному судочинстві відіграє експерт, якого можна визначити як особу «яка відповідає вимогам, визначеним законодавством про судову експертизу; є учасником адміністративного судочинства та наділена процесуальними повноваженнями, закріпленими на законодавчому рівні» [401]. Відповідно до законодавства експерт може залучатися як за клопотанням учасників адміністративного провадження, так і за рішенням суду. Ця особа повинна володіти спеціальними знаннями, необхідними для правильного та всебічного вирішення справи. Встановлення кваліфікації експерта відбувається шляхом надання відповідних документів, що посвідчують його особу як судового експерта, або ж у випадках, коли залучається експерт недержавної спеціалізованої установи – документами, що підтверджують відповідну вищу освіту, освітньо-кваліфікаційний рівень не

нижче спеціаліста, проходження відповідної підготовки в державних спеціалізованих установах Міністерства юстиції України, і документ, що посвідчує атестування та отримання кваліфікації судового експерта з певної спеціальності. Необхідно звернути увагу, що станом на сьогодні в законодавстві не визначені чіткі випадки, коли в рамках адміністративного провадження має залучатися експерт. На нашу думку, це може призвести про неправомірності використання експертів у провадженні, наприклад, з метою затягування строків розгляду справи. Отже, суддя бере на себе відповідальність щодо необхідності та обґрунтованості залучення експерта.

Схожою процесуальною фігурою в судочинстві є спеціаліст, який володіє спеціальними знаннями та навичками, необхідними для застосування технічних засобів, і призначений судом для надання консультацій та технічної допомоги під час вчинення процесуальних дій, пов’язаних із застосуванням таких технічних засобів. На відміну від експерта, висновки якого є доказами, допомога та консультації спеціаліста не відміняють висновків експерта, а виключно звертають увагу на характерні обставини чи особливості доказів.

З огляду на особливий статус експерта, перекладача та спеціаліста у судовому засіданні з метою недопущення зловживання та приховування достовірної інформації цим особам в обов’язковому порядку роз’яснюються їх права та обов’язки, повідомляється про відповідальність за надання неправдивої інформації. Зазначені учасники провадження складають також присягу, що є документальним підтвердженням їх інформування про можливі наслідки надання недостовірних показань та про обсяг їх правового статусу в судовому провадженні.

Важливим кроком у напрямі створення умов для дотримання неупередженості та об’єктивності судового розгляду є забезпечення достовірності інформації, яка надається суду свідками під час їх допиту в рамках розгляду справи по суті. Суд повинен вчинити всі необхідні дії, щоб забезпечити неупереджений виклад матеріалу свідком. Для цього після встановлення осіб, які прибули на засідання, відповідно до ст. 201 КАС України здійснюється видалення

свідків із зали судового засідання. Ця процедура створює передумови до недопущення ознайомлення свідків із ходом розгляду справи, а також неможливості спілкування свідків, які були допитані судом, з тими, яких суд ще не допитав. Видалення свідків із зали судових засідань повинно здійснюватися судовим розпорядником. Важливо те, щоб у приміщенні суду були організовані окремі приміщення для розміщення свідків, які не повинні спілкуватися між собою, перебуваючи у різних кімнатах. Але варто звернути увагу, що на законодавчому рівні не визначено заборон свідками залишати або виходити з цих приміщень. Тому важливим залишається як для суду в цілому, так і для кожної окремої сторони спору визначити організаційний порядок розміщення свідків у прилеглих, але відокремлених одне від одного і від зали суду приміщеннях.

Встановлення осіб, які прибули на судове засідання, є одним з ключових етапів стадії судового розгляду справи по суті, що пояснюється важливістю визначення правового статусу кожної конкретної особи в залі засідань. Підтвердження повноважень або статусу кожного учасника здійснюється безпосередньо головуючим, який повинен це визначити та переконатися в тому, що всі особи на законних підставах перебувають в залі та мають право тут перебувати. Крім визначення сторін спору та підтвердження документами їх особистості слід особливу увагу приділити підтвердженню повноважень представників та захисників (адвокатів), які залучені до судового розгляду.

Поряд із встановленням осіб одразу має відбуватися наступна процедура – роз’яснення усім учасникам їх прав та обов’язків. Суд повинен акцентувати увагу на межах їх повноважень, визначаючи як можливі повноваження та низку дозволених адміністративним законодавством дій, так і перелік обмежень, що застосовуються до кожної категорії учасників судового засідання. Особливу увагу при цьому необхідно звернути на обов’язок дотримання правил та порядку проведення судового засідання.

Після того як учасники були встановлені та їх права їм було роз’яснено, головуючий оголошує імена експерта, перекладача, спеціаліста, секретаря судового засідання, а також право заявляти відводи. «Відвід (самовідвід) – це

усунення учасників судового процесу від участі у справі за заявою сторони, прокурора (або за власною ініціативою того, хто відводиться – самовідвід) за наявності передбачених процесуальним законом обставин, що викликають сумнів у їх неупередженості. Відвід (самовідвід) залежно від виду судочинства може стосуватись судді (суду), секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста та перекладача» [134]. Право заявляти відводи є своєрідним важелем стримування для інших учасників судового засідання від проявів та спроб упередженості та суб'єктивності при викладенні фактів та доказів, що стосуються справи. Тому вкрай необхідно як превентивний захід або профілактику упередженості звернути особливу увагу на дотримання процедури оголошення цього права.

Незважаючи на те, що сучасні технології суттєво випереджають рівень здібностей людей, варто звернути увагу, що в судовому засіданні важливим залишається людський чинник, який відіграє значну роль під час підготовки та розгляду справи по суті. «Людський чинник» може призвести до того, що певні факти, побажання, прохання можуть з'явитися в будь-який час. Наприклад, на підготовчому провадженні через неуважність, об'єктивні обставини, певні заяви та клопотання не були заявлені, а перед початком безпосереднього з'ясування обставин хтось із учасників засідання згадує про них та заявляє. Це право кожної особи, а тому навіть перед початком самого процесу безпосереднього з'ясування обставин справи особи мають право заявляти клопотання та заяви, а суд зобов'язаний їх розглянути, чим забезпечить повноту розгляду справ, а також реалізацію права на звернення до органів влади, яке, у свою чергу, забезпечує реалізацію низки конституційних засад в Україні. Поряд із цим варто зауважити, що зловживання учасниками справи цим правом може призводити до затягування розумних строків проведення засідання, на що головуючий вправі самостійним рішенням реагувати, залишаючи без розгляду заяви та клопотання, які без поважних причин не були заявлені в підготовчому провадженні або в інший строк, визначений судом.

Таким чином, слід зазначити, що процедурні дії, передбачені в рамках

відкриття розгляду справи по суті, мають велике значення для подальшої реалізації повноважень усіма учасниками справи. Саме дотримання усіх без винятку нормативно встановлених процедурних моментів забезпечує законність та об'єктивність перебігу суду в цілому та у рамках розгляду справи по суті, зокрема.

Наступним етапом розгляду справи по суті є з'ясування обставин справи, самої суті факту, з приводу якого виник спір. З'ясування обставин справи починається вступним словом учасників справи. Важливо відмітити, що законодавство вимагає дотримання особливого порядку черговості виступів у залі судових засідань. Першим повинен стисло викласти свої вимоги та стислий опис справи позивач та третя особа зі сторони позивача. Це пояснюється тим, що саме позивач є ініціатором судового порядку вирішення спору і саме його думка є відправною точкою для побудови подальших процесуальних дій та логічного викладення сутності вимог та контраргументів.

Наступними є виступ відповідача і третіх осіб з його сторони, а також інших учасників справи. Вступне слово передбачає можливість ставити запитання один одному, але з дозволу головуючого у судовому засіданні. Останній є своєрідним регулятором процедури, що, в свою чергу, підтверджує його значущість у процедурних питаннях і забезпечується неухильним дотриманням вимог щодо поваги до суду.

Важливим елементом забезпечення дотримання процедурних моментів під час розгляду справи по суті є нормативно встановлений порядок черговості та дозволеності ставити запитання під час висловлення вступного слова. Так, ст. 209 КАС України визначає, що «учасники справи з дозволу головуючого можуть ставити питання один одному. Питання ставляться у такій черговості:

1) позивачу та (або) особі, яка звернулася до суду в інтересах іншої особи, – відповідач, третя особа, яка бере участь на стороні відповідача, інші учасники справи;

2) відповідачу – позивач та (або) особа, яка звернулася до суду в інтересах іншої особи, третя особа, яка бере участь у справі на стороні позивача, інші

учасники справи;

3) іншим учасникам справи – позивач та (або) особа, яка звернулася до суду в інтересах іншої особи, третя особа, яка бере участь на стороні позивача, відповідач, третя особа, яка бере участь на стороні відповідача, інші учасники справи» [182].

З'ясування обставин справи як окремий етап передбачає здійснення окремих процедурних дій, що мають місце під час судового засідання. Серед них варто виокремити такі: дослідження доказів, допит свідків, використання свідком письмових записів, оголошення показань свідків, допит сторін, третіх осіб, їх представників як свідків, консультації та роз'яснення спеціаліста, відкладення розгляду справи або перерва в судовому засіданні, закінчення з'ясування обставин та перевірки їх доказами. Зазначені дії, що здійснюються в рамках реалізації етапу з'ясування обставин справи, знайшли свою нормативну регламентацію в Кодексі адміністративного судочинства України та багатьох інших нормативних документах, а також підтверджуються численними судовими розглядами з часів існування України як незалежної та правової держави.

Ключовими процедурами під час з'ясування обставин справи є діяльність щодо доказування та доведення тих чи інших фактів. Це відбувається шляхом дослідження доказів, процедури яких знайшли своє відображення у Кодексі адміністративного судочинства України. Дослідження доказів передбачає ознайомлення з письмовими та електронними доказами, висновками експертів, поясненнями учасників справи, викладеними в заявах по суті справи, показаннями свідків, огляд речових доказів.

Процес доказування становить «складну діяльність, яка розпадається на окремі, пов'язані між собою пізнавальні акти щодо вирішення окремих завдань, до встановлення окремих обставин, що підлягають доказуванню по справі. У цьому випадку не існує твердої послідовності етапів, якщо не вважати, що збирання й надання доказів завжди є вихідним моментом доказування. Інші елементи доказування перебувають у рухливому діалектичному взаємозв'язку між собою» [203; 37]. Отже, саме з метою забезпечення реалізації цього етапу

судочинства необхідно приділяти підвищену увагу правильному перебігу процедури доказування, складовим елементом якої є дослідження доказів.

Як цілком слушно зазначає О. Авраменко, процедура дослідження доказів характеризується низкою ознак, властивих такій діяльності, а саме: «1) дана процесуальна дія реалізується судом та сторонами в порядку, який ним встановлено; 2) має безпосередній характер; 3) відбувається у чітко встановленій процесуальній формі та порядку, у визначений законодавством спосіб; 4) результати дослідження є основою ухваленого судового рішення [37]». З точки зору загальної характеристики судового адміністративного провадження дослідження доказів можна розглядати як єдину системну процедуру, однак, ураховуючи важливість забезпечення функціонування усього механізму доказування, необхідність чіткого дотримання нормативно визначеної процедури здійснення кожного окремого виду діяльності, варто зупинитися на характеристиці усіх можливих процесуальних дій, що мають місце під час дослідження доказів.

Допит свідка, на думку багатьох учених та практикуючих юристів, свідчить про вкрай важливий характер показань свідків, від чого буде залежати подальше сприйняття учасниками справи та судом, оцінка наступної інформації та вирішення незрозумілих питань. Першочерговим під час допиту свідка є встановлення його особи та приведення до присяги, а також попередження про відповідальність за дачу завідомо неправдивих показань та відмову від їх дачі. Знову ж таки, головуючий у судовому засіданні є основною процесуальною фігурою, рішення та вказівки якого визначають усі процедурні питання, у тому числі під час допиту свідків. Першочергово допитуються свідки, запрошені позивачем у справі. Головуючий запрошує свідків, яких розпорядник судового засідання запрошує в зал. Першим питання ставить сторона позивача, в подальшому – відповідач та інші учасники справи. За головуючим залишається право у будь-який час звертатися до свідка із запитаннями, знімати питання та організовувати перехресні допити на розсуд суду, якщо цього вимагає з’ясування повної картини справи.

Ще однією важливою процедурною дією під час з'ясування обставин справи в рамках дослідження доказів в цілому є дослідження речових доказів. Вони можуть «досліджуватися шляхом огляду, проведення експертизи, здійснення судового експерименту. При оцінці речових доказів здійснюється уявне моделювання досліджуваних обставин та причинно-наслідкових зв'язків речового доказу з ними. Але специфіка речових доказів не тільки полягає в їх дослідженні та оцінці, а й, безумовно, у їх поверненні власнику. Зазначені особливості дають можливість встановити не тільки природу формування речових доказів, а й зміни, яких зазнали предмети під час зовнішнього впливу на них, що буде сприяти визначенню таких властивостей доказів як належність, допустимість, достовірність, достатність у адміністративній справі [163]». Сама процедура дослідження речових доказів з точки зору забезпечення організації такої діяльності мало відрізняється від процедури допиту свідків, однак важливо зазначити, що в процесі оцінки та вивчення доказової інформації, яку надає речовий доказ, необхідність у додаткових знаннях значно зростає, що свідчить про активізацію ролі експерта та спеціаліста під час здійснення процедури оцінки речових доказів.

Відмінності ролі експерта та спеціаліста у судовому засіданні було розглянуто вище, однак варто наголосити, що за клопотанням чи заявою сторін або на вимогу суду до дослідження доказів залучаються вищезгадані учасники. Висновок експерта є обов'язковим та досліджується в порядку дослідження письмових доказів із можливістю ставити йому уточнюючі запитання. На відміну від експерта, спеціаліст відіграє важливу роль саме у судовому засіданні, коли виникає потреба у відповідних знаннях або вміннях.

Організація розгляду справи по суті в обов'язковому порядку передбачає можливість перервати або відкласти засідання. «Якщо спір, розгляд якого по суті розпочато, не може бути вирішено в даному судовому засіданні, судом може бути оголошено перерву в межах встановлених Кодексом адміністративного судочинства України строків розгляду справи, тривалість якої визначається відповідно до обставин, що її викликали, з наступною вказівкою про це в рішенні

або ухвалі» [182]. З питань прийняття рішення щодо відкладення судового засідання або оголошення перерви в ньому основну роль в процесуальному плані відіграє суд, який може бути як ініціатором такої діяльності, так є і регулюючим органом щодо прийняття рішення з цих питань. Варто наголосити на тому, що відкладення справи передбачає її подальший розгляд (поновлення) із стадії, на якій це відбулося. У випадку відкладення справи під час розгляду справи по суті можливі варіанти етапу її поновлення: розпочати розгляд справи по суті з початку, а також з моменту реального закінчення самого розгляду по суті. Слід звернути увагу, що на відміну від відкладення, поновлення розгляду справи після перерви починається із моменту та стадії, на якій було оголошено перерву.

Проведене дослідження дає можливість виокремити ознаки, властиві стадії розгляду справи по суті, з урахуванням специфіки перебігу судового засідання на етапі його відкриття, з'ясування обставин справи та дослідження доказів. До таких ознак варто віднести:

1) нормативна урегульованість порядку здійснення тих чи інших дій під час судового засідання;

2) керівна роль головуючого під час судового засідання;

3) обов'язок дотримання порядку здійснення окремих процесуальних дій;

4) першочерговість викладення фактів та виступів залишається за стороною позивача;

5) підкріплення будь-якої процесуальної дії або рішення відповідним документом (протоколом);

6) спрямованість кожної дії на безпосереднє встановлення істини під час розгляду справи по суті;

7) забезпечення рівних можливостей для сторін спору щодо відстоювання своєї правоти та позиції;

8) на цій стадії відбувається розподіл судових витрат;

9) може відбуватися у спеціально обладнаному приміщення (залі судових засідань), в рамках письмового провадження або у форматі відеоконференції;

10) перебіг судового засідання фіксується технічними засобами;

11) різний процесуальний статус учасників судового засідання.

Таким чином, усе це свідчить про важливість процедурних моментів у поєднанні із нормативною складовою, що в сукупності створюють максимально дієвий механізм забезпечення неупередженого та повного з'ясування обставин справи з подальшим винесенням законного і обґрунтованого рішення.

4.3. Особливості зупинення і закриття провадження в адміністративній справі

Кодекс адміністративного судочинства України передбачає процедуру зупинення та закриття провадження у справі, пов'язану у деяких випадках з неможливістю її розгляду за правилами Кодексу адміністративного судочинства України, а також настанням об'єктивних обставин, що виключають можливість винесення рішення по справі, що вже розпочалася. Важливість існування цього інституту підтверджується положеннями ч. 2 ст. 239 КАС України, відповідно до якої у разі закриття провадження у справі повторне звернення до суду з приводу спору між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав не допускається [182].

Словник судових термінів Київського апеляційного суду пропонує під закриттям провадження у справі розуміти закінчення провадження у справі без постановлення судового рішення за наявності підстав, які свідчать про те, що процес виник неправомірно або його продовження є неправомірним [378].

Перелік випадків, які є підставою для закриття провадження у справі, передбачено в ст. 238 КАС України. Так, відповідно до неї закрити провадження у справі можна лише у восьми випадках, кожен з яких потребує ґрунтовної характеристики:

1) якщо справу не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства. Такий висновок можна зробити, виходячи із положень ч. 1 ст. 239 КАС України, де передбачено, що «у випадку, коли провадження у справі закривається з підстави, що викладена у п. 1 ч. 1 ст. 238 КАС України (позов не

належить розглядати за правилами адміністративного судочинства), суд повинен роз'яснити позивачеві, до юрисдикції якого суду віднесено розгляд таких справ» [182]. Варто зазначити, що аналогічна умова передбачена і як причина для відмови у відкритті провадження в адміністративній справі (ч. 6 ст. 170 КАС України). Адже відповідно до ст. 2, п. 1 ч. 1 ст. 4 КАС України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [182]. Згідно з ч. 1 ст. 5 КАС України, кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист [406].

Суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України (ч. 4 ст. 5). Відповідно до частин 2-4 ст. 46 КАС України позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень. Відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень, якщо інше не встановлено цим Кодексом. Громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень: 1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання; 2) про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання; 3) про затримання іноземця або особи без громадянства чи примусове видворення за межі України; 4) про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо); 5) в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом [182].

Відповідно до пунктів 9, 10 ч. 1 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб; спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб. Отже, до компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), відповідно, прийнятих або вчинених ними при здійсненні владних управлінських функцій. Ужитий у цій процесуальній нормі термін «суб'єкт владних повноважень» означає орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхню посадову чи службову особу, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень (п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України). За змістом наведених норм до адміністративного суду за зверненням суб'єкта владних повноважень може бути подано позов лише у випадку спору між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також коли право звернення до суду з позовом до іншого суб'єкта владних повноважень надано такому суб'єкту законом [406].

Під час вирішення питання щодо наявності підстав для відмови у відкритті провадження в адміністративній справі за п. 1 ч. 1 ст. 170 КАС України поняття спору, який не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, слід тлумачити в контексті ч. 3 ст. 124 Конституції України в ширшому значенні, тобто як поняття, що стосується тих спорів, які не підпадають під юрисдикцію саме адміністративних судів, і тих, які взагалі не підлягають судовому розгляду (правову позицію висловлено, зокрема в постановах Великої Палати Верховного Суду від 22 березня 2018 р. у справі № 800/559/17, від 3 квітня 2018 р. у справі

№ 9901/152/18, від 30 травня 2018 р. у справі № 9901/497/18, від 5 лютого 2019 р. у справі № 9901/638/18 та від 27 лютого 2019 р. у справі №9901/798/18) [64].

Таким чином, законодавець гарантує право громадянина на правосуддя шляхом визначення імперативних норм, що зобов'язують суд розтлумачити заявникові, до юрисдикції якого суду належать його позивні вимоги;

2) якщо позивач відмовився від позову і відмову прийнято судом. Відповідно до ч. 1 ст. 189 КАС України позивач може відмовитися від позову, а відповідач – визнати позов на будь-якій стадії провадження у справі, зазначивши про це в заяві по суті справи або в окремій письмовій заяві.

Про прийняття відмови від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі. У разі часткової відмови позивача від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі щодо частини позовних вимог. Суд не приймає відмови від позову, визнання позову і продовжує розгляд адміністративної справи, якщо ці дії позивача або відповідача суперечать закону чи порушують чиї-небудь права, свободи або інтереси (ч. 3 ст. 189 КАС України). Згідно з ч. 5 ст. 189 КАС України, суд не приймає відмову позивача від позову, визнання позову відповідачем у справі, в якій особу представляє її законний представник, якщо його дії суперечать інтересам особи, яку він представляє [405].

З урахуванням зазначеного, слід наголосити, що у разі відмови позивача від позову, якщо його інтереси представляє законний представник, суд залишає за собою право відмовитись від прийняття зазначеного позову, якщо вбачає в них суперечність інтересам особи, яку він представляє. Таким чином, суд діє, у першу чергу, виключно в інтересах особи, всупереч визначеному законом праву на представлення інтересів особи в суді, якщо таке представництво відбувається в межах законодавства;

3) якщо сторони досягли примирення. Так, ст. 190 КАС України встановлює право сторін на примирення, визначаючи, що сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на підставі взаємних поступок [182]. Примирення сторін може стосуватися лише прав та обов'язків сторін. Сторони

можуть примиритися на умовах, які виходять за межі предмета спору, якщо такі умови примирення не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень.

Умови примирення сторони викладають у заяві про примирення сторін (ч. 3 ст. 190 КАС України). Заява про примирення сторін може бути викладена у формі єдиного документа, підписаного сторонами, або у формі окремих документів: заяви однієї сторони про умови примирення та письмової згоди іншої сторони з умовами примирення [182].

Суддями визнається обмеженість можливостей для використання процедур примирення, у тому числі процедури врегулювання спору за участю судді в адміністративних правовідносинах, оскільки у суб'єктів владних повноважень може не бути достатньо дискреційних повноважень для прийняття управлінського рішення, визначеного умовами примирення [237]. Навіть якщо сторони дійдуть згоди та домовляться, ухвала про затвердження умов примирення або не буде винесена через те, що умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень, або просто не буде виконуватися [382; 237].

Слушною є позиція О. М. Михайлова та І. Л. Желтобрюх, які зазначають, що не вбачається перешкод для досягнення примирення (укладення мирової угоди) у спорі, що виникає з публічних відносин, якщо сторони знайдуть спосіб вирішення спору у встановлених законом рамках, або використають міру дозволеного самостійного визначення змісту спірних правовідносин, яке дозволене законом [242; 128]. У цьому питанні слід визначити, що процедура примирення сторін у адміністративному судочинстві має свої не лише позитивні якості, а й певні негативні риси, зокрема це стосується ймовірності використання можливостей зазначеного інституту з метою штучного затягування судового розгляду. На нашу думку, з метою оптимізації зазначеного процесу та коректного використання інституту примирення сторін вкрай необхідним є постійне вдосконалення процедур підготовки суддів та підвищення їх

кваліфікації щодо обізнаності у специфіці використання системи медіації в адміністративному судочинстві;

4) якщо є такі, що набрали законної сили, постанова чи ухвала суду про закриття провадження у справі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав (п. 2 ч. 1 ст. 170 КАС України).

Необхідно звернути увагу, що у тому випадку, коли наявність ухвали, що набрала законної сили, про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі, ухвали про закриття провадження в адміністративній справі, ухвали про залишення позовної заяви без розгляду у зв'язку з пропуском строку звернення до адміністративного суду (крім випадків, коли така ухвала винесена до відкриття провадження в адміністративній справі) виявлена при розгляді справи, суд на практиці керується п. 4 ч. 1 ст. 238 КАС України, відповідно до якого суд закриває провадження у справі, якщо є такі, що набрали законної сили, постанова чи ухвала суду з того самого спору і між тими самими сторонами [52];

5) у разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи або припинення юридичної особи, за винятком суб'єкта владних повноважень, які були однією із сторін у справі, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва. Так, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 236 КАС України суд зупиняє провадження у справі в разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, до встановлення правонаступника (наприклад, якщо на стадії розгляду справи під час касаційного провадження спадкоємці надсилають клопотання щодо такого зупинення до моменту їх вступу у спадщину) [122].

У разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи або припинення юридичної особи, за винятком суб'єкта владних повноважень, які були однією із сторін у справі, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва, суд закриває провадження у справі (п. 5 ч. 1 ст. 238 КАС України).

Відповідно до приписів ч. 1 ст. 354 КАС України суд касаційної інстанції

скасовує судові рішення в касаційному порядку повністю або частково і залишає позовну заяву без розгляду або закриває провадження у справі у відповідній частині з підстав, встановлених відповідно статтями 238, 240 КАС України. Проте, якщо суд першої або апеляційної інстанції ухвалив законне і обґрунтоване рішення, смерть фізичної особи після ухвалення рішення не може бути підставою для застосування положення ч. 1 ст. 354 КАС України (ч. 2 ст. 354 КАС України) [122]. При цьому слід врахувати те, що, наприклад, у справі № 2-а-3494/1128 [270] до окружного адміністративного суду подано заяву про заміну сторони виконавчого провадження. Ухвалою районного суду заяву про заміну сторони виконавчого провадження задоволено. Постановою апеляційного адміністративного суду ухвалу районного суду скасовано, у задоволенні заяви про заміну сторони виконавчого провадження відмовлено з посиланням на те, що підставою правонаступництва є смерть громадянина, що був стороною виконавчого провадження, за обов'язкової умови відкриття виконавчого провадження. Враховуючи, що заявником доказів на підтвердження факту відкриття виконавчого провадження з примусового виконання постанови районного суду надано не було; відомості щодо відкриття такого в матеріалах справи відсутні, а тому, за висновком апеляційного адміністративного суду, відсутні правові підстави для заміни сторони у виконавчому провадженні. Касаційний адміністративний суд Верховного Суду, скасовуючи постанову апеляційного адміністративного суду і залишаючи в силі ухвалу районного суду, зазначив: «згідно з частиною першою статті 264 КАС України (у редакції, чинній на момент винесення оскаржуваного судового рішення) у разі вибуття однієї із сторін виконавчого провадження за поданням державного виконавця або за заявою заінтересованої особи суд може замінити сторону виконавчого провадження її правонаступником. Положення ч. 5 ст. 15 Закону № 1404-VIII передбачають, що у разі вибуття однієї із сторін виконавець за заявою сторони, а також заінтересована особа мають право звернутися до суду із заявою про заміну сторони її правонаступником. Для правонаступника усі дії, вчинені до його вступу у виконавче провадження, є обов'язковими тією мірою, якою вони

були б обов'язковими для сторони, яку правонаступник замінив. У разі, якщо сторона виконавчого провадження змінила найменування (для юридичної особи) або прізвище, ім'я чи по батькові (для фізичної особи), виконавець, за наявності підтверджуючих документів, змінює своєю постановою назву сторони виконавчого провадження» [51].

Таким чином, під час застосування зазначеного інституту при закритті провадження по адміністративній справі слід уважно звертати увагу на можливість використання інституту правонаступництва з метою забезпечення механізму реалізації наданих прав і обов'язків фізичної та юридичної особи;

6) щодо оскарження нормативно-правових актів суб'єктів владних повноважень чи окремих їх положень, якщо оскаржуваний нормативно-правовий акт або відповідні його положення визнано протиправними і нечинними рішенням суду, яке набрало законної сили. Відповідно до ч. 2 ст. 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Так, Конституційний Суд України у Рішенні від 24 грудня 1997 р. № 8-зп зазначив, що частина друга статті 152 Конституції України закріплює принцип, за яким закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. За цим принципом закони, інші правові акти мають юридичну силу до визнання їх неконституційними окремим рішенням органу конституційного контролю. За змістом ст. 152 Конституції України, рішення Конституційного Суду України не має ретроактивності та змінює законодавче регулювання лише для правовідносин, що матимуть місце з дати ухвалення рішення [407];

7) щодо оскарження індивідуальних актів та дій суб'єкта владних повноважень, якщо оскаржувані акти та дії суб'єкта владних повноважень було змінено або скасовано рішенням суду, яке набрало законної сили. Як цілком слушно зазначає С. В. Книш, індивідуальні акти не призначені для регулювання

широкого кола адміністративно-правових відносин, а є підставою виникнення, зміни чи припинення конкретних адміністративно-правових відносин, мають чітко визначеного адресата (адресатів) та, як правило, застосовуються лише один раз [179]. У свою чергу Р. Пилипів пов'язує індивідуальні акти із встановленням і застосуванням норм права [262]. Варто зазначити, що вказана позиція має виключно загальний характер та не дозволяє отримати повне уявлення про сутність та особливості саме індивідуальних актів. Що ж стосується процедури оскарження рішень, що містяться в індивідуальних актах, то слід підкреслити, що правом на їх оскарження наділено обмежене коло суб'єктів, а саме: особа, відносно якої таке рішення прийнято, або особа, права, свободи та інтереси якої порушуються таким рішенням.

Європейський суд з прав людини у своїй практиці неодноразово наголошував, що право на доступ до суду, закріплене у ст. 6 Конвенції, не є абсолютним: воно може підлягати дозволеним за змістом обмеженням, зокрема щодо умов прийнятності скарг. Такі обмеження не можуть шкодити самій суті права доступу до суду, мають переслідувати легітимну мету, а також має бути обґрунтована пропорційність між застосованими засобами та поставленою метою (п. 33 рішення від 21 грудня 2010 р. у справі «Перетяка та Шереметьєв проти України») [244].

Отже, з метою застосування такої підстави для закриття провадження у справі як щодо оскарження індивідуальних актів та дій суб'єкта владних повноважень, якщо оскаржувані акти та дії суб'єкта владних повноважень було змінено або скасовано рішенням суду, яке набрало законної сили, необхідним є чітке визначення правового акта саме як індивідуального та особи, щодо якої її винесено, або особи, чиї права порушено;

8) щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо оскаржувані порушення були виправлені суб'єктом владних повноважень і при цьому відсутні підстави вважати, що повне відновлення законних прав та інтересів позивача неможливе без визнання рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправними після такого

виправлення [182].

Показовим у цьому напрямі є рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 8 жовтня 2021 р., яким було закрито провадження у справі за позовом громадянина, який оскаржував Указ Президента України від 21 травня 2021 р. № 203/2021 у частині введення в дію персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), а саме п. 597 додатка № 1, відповідно до якого застосовано санкції до позивача. Так, під час судового засідання представник Президента України подав клопотання про закриття провадження у справі, оскільки внаслідок видання Указу Президента України від 5 жовтня 2021 р. № 497/2021 застосовані до позивача санкції скасовано, отже, усунуто й відповідні обмеження прав позивача [167]. Відтак суд врахував не лише підставу скасування відповідної норми, а й той факт, що скасування зазначеної норми усунуло відповідні обмеження прав позивача, що є необхідним для застосування цієї норми. У ч. 2 ст. 238 КАС України також передбачено, що «про закриття провадження у справі суд постановляє ухвалу, а також вирішує питання про розподіл між сторонами судових витрат, повернення судового збору з бюджету. Ухвала суду про закриття провадження у справі може бути оскаржена» [182].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що закриття провадження в адміністративній справі являє собою закінчення процедури розгляду адміністративної справи по суті, за результатом якої у випадках, чітко регламентованих Кодексом адміністративного судочинства України, може не бути постановлено судове рішення у разі встановлення обставин, що визначають неправомірність наявного судового провадження.

Стосовно такого етапу процедури адміністративного судочинства як зупинення провадження у справі слід зазначити, що судовий тезаурус зазначає, що зупинення провадження у справі означає, що суд тимчасово призупинив розгляд справи у зв’язку з обставинами, які перешкоджають цьому розгляду, до їх усунення або виконання зацікавленими особами необхідних дій [378].

Аналіз норм ст. 236 КАС України визначає дві категорії ймовірного

рішення суду про зупинення провадження в адміністративній справі, а саме: по-перше, обов'язок суду щодо зупинення провадження у справі через незаперечні підстави, за наявності яких адміністративна справа зупиняється в обов'язковому випадку, та, по-друге, право суду на зупинення провадження у справі (в цьому випадку визначається розсуд суду) [182].

Отже, розглянемо першу категорію, а саме – обов'язок суду щодо зупинення провадження у справі. Так, ч. 1 ст. 236 КАС України виокремлює такі підстави:

1) у разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи, ліквідації суб'єкта владних повноважень, іншого органу, а також злиття, приєднання, поділу, перетворення юридичної особи, які були стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, – до встановлення правонаступника [182].

Варто зазначити, що частіше за все проблематика процесуального правонаступництва розглядалися науковцями з урахуванням процесуальних підстав для можливості його здійснення (набуття). Зокрема наголошується, що «процесуальне правонаступництво» означає, що «за наявності встановлених юридичних фактів відбувається припинення прав і обов'язків у одних осіб і причинно пов'язане виникнення їх у інших в тому ж або іншому обсязі» [206]. Підтвердженням обґрунтованості існування подібного підходу є тлумачення правонаступництва у Великому юридичному енциклопедичному словнику, підтриманому іншими авторами, як переходу прав і обов'язків від однієї сторони до іншої за законом або правочином [85, с. 695; 165].

Як зазначає В. В. Валах, правонаступництву в матеріальних правовідносинах властиві такі ознаки: «1) до правонаступника переходять лише ті права та/або обов'язки, які належали правопопереднику; 2) термін «перехід прав та обов'язків» характеризується одночасною втратою останніх однією особою (попередником) і набуттям їх іншою особою (наступником); 3) при правонаступництві спостерігається зв'язок (пряма залежність) між набутими суб'єктивними правами й обов'язками та правовідносинами, у яких перебуває

їхній носій – попередник – з іншими особами, через що й було можливе їхнє існування; 4) правонаступництво відбувається у правах та/або обов'язках попередника; 5) такі права та/або обов'язки попередника переходять до правонаступника як одне ціле» [82].

Таким чином, процесуальне правонаступництво в адміністративному процесі – це перехід процесуальних прав і обов'язків фізичної чи юридичної особи до правонаступника у встановленому законодавством порядку, а також можливе правонаступництво суб'єкта владних повноважень, що неможливе з переходом повноважень з певних питань, що охоплюються предметом спору;

2) у разі необхідності призначення або заміни законного представника сторони чи третьої особи – до вступу у справу законного представника.

У ст. 56 КАС України законодавець закріпив визначення законного представника в адміністративному провадженні, зокрема поділяючи їх на дві категорії: «а) права, свободи та інтереси малолітніх та неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб захищають у суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни чи інші особи, визначені законом; б) права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть захищати в суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Суд може залучити до участі у таких справах відповідно неповнолітніх осіб, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена» [182]. Тож, з огляду на зазначені категорії осіб, яким надано право мати законних представників, зупинення провадження в адміністративній справі здійснюється з метою забезпечення їх прав та обов'язків як уразливих верств населення, що насамперед реалізує законодавчий обов'язок щодо охорони дитинства;

3) у разі об'єктивної неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження,

адміністративного, цивільного, господарського чи кримінального судочинства, – до набрання законної сили судовим рішенням в іншій справі; суд не може посилатися на об’єктивну неможливість розгляду справи у випадку, коли зібрані докази дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду [270].

Тобто, якщо розгляд адміністративної справи є неможливим до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного, адміністративного, цивільного, господарського чи кримінального судочинства, суд повинен зупинити провадження в такій адміністративній справі до набрання законної сили судовим рішенням в іншій справі (для визначення моменту набрання рішенням законної сили в адміністративній, цивільній, господарській чи кримінальній справі необхідно звертатися до відповідного процесуального кодексу). Це, наприклад, можливо, якщо у провадженні Конституційного Суду України є справа щодо неконституційності певного правового акта або його положення, що належить застосувати в адміністративній справі, чи щодо офіційного тлумачення такого акта або положення; або якщо у провадженні іншого суду є справа, рішення у якій матиме преюдиційне значення для цієї адміністративної справи [126]. Для застосування цієї підстави в суду має бути достовірна інформація про наявність у провадженні того чи іншого суду іншої справи. Якщо провадження у такій справі не відкрито, це виключає застосування зазначеної підстави. Наприклад, звернення до Верховного Суду для вирішення питання про внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта не тягне за собою зупинення провадження в адміністративній справі, оскільки таке звернення має характер інформування [126]. Відтак застосування зазначеної норми можна здійснити у тісному взаємозв’язку між різними юрисдикціями судів, насамперед це стосується Конституційного Суду України, судів першої інстанції, апеляційної, касаційної інстанцій тощо;

4) у разі звернення обох сторін з клопотанням про надання їм часу для примирення, у тому числі шляхом медіації, – до закінчення строку, про який

сторони заявили у клопотанні.

Ст. 2 КАС України серед завдань та основних засад адміністративного судочинства визначає справедливе, неупереджене і своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Можливість примирення сторін передбачається ст. 190 КАС України;

5) у разі перебування сторони або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, у складі Збройних Сил України або інших утворених відповідно до закону військових формувань, що переведені на воєнний стан або залучені до проведення антитерористичної операції, – до припинення перебування сторони або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, у складі Збройних Сил України або інших утворених відповідно до закону військових формувань, що переведені на воєнний стан або залучені до проведення антитерористичної операції [182].

Відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України Президент приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України [201]. У випадку, якщо позивач або відповідач перебувають у складі підрозділів Збройних Сил України або у складі інших, утворених відповідно до закону військових формувань, які знаходяться на території, де оголошено воєнний стан, ведуться бойові дії чи залучені до забезпечення правового режиму воєнного стану, а також якщо вони є у складі частин Збройних Сил України, які виконують миротворчу місію за межами України, суд зобов'язаний зупинити провадження у справі [196, с. 394].

Отже, законодавець з метою забезпечення виконання судами положень ст. 9 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», зокрема щодо створення судом умов, за яких кожному учаснику процесу гарантується рівність у реалізації наданих процесуальних прав, повинен визначити процесуальні механізми забезпечення можливості здійснення таких прав безпосередньо особою. Одним

із таких механізмів виступатиме зупинення провадження у справі у разі перебування позивача або відповідача, третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, на військовій службі за призовом під час мобілізації, на особливий період. Зважаючи на характер цього періоду, ураховуючи специфіку мобілізаційних заходів, вважаємо, що обов'язкове зупинення провадження у справі повинно наставати за умови подання про це стороною відповідного клопотання [395];

6) прийняття рішення про врегулювання спору за участю судді – до припинення врегулювання спору за участю судді. Так, гл. 4 КАС України визначає підстави проведення врегулювання спору за участю судді, порядок призначення врегулювання спору за участю судді, порядок проведення врегулювання спору за участю судді, строк проведення врегулювання спору за участю судді, припинення врегулювання спору за участю судді. Врегулювання спору за участю судді проводиться за згодою сторін до початку розгляду справи по суті (ст. 184 КАС України). Про проведення процедури врегулювання спору за участю судді суд постановляє ухвалу. В ухвалі про проведення процедури врегулювання спору за участю судді суд вирішує питання про зупинення провадження у справі (ч. 1 ст. 185 КАС України).

Слід зазначити, що проведення врегулювання спору за участю судді здійснюється у формі спільних та (або) закритих нарад. Сторони мають право брати участь в таких нарадах у режимі відеоконференції в порядку, визначеному КАС України. Спільні наради проводяться за участю всіх сторін, їхніх представників та судді. Закриті наради проводяться за ініціативою судді з кожною із сторін окремо (ч. 1 ст. 186 КАС України).

Процедура врегулювання спору за участю судді проводиться протягом розумного строку, але не більше тридцяти днів з дня постановлення ухвали про її проведення. Строк проведення врегулювання спору за участю судді продовженню не підлягає (ст. 187 КАС України) [182].

Таким чином, обов'язковість прийняття рішення щодо зупинення провадження в означених вище випадках зумовлюється їх правовою природою

та значущістю для впорядкування порушених суспільних відносин, що дозволить не лише в подальшому вирішити справу по суті, а й створити реальні передумови для захисту прав і свобод людини і громадянина.

Стосовної другої категорії, яка охоплює право суду на зупинення провадження у справі, то вона встановлюється ч. 2 ст. 236 КАС України та передбачає десять підстав, за якими суд на власний розсуд має прийняти рішення про зупинення провадження у справі. Зокрема, у разі: «1) захворювання учасника справи, підтвердженого медичною довідкою, що перешкоджає прибуттю до суду, якщо його особиста участь буде визнана судом обов'язковою, – до одужання; 2) знаходження учасника справи у довгостроковому відрядженні, якщо його особиста участь буде визнана судом обов'язковою, – до повернення з відрядження; 3) перебування учасника справи на альтернативній (невійськовій) службі не за місцем проживання або на строковій військовій службі – до припинення перебування на альтернативній (невійськовій) службі не за місцем проживання або на строковій військовій службі; 4) призначення судом експертизи – до одержання її результатів; 5) перегляду судового рішення у подібних правовідносинах (в іншій справі) у касаційному порядку палатою, об'єднаною палатою, Великою Палатою Верховного Суду – до набрання законної сили судовим рішенням касаційної інстанції; 6) направлення судового доручення щодо збирання доказів – до надходження ухвали суду, який виконував доручення, про виконання доручення або неможливість виконання доручення; 7) звернення із судовим дорученням про надання правової допомоги, вручення виклику до суду чи інших документів до іноземного суду або іншого компетентного органу іноземної держави – до надходження відповіді від іноземного суду або іншого компетентного органу іноземної держави на судове доручення про надання правової допомоги, вручення виклику до суду чи інших документів; 8) розгляду типової справи і оприлюднення повідомлення Верховного Суду про відкриття провадження у зразковій справі – до набрання чинності рішенням Верховного Суду у зразковій справі; 9) постановлення ухвали про тимчасове вилучення доказів державним виконавцем для дослідження

судом – до закінчення виконавчого провадження з вилучення доказів для дослідження судом» [182].

Отже, при вирішенні питання про зупинення провадження з підстав, визначених ст. 236 КАС України, суд в установленому порядку повинен дослідити низку обставин, які у своїй переважній більшості повинні бути підтверджені зібраними належними, достовірними та допустимими доказами, з'ясувати обставини, на які сторони посилалися як на підставу своїх вимог і заперечень, визначити правовий зв'язок між підставами зупинення провадження та тими наслідками, які може спричинити зазначене рішення. Тож основне, на що повинен спиратися суд під час прийняття рішення про зупинення провадження, це діяти виключно в межах, визначених законом, та в інтересах відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів.

Підсумовуючи проведене дослідження, виокремимо особливості реалізації судової процедури, що відрізняють етапи зупинення і закриття провадження в адміністративній справі на стадії розгляду справи по суті:

– підстави для вчинення вказаних дій, що мають бути оцінені належним чином та які можуть мати обов'язковий або оціночний характер;

– наслідки, що можуть мати місце;

– відмінний порядок оформлення відповідних рішень та самої процедури зупинення процесуальних дій;

– коло випадків, за яких неможливо закрити або зупинити провадження;

– різні строки, відведені для поновлення провадження у справі через її зупинення та оскарження ухвали суду про закриття провадження у справі.

4.4. Поняття, правова природа та види судових рішень в адміністративному судочинстві

Аналіз законодавства України вказує на застосування різних за своєю сутністю та змістом термінів. Так, Конституція України встановлює, що: правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (ст. 124); судові рішення

ухвалюються іменем України та є обов'язковими до виконання (ст. 129[1]) [201]. Термін «судові рішення» також застосовується у ст. 129 Основного Закону держави [201], де, закріплюючи одну з ключових засад судочинства, законодавець встановлює гарантію забезпечення апеляційного перегляду і касаційного оскарження «рішення суду» та обов'язковість «рішення суду». Водночас у Конституції України вживається й інша термінологія. Так, наприклад, у статтях 62 та 63, які закріплюють презумпцію невинуватості, а також регламентують права підозрюваного, обвинуваченого, підсудного та засудженого, йдеться про «обвинувальний вирок суду» та «вирок суду» [201]. Відповідно, можна дійти висновку, що в основному законодавчому акті держави вживаються різні терміни щодо позначення остаточного акта суду. Водночас Н. В. Косяк зазначає, що аналіз конституційних положень дозволяє стверджувати, що здебільшого вживається усе ж таки термін «судові рішення» [205].

Переходячи до аналізу інших нормативно-правових актів, варто звернути увагу, що у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7 «Про судове рішення в адміністративній справі» зазначено, що судове рішення – це акт правосуддя, ухвалений згідно з нормами матеріального та процесуального права і, відповідно до конституційних засад і принципів адміністративного судочинства, обов'язковий до виконання на всій території України [328].

Кодекс адміністративного судочинства України зі змінами, внесеними у 2019 р., містить багато новел, однією з яких є розмежування понять «судове рішення» і «рішення суду». Так, під судовим рішенням розуміють рішення, постанову, ухвалу суду будь-якої інстанції (п. 12 ст. 4 КАС України), а ось термін «рішення суду» властивий саме діяльності суду першої інстанції, де вирішуються позовні вимоги (п. 13 ст. 4 КАС України) [389]. У зв'язку з цим виникають такі питання: а) чи може вважатися рішення суду, ухвалене судом першої інстанції, судовим рішенням; б) навіщо виокремлювати рішення, ухвалене судом першої інстанції, одночасно визначаючи, що судом будь-якої

інстанції, у тому числі і першої, ухвалюється судове рішення?

Аналіз нормативно-правових актів більше не дав результатів щодо юридичного закріплення визначення категорії «судове рішення». Визначення, що міститься у КАС України, не дає нам належної можливості встановити правову природу судового рішення. Отже, пропонуємо звернути увагу на дослідження вчених-правників із зазначеного питання. Вважаємо зупинитися більш докладно на позиції вчених-адміністративістів щодо того, яким чином слід розуміти судове рішення та яка його роль безпосередньо під час здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства.

Слушною є позиція Я. П. Синицької, яка першою на монографічному рівні дослідила юридичну природу судових рішень в адміністративному судочинстві. Так, науковиця звертає увагу на те, що сутність судового рішення також не може бути зрозуміла поза зв'язком зі змістом, формою та завданнями судової діяльності. Така позиція заслуговує на увагу, оскільки науковиця пропонує ґрунтовно та комплексно підійти до з'ясування сутності судового рішення, процес прийняття його безпосередньо пов'язаний зі здійсненням судової діяльності. Як зазначає Я. П. Синицька, «сутність судового рішення в адміністративному судочинстві полягає в тому, що воно є основним і найважливішим актом правосуддя, який вирішує адміністративну справу по суті, містить державно-владне, індивідуально-конкретне розпорядження з застосуванням норм права до встановлених у судовому розгляді фактів і правовідносин, ухвалене у передбаченому законом процесуальному порядку іменем держави й спрямоване на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень» [371].

Інші автори наголошують, що «певною мірою, рішення суду має властивості, подібні з властивостями норм права. Судове рішення також виражає

волю держави, як і норма права, воно є юридично обов'язковим і складає частину механізму правового регулювання. Але якщо припустити, що суд своїм рішенням створює нові, конкретні правила поведінки, то виходить, що рішення суду за своєю силою та змістом подібне до норм права, оскільки рішенням, як і нормою права, встановлюються правила поведінки. Проте судове рішення діє тільки на підставі юридичних норм» [48, с. 443]. Зважаючи на викладене, можна дійти висновку щодо індивідуального характеру тих положень, що містяться в судовому рішенні. Тобто судове рішення стосується виключно конкретної адміністративної справи та не є уніфікованим для інших категорій справ.

Розглядаючи судове рішення, М. І. Труш наголошує, що «елементом судового рішення є його зміст, під яким необхідно розуміти владний припис суду щодо заявленої вимоги, який включає висновок щодо задоволення заявленої вимоги або відмови у її задоволенні, а також застосований судом вид (спосіб) судового захисту права чи охоронюваного законом інтересу. В літературі саме цей елемент судового рішення виявився найбільш дискусійним, аж до його заперечення, на що ми звернули увагу. Умовно цей елемент судового рішення можна поділити на дві частини: владний припис суду щодо заявленої вимоги та обраний спосіб судового захисту» [398, с. 36]. Означене доводить, що від змісту судового рішення залежить подальша реалізація прав і свобод людини і громадянина, а також поновлення вже порушених норм права.

Як вважає І. О. Розум, судове рішення у справах адміністративної юрисдикції слід розглядати як акт правосуддя, ухвалений іменем держави у відповідній процесуальній формі на підставі повного, об'єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи згідно з нормами матеріального та процесуального права і чіткій відповідності з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства, котрим адміністративний суд вирішує публічно-правовий спір сторін по суті; зупиняє чи закриває провадження у справі, залишає позовну заяву без розгляду або приймає рішення щодо інших процесуальних дій чи клопотань, що набирає законної сили та підлягає обов'язковому виконанню на всій території України у

порядку, встановленому адміністративно-процесуальними нормами [350].

О. М. Шиманович пропонує розуміти судове рішення як наділений законною силою процесуальний акт-документ, що постановлюється від імені держави з приводу спору сторін у позовному провадженні, а також з приводу об'єкта процесу у справі окремого провадження або у справі, що виникає з адміністративно-правових відносин [429]. Схожої точки зору дотримуються В. І. Кабанов та М. Бояринцева, які дещо конкретизують визначення судового рішення в адміністративній справі та пропонують розуміти під ним: акт-документ, що є результатом судового розгляду справи в адміністративному провадженні, прийнятий на підставі та відповідно до норм чинного законодавства у визначеному процесуальному порядку з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [161]; законний та обґрунтований акт здійснення правосуддя, що в результаті повного, об'єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи відповідно до норм чинного законодавства визначає безспірне врегулювання юридичного конфлікту з метою задоволення порушених прав людини та публічного інтересу, за умови набуття ним законної сили [76].

Підбиваючи підсумок різноманітності думок щодо природи «судового рішення», слід зазначити, що правова природа судового рішення визначається його формою, змістом, інстанцією, на якій воно прийнято [154]. Судове рішення в адміністративному судочинстві є процесуальним актом правозастосовного характеру, в якому відображаються результати діяльності суду відповідної інстанції щодо розгляду адміністративної справи по суті (конкретні дії суду щодо встановлення юридичних фактів). Зміст такого рішення спрямований на усунення причин та наслідків публічно-правового спору, вирішення питання про захист прав і охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, а також їх відновлення у разі порушення.

Зважаючи на викладене, вважаємо, що характерними ознаками судового рішення в адміністративному судочинстві є:

– спрямованість на упорядкування адміністративних правовідносин, під час/за результатами участі в яких відбувся публічно-правовий спір, було порушено права та законні інтереси фізичних та юридичних осіб з боку суб'єктів владних повноважень;

– є результатом судової діяльності;

– приймається із необхідністю суворого дотримання норм матеріального та процесуального права, а також принципів адміністративного судочинства;

– зміст судового рішення залежить від елементів позову (це зумовлено первинністю позову, за результатами розгляду якого вже приймаються відповідні судові рішення) та може виходити за межі позовних вимог (з обґрунтуванням потреби в цьому);

– ухвалюється у відповідній процесуальній формі;

– спрямоване на створення належних умов для захисту та відновлення порушених суб'єктивних прав від порушень з боку органів державної влади (із дотриманням співвідношення приватного та публічного інтересу);

–виступає юридичним фактом та спричиняє юридичні наслідки;

– положення, що містяться в судовому рішенні, мають індивідуальний характер;

– примусова сила та імперативний характер, тобто обов'язковість виконання за допомогою відповідних адміністративно-процесуальних норм;

– правовиховний характер.

Що стосується видів судових рішень, то ст. 241 КАС України зазначає, що судовими рішеннями є: 1) ухвали; 2) рішення; 3) постанови. При цьому одразу наголошує, що: «1) процедурні питання, пов'язані з рухом справи в суді першої інстанції, клопотання та заяви осіб, які беруть участь у справі, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення або закриття провадження у справі, залишення заяви без розгляду, а також в інших випадках, передбачених цим Кодексом, вирішуються судом шляхом постановлення ухвал; 2) судовий розгляд в суді першої інстанції закінчується ухваленням рішення суду; 3) перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку

закінчується прийняттям постанови» [182].

З аналізу зазначеної статті випливає, що на законодавчому рівні встановлено таку класифікацію судових рішень: 1) за змістом; 2) за стадією розгляду відповідного судового рішення.

У межах нашого дослідження розглянемо більш детально кожен із зазначених видів судових рішень.

Так, відповідно до підпункту 15 п. 1 ст. 4 КАС України ухвала – це «письмове або усне рішення суду будь-якої інстанції в адміністративній справі, яким вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання».

Говорячи про особливості ухвал у адміністративному провадженні, Пленум Вищого адміністративного суду України зазначив у постанові від 20 травня 2013 р. № 7 «Про судове рішення в адміністративній справі»: «Обов'язково у письмовій формі і окремим документом викладаються ухвали з питань, визначених частиною четвертою статті 160 КАС України. З інших процесуальних питань, які вирішуються під час судового розгляду, ухвали можуть бути усними або письмовими, якщо вони викладаються окремим документом» [328]. Отже, незважаючи на те, що у Кодексі адміністративного судочинства України передбачено можливість ухвалення судового рішення в усній та письмовій формі, у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України чітко визначено, що ухвалам властива виключно письмова форма.

Аналіз Кодексу адміністративного судочинства України дозволяє встановити такі різновиди ухвал: ухвала про розгляд справи у закритому судовому засіданні (ст. 10 КАС України); ухвала про призначення колегіального розгляду справи (ст. 33 КАС України); ухвала про відвід судді (ст. 40 КАС України); ухвала у разі заміни неналежного позивача (ст. 48 КАС України); ухвала за наслідками розгляду питання про вступ у справу третіх осіб (ст. 49 КАС України); ухвала про судове доручення (статті 83-84 КАС України); ухвала про призначення експертизи (ст. 103 КАС України); ухвала про забезпечення доказів (ст. 114 КАС України); ухвала про тимчасове вилучення доказів (ст. 147 КАС України); ухвала про привід

до суду (ст. 148 КАС України); ухвала про стягнення штрафу (ст. 149 КАС України); ухвала щодо клопотання про заміну одного заходу забезпечення позову іншим (ст. 155 КАС України); ухвала суду про забезпечення позову (ст. 156 КАС України); ухвала про скасування заходів забезпечення позову або про відмову у скасуванні забезпечення позову (ст. 157 КАС України); ухвала про залишення позовної заяви без руху (ст. 169 КАС України); ухвала про відкриття або відмову у відкритті провадження у справі, повернення позовної заяви або залишення позову без розгляду (ст. 169 КАС України); ухвала про закриття провадження в адміністративній справі (ст. 170 КАС України); ухвала про припинення врегулювання спору за участю судді (ст. 188 КАС України); ухвала про затвердження умов примирення сторін (статті 190–191 КАС України); ухвала про відкладення розгляду справи (ст. 205 КАС України); ухвала суду про зупинення провадження у справі (ст. 236 КАС України); окрема ухвала (ст. 249 КАС України); ухвала про відмову у прийнятті додаткового рішення (ст. 252 КАС України); ухвала про відкриття провадження у зразковій справі (ст. 290 КАС України); ухвала про повернення апеляційної скарги (ст. 299 КАС України); ухвала суду апеляційної інстанції (статті 299-325 КАС України); ухвала суду касаційної інстанції (статті 328-358 КАС України); ухвала суду за результатами розгляду заяви про звернення рішення до негайного виконання (ст. 371 КАС України); ухвала суду за наслідками розгляду заяви про відновлення втраченого судового провадження (ст. 390 КАС України); ухвала про видачу чи відмову у видачі дубліката виконавчого документа (перехідні положення КАС України) [182].

Проаналізувавши різновиди ухвал, що виокремлює законодавець у КАС України, можна прослідкувати визначену закономірність та класифікувати ухвали у певні групи.

По-перше, ухвали щодо забезпечення провадження в суді (статті 10, 33, 40, 48, 49, 83,103, 114, 147, 148, 149, 155, 156, 157, перехідні положення КАС України).

По-друге, ухвали, що визначають рух справи (статті 169, 170, 18, 190, 205, 236, 249, 252, 290, 371, 390 КАС України).

По-третє, ухвали залежно від інстанції (перша, апеляційна, касаційна) (статті 299-325, 328-358 КАС України) [155].

Наступний вид судового рішення – «рішення суду». Так, у КАС України встановлено, що рішення суду – рішення суду першої інстанції, в якому вирішуються позовні вимоги [182]. Тож варто чітко усвідомлювати різницю між рішенням і ухвалою, в контексті чого І. В. Андронов звертає увагу на ознаки, які характеризують та відмежовують «рішення» від «ухвали». Зокрема І. В. Андронов зазначає, що «судове рішення ухвалюється іменем України, а ухвала суду постановляється, у чому вбачається особлива важливість і значення саме рішення суду; судове рішення є актом судової влади, який спрямований на вирішення справи по суті, тоді як ухвалою суду вирішуються тільки поточні питання судового розгляду, пов'язані з рухом справи в суді першої інстанції; судове рішення являє собою акт суду, яким завжди закінчується провадження у справі в суді першої інстанції, тоді як ухвала суду постановляється в процесі судового розгляду і тільки в деяких випадках, прямо встановлених законом, закінчує провадження у справі; судове рішення представляє собою той процесуальний акт, на отримання якого, врешті решт, спрямоване все провадження у справі, всі процесуальні дії суду, сторін та інших учасників справи, в той час як ухвала суду має вторинний, "проміжний" характер; судове рішення ухвалюється тільки в нарадчій кімнаті, тоді як деякі ухвали суду можуть постановлятися судом без виходу до нарадчої кімнати із занесенням їх до журналу (протоколу) судового засідання; строк апеляційного оскарження судового рішення відрізняється від строку апеляційного оскарження ухвали» [54].

Як вважає Ю. Котвяковський, свого часу М. Б. Зейдер «досить вдало сформулював відмінні риси рішення суду та ухвали, виклавши їх у такій послідовності: 1) рішення спрямоване на розв'язання справи по суті, а судові ухвали постановляються для вирішення окремих питань справи та не дають остаточної відповіді по суті спору, який вирішується між сторонами; 2) рішення є судовим актом, який завжди закінчує провадження у справі в суді першої інстанції, на відміну від ухвали, яка, як правило, не має таких правових наслідків.

Здебільшого ухвала лише вирішує окремі питання, які виникають перед судом для більш ефективного розгляду справи, виконання рішення або у зв'язку з необхідністю застосування спеціальних заходів проти порушника закону; 3) рішення є тим процесуальним актом, на отримання якого в кінцевому результаті спрямоване все судове провадження по справі, всі процесуальні дії суду, сторін і інших учасників, у той час як ухвал у процесі, як правило, постановляється декілька; 4) рішення ухвалюється лише в нарадчій кімнаті, на відміну від ухвали, яка може бути постановлена і в залі судового засідання» [207].

І. В. Андронов зазначає, що «рішення суду являє собою одночасно й акт підтвердження наявності чи відсутності між сторонами спору певних правовідносин, і наказ суду діяти відповідно до встановлених судом прав та обов'язків, і акт застосування норм права, і процесуальний документ установленої форми, і юридичний факт, який породжує, змінює чи припиняє правовідносини. Всі ці аспекти рішення суду органічно поєднані між собою і взаємообумовлені». Дослідник доходить висновку, що сутність рішення суду являє собою сукупність властивостей і проявів, які доповнюють одне інше та відбивають сутність цього багатогранного акта правосуддя [54].

З огляду на таке формулювання, на нашу думку, рішення суду в адміністративному провадженні – це рішення вольового характеру, що спирається на норми матеріального та процесуального законодавства, приймається уповноваженим органом правосуддя в адміністративному процесі, в якому вирішуються позивні вимоги в суді першої інстанції.

З метою забезпечення дотримання вимог ефективності та імперативності прийняті рішення суду повинні відповідати низці вимог, що випливають з його визначання, а саме:

1) рішення суду має відповідати завданням адміністративного судочинства;

2) рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним і обґрунтованим. Так, відповідно до постанови Пленуму Вищого

адміністративного суду України від 20 травня 2013 р. № 7 «Про судове рішення в адміністративній справі» законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права з урахуванням юридичної сили правового акта в ієрархії національного законодавства, що регулює спірні правовідносини, подібні правовідносини (аналогія закону), або за відсутності такого закону – на підставі конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права), принципів верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини при дотриманні норм процесуального права [328].

Що ж до обґрунтованості, то обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені під час судового розгляду справи (у судовому засіданні, у порядку скороченого чи письмового провадження) з урахуванням вимог КАС України щодо належності та допустимості доказів або обставин, які не підлягають доказуванню, та висновки суду про встановлені обставини і правові наслідки є вичерпними [328];

3) рішення приймаються, складаються і підписуються в нарадчій кімнаті складом суду, який розглянув справу;

4) рішення суду викладаються письмово у паперовій та електронній формах. Рішення в електронній формі викладаються з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, оприлюднюються в порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів), та підписуються електронним підписом судді (у разі колегіального розгляду – електронними підписами всіх суддів, які входять до складу колегії) [182];

5) рішення суду складається з вступної, описової, мотивувальної і резолютивної частин. Недотримання зазначених частин може призвести до неповноти прийнятого рішення та визнання його нікчемним;

6) рішення суду повинне бути зрозумілим, не мати подвійного значення та тлумачення.

Чіткість викладення передбачає, зокрема, що: терміни, вжиті у судовому рішенні, відповідають тому змісту, який вони мають за законодавством України; такі терміни чітко співвідносяться з поняттями, які вони позначають; текст правової норми, застосованої судом, відтворюється без перефразовування і при цьому зрозуміло, де наводиться правова норма, а де суд дає своє тлумачення її змісту [328]. Слід підкреслити, що у судовому рішенні викладені положення не повинні суперечити одне одному або бути викладені таким чином, щоб унеможливлювати процес їх безпосередньої реалізації.

Суди повинні враховувати, що рішення не повинно містити зайвої деталізації (викладення змісту ухвал суду про рух справи або ухвал, постановлених у судовому засіданні, іншої інформації тощо), яка не має правового значення для вирішення справи [328].

С. В. Боднар. спираючись на методологію досліджень Ю. С. Педька, доходить висновку, що «рішення адміністративного суду – це:

1. Акт адміністративного правосуддя, що характеризує юридичну природу цього рішення.

2. Акт застосування права, який передбачає чітко визначену, обумовлену фактичними обставинами справи правову позицію адміністративного суду, що відображає законодавче врегулювання питань кваліфікування конкретної справи, яке здійснюється шляхом застосування відповідних матеріальних та процесуальних положень адміністративного права. Хоча за судовим рішенням (взагалі) в літературі визначаються якості юридичного факту, який викликає виникнення, зміну чи припинення правовідносин, однак судове рішення не створює норм права і не регулює правовідносин окремо від норм матеріального права.

3. Процесуальний документ. Як процесуальний документ судове рішення формалізує процес вирішення адміністративної справи та її правові наслідки. Тобто як процесуальний документ рішення адміністративного суду за змістом поєднує в собі загальні функціональні юрисдикційні характеристики адміністративного судочинства (питання вирішення адміністративної справи та

правозастосування) і окремі інформаційно-роз'яснювальні питання, вказівка на які створює повне уявлення про процесуальні аспекти провадження у справі (наприклад, найменування сторін, суду, строків і порядку оскарження рішення тощо)» [67].

Таким чином, на нашу думку, виходячи з законодавчого визначення та детермінант, що наводять вчені-правознавці, можна дійти висновку, що більшість авторів ототожнюють категорії «судове рішення» і «рішення суду», що в подальшому призводить до підміни понять та недосконалості всієї системи рішень суду. Як загальне зауваження слід відмітити можливість накладення загальних ознак, властивих судовим рішенням, всім її видам, у тому числі й «рішенням суду».

Наступним видом судових рішень відповідно до ст. 241 КАС України є постанови. Так, постанова – це письмове рішення суду апеляційної або касаційної інстанції в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги апеляційної чи касаційної скарги (ст. 4 КАС України).

Юридична енциклопедія (2002) зазначає, що «постанова суду – це процес, акт у судовій справі, який виноситься суддею одноособово, а також акт, який приймається пленумами Верховного Суду України і вищих спеціалізованих судів та президіями Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, Апеляційного суду України і Касаційного суду України, апеляційних судів областей і прирівняних до них судів. Оформляється окремим документом або заноситься до протоколу судового засідання. У всіх кримінальних справах, що надійшли до суду від прокурора, суддя одноособово вирішує питання, пов'язані з попереднім розглядом справи, і за результатами виносить відповідну постанову про: призначення справи до судового розгляду, зупинення провадження у справі, повернення справи прокуророві, направлення справи за підсудністю, закриття справи, повернення справи на додаткове розслідування» [438]. Зазначене визначення виокремлює загальні риси, властиві постановам, зосереджуючи свою увагу виключно в рамках кримінального поля.

Що ж стосується адміністративного судочинства, то КАС України

виокремлює такі ознаки постанов:

– постанова суду апеляційної інстанції оформлюється суддею-доповідачем (іншим суддею, якщо суддя-доповідач не згодний з постановою, ухвалою) і підписується всім складом суду (ст. 321 КАС України);

– постанова суду апеляційної та касаційної інстанцій набирає законної сили з дати її прийняття (ст. 325 КАС України);

– постанова суду касаційної інстанції не може містити вказівок для суду першої або апеляційної інстанції про достовірність чи недостовірність того чи іншого доказу, про переваги одних доказів над іншими, про те, яка норма матеріального права повинна бути застосована і яке рішення має бути прийнято за результатами нового розгляду справи (ст. 353 КАС України);

– у разі задоволення заяви про перегляд судового рішення з підстав, визначених частиною другою, пунктами 1, 2 частини п’ятої статті 361 КАС України, та скасування судового рішення, що переглядається, суд приймає постанову – якщо переглядалася постанова (ст. 369 КАС України).

Проте, незважаючи на зазначені прямі вказівки у законодавстві, що містяться у різних статтях одного нормативно-правового акта, чіткого формулювання визначення та ознак постанови суду в адміністративному судочинстві наразі не існує.

З огляду на зазначене, пропонуємо проаналізувати зміст постанови суду апеляційної інстанції та постанови суду касаційної інстанції, визначивши їх тотожні та відмінні риси.

Отже, постанова суду апеляційної інстанції складається з:

1) вступної частини із зазначенням: а) дати і місця її прийняття, номера справи; б) найменування суду апеляційної інстанції, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання; в) імен (найменувань) сторін і особи, яка подала скаргу; г) найменування суду першої інстанції, рішення якого оскаржується, дати ухвалення рішення, прізвища судді (суддів); часу і місця його ухвалення, дати складання повного тексту рішення;

2) описової частини із зазначенням: а) короткого змісту позовних вимог і

рішення суду першої інстанції; б) короткого змісту вимог апеляційної скарги; в) узагальнених доводів особи, яка подала апеляційну скаргу; г) узагальненого викладу позиції інших учасників справи;

3) мотивувальної частини із зазначенням: а) встановлених судом першої інстанції та неоспорених обставин, а також обставин, встановлених судом апеляційної інстанції, і визначених відповідно до них правовідносин; б) доводів, за якими суд апеляційної інстанції погодився або не погодився з висновками суду першої інстанції; в) мотивів прийняття або відхилення кожного аргументу, викладеного учасниками справи в апеляційній скарзі та відзиві на апеляційну скаргу; г) чи були і ким порушені, невизнані або оспорені права, свободи та (або) інтереси, за захистом яких особа звернулася до суду; ґ) висновків за результатами розгляду апеляційної скарги з посиланням на норми права, якими керувався суд апеляційної інстанції;

4) резолютивної частини із зазначенням: а) висновку суду апеляційної інстанції по суті вимог апеляційної скарги і позовних вимог; б) нового розподілу судових витрат, понесених у зв’язку з розглядом справи у суді першої інстанції, – у випадку скасування або зміни судового рішення; в) розподілу судових витрат, понесених у зв’язку з переглядом справи у суді апеляційної інстанції; г) строку і порядку набрання постановою законної сили та її оскарження; ґ) встановленого судом строку для подання суб’єктом владних повноважень – відповідачем до суду першої інстанції звіту про виконання постанови, якщо вона вимагає вчинення певних дій [182].

Що ж стосується постанови суду касаційної інстанції, то вона так само, як і постанова суду апеляційної інстанції, складається з чотирьох частин:

1) вступної частини із зазначенням: а) дати і місця її прийняття; б) найменування адміністративного суду, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання; в) найменування (ім’я) учасників справи і найменування (ім’я) особи, яка подала касаційну скаргу; г) найменування суду першої та (або) апеляційної інстанції, судове рішення якого оскаржується, номера справи, дати ухвалення судового рішення, прізвища та ініціалів судді (суддів);

2) описової частини із зазначенням: а) короткого змісту позовних вимог і рішень судів першої та апеляційної інстанцій; б) короткого змісту вимог касаційної скарги; в) узагальнених доводів особи, яка подала касаційну скаргу; г) узагальненого викладу позиції інших учасників справи;

3) мотивувальної частини із зазначенням: а) мотивів прийняття або відхилення кожного аргументу, викладеного в касаційній скарзі та відзиві на касаційну скаргу; б) доводів, за якими суд касаційної інстанції погодився або не погодився з висновками суду першої та (або) апеляційної інстанції; в) висновків за результатами розгляду касаційної скарги з посиланням на норми права, якими керувався суд; г) дій, що їх повинні виконати суд першої та (або) апеляційної інстанції у разі скасування судового рішення і передачі справи на новий розгляд;

4) резолютивної частини із зазначенням: а) висновку суду касаційної інстанції по суті вимог касаційної скарги і позовних вимог; б) нового розподілу судових витрат, понесених у зв'язку із розглядом справи у суді першої інстанції та апеляційної інстанції, – у разі скасування рішення та ухвалення нового рішення або зміни рішення; в) розподілу судових витрат, понесених у зв'язку з переглядом справи у суді касаційної інстанції; г) повороту виконання у разі скасування рішень судів за наявності відповідної заяви та підстав; ґ) встановленого судом строку для подання суб'єктом владних повноважень – відповідачем до суду першої інстанції звіту про виконання постанови, якщо вона вимагає вчинення певних дій [182].

Як бачимо, апеляційна та касаційна постанови мають однакову структуру з зазначенням основних елементів, проте при більш детальному розгляді є певні визначення, що різняться. Так, у вступній частині постанови апеляційної інстанції ми зустрічаємо визначення «імен (найменувань) сторін і особи, яка подала скаргу». Натомість постанова касаційної інстанції зазначену категорію називає «найменування (ім'я) учасників справи і найменування (ім'я) особи, яка подала касаційну скаргу». Тобто вбачається підміна понять «учасник» та «сторона», що може створити непорозуміння у тлумаченні зазначеної категорії.

Таким чином, з метою ухвалення чіткого, неупередженого та

обґрунтованого судового рішення суддя, приймаючи справу до розгляду, повинен визначити план її розвитку, встановити норми адміністративного законодавства, з приводу правильності застосування яких виник публічно-правовий спір, що й стане в подальшому основою для визначення виду судового рішення, яке має бути ухвалено.

Підсумовуючи викладене, слід наголосити, що в межах цього підрозділу було проаналізовано правову природу судових рішень як оформленого на належному рівні акту правосуддя, що здійснюється в межах адміністративного судочинства, в якому визначаються правила поведінки учасників правовідносин, які вступили у правовий конфлікт, задовольняється позов/заява повністю, частково або відмовляється в задоволенні повністю. Основою прийняття будь-якого судового рішення є конкретна правова норма, використання якої на підставі повного, об’єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи дозволяє вирішити публічно-правовий спір сторін по суті. Ухвалення судового рішення тягне за собою настання відповідних юридичних наслідків. Ефективність здійснення адміністративного судочинства та вирішення справи по суті, законність та обґрунтованість винесеного судового рішення безпосередньо залежать від юридичної техніки, яка застосовується в ході вирішення справи, проведення документування як основних механізмів діловодства в роботі адміністративного суду.

Вважаємо за доцільне наголосити, що зміни, які відбуваються у сфері здійснення адміністративного судочинства, вимагають чіткого перегляду підходів до формування понятійного апарату як на науковому, так і на законодавчому рівні, що дозволить уникнути термінологічної плутанини та підміни понять, що використовуються у адміністративному судочинстві.

Висновки до розділу 4

1. Проведений аналіз наукових праць та чинного законодавства дає змогу визначити сутність стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві як цілеспрямований комплекс процесуальних дій, що реалізуються на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів та спрямовані на розгляд і вирішення спору та розподіл судових витрат, а саме: з'ясування усіх необхідних обставин справи, її вирішення по суті, тобто (не)визнання дій чи бездіяльності сторін справи незаконними або такими, що не відповідають приписам законодавства, з метою встановлення законності та справедливості публічно-правових відносин у суспільстві, надання реальної можливості суб'єктам таких правовідносин повною мірою захищати власні інтереси в судовому порядку.

Вирішення справи по суті передбачає повну, всебічну та об'єктивну оцінку усіх обставин справи та ухвалення справедливого та законного рішення. Завданнями в цьому разі варто вважати основні напрями діяльності, що містять послідовну сукупність процесуальних дій, передбачених чинним законодавством, які наближають настання наступної стадії провадження, з чітким дотриманням певних вимог – законності, своєчасності та справедливості. Виокремлено ключові завдання стадії розгляду справи по суті з їх поділом на певні етапи.

2. Для здійснення ефективного, неупередженого та справедливого розгляду справи є вкрай важливим забезпечення рівних можливостей учасників провадження на кожному окремому етапі стадії реалізації судової процедури, особливо під час відкриття судового засідання, з'ясування обставин справи та дослідження доказів.

Виокремлено ознаки, властиві стадії розгляду справи по суті, з урахуванням специфіки перебігу судового засідання на етапі його відкриття, з'ясування обставин справи та дослідження доказів:

1) нормативна урегульованість порядку вчинення тих чи інших дій під час судового засідання;

2) керівна роль головуючого під час судового засідання;

3) обов’язок дотримання порядку вчинення окремих процесуальних дій;

4) першочерговість викладення фактів та виступів залишається за стороною позивача;

5) підкріплення будь-якої процесуальної дії або рішення відповідним документом (протоколом);

6) спрямованість кожної дії на безпосереднє встановлення істини під час розгляду справи по суті;

7) забезпечення рівних можливостей для сторін спору щодо відстоювання своєї правоти та позиції;

8) на цій стадії відбувається розподіл судових витрат;

9) може відбуватися в спеціально обладнаному приміщення (залі судових засідань) у рамках письмового провадження або у форматі відеоконференції;

10) перебіг судового засідання фіксується технічними засобами;

11) різний процесуальний статус учасників судового засідання.

3. Аргументовано, що вирішальне значення етапу зупинення та закриття провадження в справі зумовлене неможливістю в деяких випадках розгляду адміністративної справи за правилами КАС України, а також настанням об’єктивних обставин, що виключають можливість винесення рішення по справі, що вже розпочалася.

Акцентовано увагу, що закриття провадження в адміністративній справі являє собою закінчення процедури розгляду адміністративної справи по суті, за результатом якої у випадках, чітко регламентованих КАС України, може не бути постановлено судове рішення в разі встановлення обставин, що визначають неправомірність наявного судового провадження.

Проведений аналіз законодавства та судових рішень дозволив встановити загальний порядок перебігу процедури закриття провадження у справі за кожною підставою та виявити проблемні моменти, що потребують особливої уваги з боку суду з метою забезпечення неухильного дотримання приписів адміністративного законодавства. Аналіз положень ст. 236 КАС України дозволив запропонувати

класифікацію підстав ймовірного рішення суду про зупинення провадження в адміністративній справі. Зроблено висновок, що при вирішенні питання про зупинення провадження з підстав, визначених ст. 236 КАС України, суд в установленому порядку повинен дослідити низку обставин, які переважно мають бути підтверджені зібраними належними, достовірними та допустимими доказами, з'ясувати обставини, на які сторони посилалися як на підставу своїх вимог і заперечень, визначити правовий зв'язок між підставами зупинення провадження та тими наслідками, які може спричинити зазначене рішення.

4. Проаналізовано правову природу судових рішень як оформленого на належному рівні акта правосуддя, що здійснюється в межах адміністративного судочинства, у якому визначаються правила поведінки учасників правовідносин, котрі вступили в правовий конфлікт, задовольняється позовна заява повністю, частково або відмовляється в її задоволенні. Обґрунтовано, що основою ухвалення будь-якого судового рішення є конкретна правова норма, використання якої на підставі повного, об'єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи дозволяє вирішити публічно-правовий спір по суті. Наголошено, що ухвалення судового рішення спричиняє настання відповідних юридичних наслідків.

З метою ухвалення чіткого, неупередженого та обґрунтованого судового рішення суддя, приймаючи справу до розгляду, повинен визначити план її розвитку, встановити норми законодавства, з приводу правильності застосування яких виник публічно-правовий спір, що й стане в подальшому основою для визначення виду судового рішення, яке має бути ухвалено.

Запропоновано підхід до класифікації судових рішень в адміністративному судочинстві за стадією розгляду відповідного судового рішення:

1) ухвали: а) щодо забезпечення провадження в суді (статті 10, 33, 40, 48, 49, 83,103, 114, 147, 148, 149, 155, 156, 157, перехідні положення КАС України); б) що визначають рух справи (статті 169, 170, 180, 190, 205, 236, 249, 252, 290, 371, 390 КАС України); в) залежно від інстанції (перша, апеляційна, касаційна) (статті 299-325, 328-358 КАС України);

2) рішення суду в адміністративному провадженні, тобто рішення вольового характеру, що спираються на норми матеріального та процесуального законодавства, приймаються уповноваженим органом правосуддя в адміністративному процесі, у яких вирішуються позивні вимоги в суді першої інстанції;

3) постанови, тобто письмові рішення суду апеляційної або касаційної інстанції в адміністративній справі.

Сформульовано пропозиції щодо внесення змін до профільного законодавства в частині забезпечення однотипності оформлення судових рішень, що приймаються на всіх інстанціях, усунення розбіжностей у формулюваннях та термінологічної плутанини.

РОЗДІЛ 5
ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ СУДОВИХ ПРОЦЕДУР В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

5.1. Зарубіжний досвід реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві та можливі шляхи його адаптації до правової системи України

Належне системне функціонування механізму держави – ключова умова для необхідного розвитку країни й забезпечення благополуччя населення. Досягнення реальних помітно високих показників у цьому напрямі обов'язково передбачає ефективне й результативне виконання всіх поставлених завдань з боку осіб, уповноважених на реалізацію функцій держави та місцевого самоврядування. Саме від їхнього оперативного й дієвого реагування на виклики сьогодення залежать позиції країни в недалекому майбутньому [219]. В свою чергу, варто зауважити, що існування адміністративної юстиції є фундаментальною вимогою суспільства, заснованого на принципі верховенства права. Воно означає, що всі органи державної влади та їх посадові особи повинні діяти в межах законних повноважень. Крім того, це означає право приватних осіб звертатися за правовим захистом, коли їхні права, свободи чи інтереси зазнають негативного впливу, коли сфера публічного управління виконує свої обов'язки неналежним чином.

Гарантування судового розгляду адміністративних спорів компетентним і незалежним судом чи трибуналом, який дотримується міжнародних та регіональних стандартів справедливого судового розгляду, є основоположним для захисту прав людини та верховенства права [14]. Стандартною практикою розуміння поняття судових процедур є їх реалізація в рамках судових засідань. Отже, не можна не погодитись, що судові процедури є невід'ємною частиною інституту адміністративної юстиції та прямо пов'язані із принципом гарантування права на захист.

У зв’язку з тим, що судові процедури мають місце під час судового процесу, неможливо не відмітити, що різноманітні держави світу розрізняються за порядком відправлення судочинства та за його організацією в цілому. Це прийнято називати поділом на правові системи. Найвідомішими та найбільш поширеними з них є загальне та континентальне право. Наведемо їх коротку характеристику.

Загальне право, відоме також як англо-американське право, – це сукупність джерел звичаєвого права, заснованого на судових рішеннях та втіленого у звітах про винесені рішення, яке з часів Середньовіччя перебувало у віданні судів загального права Англії. З нього розвинувся той тип правової системи, який зараз зустрічається у Сполучених Штатах та більшості держав-членів Співдружності (раніше Британської Співдружності Націй). У цьому сенсі загальне право відрізняється від правової системи, заснованої на цивільному праві і поширеної нині у континентальній Європі та багатьох інших країнах. В іншому, вужчому сенсі, загальне право протиставляється правилам, що застосовуються в англійських та американських судах справедливості, а також статутного права [18].

Континентальне право, воно ж романо-германське право, право континентальної Європи, ґрунтується на змішаному римському, німецькому, церковному, феодальному, торговельному та простому праві. Європейське громадянське право було прийняте здебільшого у Латинській Америці, а також у деяких частинах Азії та Африки, і його слід відрізняти від загального права англо-американських країн.

Термін «цивільне право» має й інші значення. Термін jus civile, що означає, наприклад, «цивільне право», використовувався у Стародавньому Римі для того, щоб відрізнити право, що існувало виключно в місті Римі, від jus gentium, права всіх націй, поширеного по всій імперії. Ця фраза також використовувалася для розмежування приватного права, що регулює відносини для людей, від публічного права та кримінального права. Нарешті, у філософії права цивільне право іноді належить до позитивного права держави, на відміну природного

права [19].

У нашому дослідженні ми розглянемо реалізацію судових процедур на прикладі двох моделей юстиції за їх класичним розмежуванням на англо-американську (або англо-саксонську) та континентальну, що різняться між собою досить суттєво. Отже, насамперед ми приділимо увагу реалізації судових процедур у їх широкому розумінні у англо-американській системі права, розглянувши більш детально досвід Австралії.

Австралія як колишня британська колонія успадкувала правову систему Англії. До середини 1970-х австралійська система адміністративного права була дуже схожа на англійську. Більшість адміністративних рішень ухвалювалися всередині державних відомств. Деякі адміністративні рішення могли бути переглянуті спеціалізованими судами, особливо коли йшлося про права окремих осіб. Деякі рішення можна було оскаржити лише у судовому порядку. За багато років суди встановили набір критеріїв, які застосовуються для перевірки того, чи було прийнято адміністративне рішення на підставі правової помилки [11].

Фактично в австралійському адміністративному законодавстві наявні два основних елементи — судовий розгляд та розгляд урядових рішень по суті. Судовий розгляд стосується законності адміністративних рішень і є виключною компетенцією федеральних судів. Розгляд по суті стосується суті оскаржуваного рішення і здійснюється різними органами, що уповноважені на це законом, серед яких адміністративні трибунали, Омбудсмен Співдружності, Офіс уповноваженого з питань інформації, Генеральний інспектор з розвідки та безпеки, Генеральна прокуратура та інші уповноважені органи.

Австралійський уряд розподіляє функції цих органів, що є взаємопов’язаними у механізмі стримувань і противаг таким чином: розгляд справи по суті – здійснюється державними органами та трибуналами; розслідування – омбудсменом Співдружності та Управлінням австралійського комісара з інформації; судовий розгляд – проводиться федеральними судами [7]. Зупинимось детальніше на аналізі повноважень наведених органів та посадових осіб.

Перш за все доцільно звернути увагу на повноваження суду в адміністративно-правовій сфері. Судовий розгляд здійснюється стосовно адміністративних рішень, як правило, відповідно до Закону «Про адміністративні рішення (судовий розгляд)» від 1977 року або ст. 39 В Закону «Про судоустрій» 1903 року. Судовий розгляд у Високому суді реалізується відповідно до ст. 75 (v) Конституції Австралії. Низка інших законів також передбачає розгляд питань у сфері адміністративного права судами. Наприклад, рішення Адміністративного апеляційного трибуналу можна переглянути відповідно до ст. 44 Закону «Про Адміністративний апеляційний трибунал» 1975 року у частині, що стосується «правових питань» [2]. Наведемо процедуру подання матеріалів до Федерального суду Австралії.

Федеральне адміністративне право опікується питаннями діяльності та прийняття рішень, що стосуються законодавчих чи виконавчих повноважень на території Співдружності. За допомогою адміністративного права Суд вирішує, чи провадиться діяльність та здійснюється прийняття рішень органами державної влади справедливо та відповідно до законодавства Австралії.

Фактично діяльність судді Федерального суду Австралії полягає не в тому, щоб приймати або змінювати рішення, прийняті урядом, а становить обов’язок переконатися в тому, що, ухвалюючи рішення або провадячи діяльність, орган державної влади правильно застосував закон і забезпечив справедливу процедуру. Основна юрисдикція Суду включає діяльність щодо розгляду та вирішення апеляцій на рішення осіб, органів влади або трибуналів, відмінних від судів [12]. До цього Суду може бути подана також апеляційна заява на рішення різних трибуналів з питань права, включаючи Адміністративний апеляційний трибунал, Трибунал з питань подання скарг на виплату пенсій, Національний трибунал з питань надання статусу корінного громадянина тощо. Проте Суд не може змінити рішення, за винятком випадку наявності виняткових обставин. Якщо ж вони мають місце – рішення трибуналу, що було оскаржено, буде скасовано і справу повернуто до Трибуналу для ухвалення нового рішення відповідно до вимог законодавства [20].

Власне процедура звернення до суду щодо відновлення порушеного права, раніше описана нами, подібна до подання позову в Україні і включає майже ті самі кроки: підготовка і подання заяви на спеціальному бланку (Заява про реальні дії заявника [12]), сплата внеску, очікування дати слухання та одержання рішення по справі.

Перегляд справи в судовому порядку покладає на посадових осіб органів державної влади відповідальність за правильне здійснення ними своїх повноважень, а не за справедливість вирішення справи по суті. Судовий розгляд відрізняється від розгляду по суті, оскільки суд не може розглядати сутність оцінки фактів особою, яка приймає рішення, а оцінює лише процес, під час якого було ухвалено це рішення. Суди не можуть змінити первинне рішення, тому зазвичай до засобів правового захисту, що доступні в судовому порядку, належить повернення рішення особі, яка його ухвалювала, з наказом про його перегляд відповідно до закону [7].

На відміну від розгляду урядового рішення «по суті», для можливості якого має бути передбачено відповідне законодавче положення, судовий розгляд може здійснюватися відносно адміністративних рішень або дій посадових осіб Австралійського Союзу, незалежно від того, чи передбачено законодавством можливість звертатися за переглядом. З точки зору австралійського законодавства доступність судового контролю зазвичай не розглядається як рівноцінна заміна перегляду по суті (наприклад, за допомогою Адміністративного апеляційного трибуналу) [7]. При цьому, якщо особа залишається незадоволеною результатом розгляду рішення по суті, вона все ще може звернутися до суду зі скаргою.

Федеральне адміністративне право опікується питаннями діяльності та прийняття рішень, що стосуються законодавчих чи виконавчих повноважень на території Співдружності. За допомогою адміністративного права Суд вирішує, чи провадиться діяльність та здійснюється прийняття рішень органами державної влади справедливо та відповідно до законодавства Австралії.

Поглянемо детальніше на процедуру розгляду справи в суді Австралії на

прикладі Федерального суду Австралії. Отже, першим етапом судового розгляду слід вважати підготовку та подання заяви, як це виділяється Федеральним судом Австралії.

У справах, що стосуються адміністративного права, сторони мають подати заяву про реальні дії [15]. При поданні заяви до Суду в тексті необхідно вказати таке:

− яке саме урядове рішення або поведінка оскаржується та дату його прийняття чи дату вчинення поведінки;

− вказати орган або посадову особу, яка ухвалила рішення або брала участь у поведінці;

− обґрунтувати, чому заявник вважає, що рішення чи дії було прийнято з порушенням вимог австралійського законодавства або чому не було справедливого судового розгляду;

− вказати бажаний результат розгляду справи [20].

Крім того, заявник повинен під час подання заяви або якнайшвидше після цього подати такі документи, якщо вони є у заявника: викладення умов рішення, що є предметом заяви або заяву щодо рішення, надану особою, яка прийняла рішення, або від імені особи, яка прийняла рішення, маючи на меті викласти висновки про факти або посилання на докази чи інші матеріали, на яких ці висновки ґрунтувалися, або причини прийняття рішення [13].

Після заповнення форм оригінал та копії заяви з усіма супровідними документами та заявою про реальні дії надсилаються до Суду. Подати документ до Суду можна кількома способами, надаючи перевагу електронному поданню за допомогою електронної системи подання заяв eLodgment, проте існує можливість і подання паперового варіанту заяви. Після того як подано необхідні документи до суду, заявник повинен надати копію заяви з печаткою та супровідними документами кожній особі, яка бере участь у справі, протягом 5 днів після подання [13].

Після того як завантажено або подано всі документи, особа має сплатити судовий збір, що, за загальним правилом, становить 700 австралійських доларів

для фізичних осіб та 1680 доларів для юридичних осіб, але може відрізнятись залежно від типу справи [16]. Якщо форми заповнені правильно, Суд вставить в електронному вигляді на першій сторінці заяви Повідомлення про подання та слухання, в якому будуть вказані час і дата, коли особи, які беруть участь у справі, повинні з'явитися до Суду для першого слухання з управління справою, етапу, що фактично відповідає попередньому розгляду справи в Україні.

Під час цієї судової процедури відбувається попередній розгляд обставин справи. Він проводиться суддею, що буде розглядати справу по суті. Суд очікує, що сторони будуть готові обговорити деталі під час першого слухання з управління справою, а саме: уявлення про те, скільки свідків вони збираються викликати і які документи можуть бути витребувані від відповідача чи відповідачів чи від когось іншого. Якщо заявник або його представник буде відсутній під час слухання з управління справою, Суд має право відмовити у розгляді справи.

За результатами першого слухання з управління справою суддя віддає розпорядження про підготовку скарги до слухання та може прийняти одне або декілька з таких рішень: зобов'язати заявника надати додаткову інформацію за позовом; зобов'язати відповідача надати інформацію (наприклад, шляхом подання заперечень та/або письмових показань під присягою); направити сторони на медіацію, щоб побачити, чи справа може бути вирішена за угодою між сторонами; передати скаргу до Федерального окружного та сімейного суду Австралії [20].

Суд має широкий спектр можливостей для сприяння альтернативному вирішенню спорів, включаючи направлення сторін на медіацію. Під час медіації можна досягти найрізноманітніших результатів, часто більших, ніж можна досягти за рішенням суду, навіть якщо ви досягнете успіху в судовому розгляді. Суд може призначити медіацію, враховуючи характер справи та думки сторін.

Крім того, сторони можуть самостійно звернути справу до розгляду в рамках арбітражного провадження, звернутися до медіатора для врегулювання через угоду або звернутися до іншого способу позасудового врегулювання

спору. Однак при виборі одного з цих варіантів заявник повинен протягом 14 днів з моменту передачі звернутися до Суду за вказівками щодо майбутнього управління та проведення розгляду справи [13].

Наступним після проходження процедури першого слухання з управління справою є власне судовий розгляд справи. Судовий розгляд буде призначений на один або декілька запропонованих днів, і Суд очікує, що сторони закінчать розгляд у відведений час. Слухання зазвичай починаються о 10:15 з перервою на обід від однієї до півтори години і закінчуються приблизно о 16:15 щодня.

Суд може встановити обмеження щодо того, як довго сторона може ставити запитання свідкам або як довго сторона може наводити аргументи. Як правило, свідки, що дають усні свідчення в суді у адміністративних справах, відсутні. У судовому засіданні Суд розглядає відповідні документи та доводи сторін, а також слухає свідчення заявника та відповідача та їх свідків (за наявності). Після цього суддя розглядає скаргу по суті та виносить остаточне рішення. Протокол судового засідання складається завжди, однак сторона має заплатити за доступ до стенограми, якщо бажає отримати її копію. Інформація про те, як замовити копію стенограми, викладена у Практичній записці про доступ до документів та стенограм на вебсайті Суду [12].

Наступною вважаємо за доцільне дослідити діяльність трибуналів, існування яких є одним із свідчень належності системи права Австралії до англо-саксонської (англо-американської).

Основним трибуналом Співдружності, що здійснює розгляд справ по суті та зовнішній моніторинг урядових рішень, є Адміністративний апеляційний трибунал. Раніше на території країни діяли також Трибунал з питань міграції, Трибунал з питань біженців та Апеляційний трибунал з питань соціального забезпечення, проте у 2015 році вони увійшли до складу Адміністративного апеляційного трибуналу як структурні підрозділи [5]. До його складу входить вісім відділів, серед яких: Загальний відділ, Відділ свободи інформації, Відділ національної системи страхування у зв’язку з інвалідністю, Відділ безпеки, Відділ оподаткування та комерційної діяльності, Відділ звернень ветеранів,

Відділ з питань міграції та біженців, Відділ з питань соціальної діяльності та підтримки дітей.

Адміністративним апеляційним трибуналом може бути переглянуто рішення лише в тому випадку, якщо така можливість зазначена в законі, загалом це рішення, прийняті відповідно до більш ніж 400 законів та законодавчих актів Співдружності. Найбільш поширені типи рішень, які розглядаються трибуналом, стосуються: підтримки дітей; трудових компенсацій працівникам Співдружності; допомоги сім'ям, оплачуваних відпусток з догляду за дитиною, соціального забезпечення та допомоги студентам; міграційних віз, віз біженців та рішень, пов'язаних з візами; оподаткування; прав ветеранів; австралійського громадянства; банкрутства; цивільної авіації; діяльності корпорацій та фінансових послуг; митні питання; свободи інформації; Національної схеми страхування у зв'язку з інвалідністю; паспортів; оцінок безпеки, проведених Австралійською організацією безпеки та розвідки [1].

Адміністративний апеляційний трибунал розглядає справи по суті. Це означає, що здійснюється новий розгляд відповідних фактів, законодавства і ухвалюється власне рішення. В основі прийняття рішення лежить принцип прийняття юридично правильного рішення або, якщо у справі може бути більше одного правильного рішення, приймається те, що є кращим.

Трибунал має право:

− затвердити рішення;

− змінити рішення;

− скасувати рішення та замінити його новим або

− направити рішення органу чи посадовій особі, яка приймає рішення, на новий розгляд.

Процедура подання заяви та розгляду справи полягає в таких кроках.

По-перше, необхідно заповнити заяву. Це можна зробити шляхом: заповнення форми заявки онлайн, через електронну пошту чи за допомогою листа звичайною поштою. У заяві необхідно вказати ім'я, поштову адресу, номер телефону та адресу електронної пошти заявника, дату отримання рішення на яке

подається скарга; копія рішення, на яке подається скарга, та короткий виклад причин, чому на рішення подається скарга. У разі неможливості надіслати копію рішення слід вказати: назву відділу, установи чи організації, яка прийняла рішення; короткий опис рішення, а також дату прийняття рішення [22]. Скарга подається у загальний строк 28 днів з моменту отримання оскаржуваного рішення. За наявності обґрунтування особа може звернутися з письмовою заявою та проханням продовжити термін подання заяви. Звернення зі скаргою до трибуналу є платним. Стандартний збір за заяву становить 962 австралійських долари. Проте окремі категорії справ розглядаються за зменшену плату, що становить 100 австралійських доларів. Такий збір сплачується, якщо:

− для розгляду надано правову допомогу;

− в особи є медична картка, пільгова картка пенсіонера, медична картка Австралійського Союзу для людей похилого віку або інша картка, яка підтверджує право на пільги в галузі охорони здоров'я від Австралійського Союзу;

− особа перебуває у в'язниці, імміграційному ув'язненні або іншим чином утримується в державній установі;

− особа, що звертається, не досягла віку 18 років;

− особа отримує виплати Youth Allowance, Austudy або ABSTUDY Centrelink;

− трибунал вважає, що сплата збору за подання заявки призведе до фінансових труднощів у заявника.

Особа повинна надати трибуналу докази того, що вона має право сплачувати знижений платіж, разом із заявою [22].

Після подання заяви особа отримує лист із підтвердженням прийняття заяви або обґрунтуванням неможливості прийняття справи до розгляду.

Після цього починається стадія попереднього розгляду, її також називають стадією альтернативного вирішення спорів, на якій: зі сторонами розгляду обговорюється можливість вирішення та спірні питання; за можливості трибунал може допомогти сторонам дійти згоди ще до етапу слухання справи; якщо

узгодженого результату не може бути досягнуто, починається підготовка до слухання [4]. Проведення подібної зустрічі є загальною практикою для трибуналу і велика кількість справ вирішується без слухання справи. Якщо ж рішення не було знайдено на цьому етапі – починається стадія безпосереднього розгляду справи по суті або слухання.

Слухання надає можливість заявнику, представнику органу або особи, яка приймає рішення, та будь-якої іншої сторони надати важливу інформацію та аргументи щодо рішення, яке переглядається. Слухання є відносно неформальним і зазвичай проводиться одним членом трибуналу. Член – це особа, яка приймає рішення про перегляд. Про час та місце слухання повідомляють всіх учасників процедури, як правило, воно проводиться в приміщенні трибуналу, проте особа має можливість взяти участь у судовому засіданні особисто, по телефону або в режимі відеоконференції, слід лише вказати подібне бажання при подачі заяви.

У слуханні беруть участь: заявник; член(и) трибуналу; співробітник трибуналу; представник органу або посадова особа, яка приймала рішення, що оскаржується; будь-яка інша особа, яка є стороною огляду. Також можуть бути присутні: представник заявника, наприклад, адвокат; особа, що надає підтримку, наприклад друг або член сім'ї; будь-які свідки, яких заявник або будь-яка інша сторона попросила дати свідчення; будь-хто, кого трибунал викликав для дачі свідчень. Якщо учаснику слухання потрібен перекладач, трибунал організує та оплатить присутність кваліфікованого перекладача на слуханні. Родич чи друг не має права здійснювати переклад [21].

Процедура проведення слухання така:

− член трибуналу роз'яснює порядок проведення слухання;

− якщо заявника представляє професіонал, наприклад юрист, він говоритиме від імені заявника;

− член трибуналу може попросити представника коротко розповісти про основні питання розгляду справи;

− заявник складає присягу або робить заяву про те, що говоритиме правду

на слуханні;

− заявнику надається можливість подати інформацію, а член трибуналу, представник органу або посадової особи, яка приймала рішення, та будь-яка інша сторона можуть поставити запитання;

− свідків просять дати свідчення. Заявник, представник особи, яка приймає рішення, будь-яка інша сторона та член трибуналу можуть ставити запитання кожному свідку;

− заявнику та представнику органу або посадової особи, яка прийняла рішення, та будь-якої іншої сторони надається можливість дати короткий виклад всіх основних доводів під час слухання [21].

Тривалість слухань варіюється, більшість закінчуються менш ніж за три години, але вони можуть тривати і довше.

Якщо заявник не з'являється на слухання, може бути прийняте одне з таких рішень: відхилити заяву, що означає завершення розгляду, або ухвалити рішення без присутності заявника. Якщо заяву відхилено через відсутність на слуханні, заявник можете попросити трибунал відновити заяву за допомогою подання відповідного запиту у письмовій формі протягом 28 днів з моменту отримання повідомлення про відхилення заяви із зазначенням причин відсутності та наданням підтверджуючих документів, наприклад, медичної довідки.

Останнім етапом є процедура ухвалення рішення у справі. Рішення приймається трибуналом після слухання. Існує два види рішень: усне та письмове. Усне оголошується учасникам рішення разом з обґрунтуванням його прийняття в кінці слухання. Письмова копія надсилається заявнику та органу або посадовій особі, що приймала оскаржуване рішення. Якщо трибунал не повідомив учасників слухання про своє рішення після його завершення, його та письмове обґрунтування зазвичай надсилають сторонам протягом 2 місяців після слухання.

Трибунал може прийняти одне з таких рішень: залишити оскаржуване рішення органу або посадової особи без змін; змінити оскаржуване рішення; скасувати оскаржуване рішення та замінити новим; відкласти оскаржуване

рішення та передати органу або посадовій особі, яка його приймала рішення, для перегляду. Орган або посадова особа, яка приймала оскаржуване рішення, повинна виконати рішення трибуналу або подати апеляцію до Федерального суду протягом 28 днів після отримання рішення трибуналу. Якщо рішення трибуналу не було введено в дію та не було оскаржено будь-якою стороною протягом 28 днів, заявнику слід зв'язатися з представником органу або посадової особи, яка приймає рішення, на слуханні. Вони зобов'язані надати пояснення причин невиконання рішення трибуналу [10].

Власне, це повна процедура звернення за відновленням порушеного права або свободи з боку органів публічної влади, здійснювана за допомогою адміністративних трибуналів. Проте, крім суду та трибуналів, в Австралії діють також інші органи, уповноважені на захист прав і свобод людини у сфері публічно-правових відносин. Наступним з них є Омбудсмен Австралійського Союзу.

Офіс Омбудсмена покликаний забезпечити впевненість у тому, що австралійські урядові установи та організації приватного сектору сумлінно та справедливо ставляться до населення. Крім того, він покликаний впливати на системне покращення державного управління в Австралії, пропагуючи найкращу практику розгляду скарг та виступаючи лідером у цій сфері.

Серед завдань, покладених на Офіс Омбудсмена, слід виокремити такі: виправлення адміністративних недоліків шляхом незалежного розгляду скарг на адміністративні дії уряду Австралії; сприяння належному державному управлінню, яке повинно бути підзвітним, законним, чесним, прозорим і чуйним; надання допомоги людям у вирішенні скарг на адміністративні дії уряду та урядових установ; надання впевненості, що правоохоронні органи Австралійського Союзу, штатів і територій дотримуються законодавчих вимог і мають належну адміністративну практику стосовно певних прихованих, нав'язливих і примусових повноважень [30]. Загалом Офіс Омбудсмена контролює діяльність близько 20 органів державної влади (серед них поштова служба, сили оборони, імміграційні органи, правоохоронні органи тощо).

Перевіряється реалізація певних прихованих повноважень і гарантується, що установи використовують свої повноваження за призначенням. Якщо ні – Омбудсмен притягає державні органи до відповідальності.

Офіс Омбудсмена Австралійського Союзу реалізує свої завдання шляхом проведення перевірок, які включають: роботу з державними агентствами, перевірку аудиторських записів, дослідження процесів та системи діяльності органів державної влади, надання звітів державним органам та парламенту. Ця діяльність надає захист громадянському суспільству та допомагає органам державної влади застосовувати розумну адміністративну практику.

На сьогодні Офісом Омбудсмена проводяться перевірки у таких напрямах діяльності:

1) перехоплення телекомунікацій (запис телефонних розмов або інші передачі даних, що проходять через телекомунікаційну мережу. Перехоплення відбуваються за ордером з метою отримання інформації, що стосується розслідування. Ордер надає доступ до інформації, що стосується розслідування. Розділ 2 Закону про телекомунікації (перехоплення) 1979 р. вимагає від Омбудсмена двічі на рік перевіряти записи Федеральної поліції Австралії, Комісії з розвідки кримінальних справ Австралії, Австралійської комісії з питань доброчесності правоохоронних органів [32]);

2) збережені дані комунікації (до них належать електронні листи, текстові повідомлення, зображення або відео, яке зберігається оператором телекомунікацій або інтернет-провайдером. Доступ до збережених комунікацій здійснюється за ордером. Перш ніж отримати ордер, орган державної влади має видати повідомлення про збереження. Це повідомлення вимагає від оператора зберігати повідомлення протягом певного періоду часу. Розділ 3 Закону про телекомунікації (перехоплення) вимагає від Омбудсмена перевіряти записи правоохоронних органів, які стосуються доступу до збережених комунікацій, один раз на рік [32]);

3) телекомунікаційні дані (або метадані) (це дані, які надають певну інформацію про комунікацію, яку має телекомунікаційний оператор, або

інтернет-провайдер. Сюди входить інформація про те, хто, коли, де і як відправив повідомлення, але не зміст повідомлення. Доступ до телекомунікаційних даних зазвичай здійснюється на підставі внутрішнього (схваленого агентством) дозволу. У деяких випадках (з метою отримання інформації, що стосується розслідування) доступ відбувається за ордером. Розділ 4 Закону про телекомунікації (перехоплення) вимагає від Омбудсмена раз на рік перевіряти записи правоохоронних органів, які мають доступ до телекомунікаційних даних, щоб оцінити їх відповідність);

4) пристрої спостереження (це пристрої, які призначені збирати інформацію для розслідування кримінальних справ або використовуються для безпечного розшуку дітей (наприклад, пристрої прослуховування, камери, прилади стеження). Для їх використання зазвичай потрібен ордер. Закон про пристрої спостереження 2004 року вимагає від Омбудсмена перевіряти записи правоохоронних органів Союзу, а також штатів і територій);

5) контрольовані операції (контрольована операція – це таємна операція, яка проводиться співробітниками правоохоронних органів відповідно до Закону про злочини 1914 р. Вона проводиться для отримання доказів, які можуть призвести до притягнення особи до відповідальності за тяжке правопорушення. У рамках контрольованої операції правоохоронці та деякі інші особи, як правило, звільняються від кримінальної відповідальності, яка виникає під час такої операції та відшкодування цивільно-правової відповідальності. Функцією омбудсмена є визначення того, наскільки федеральна поліція Австралії, Австралійська комісія з розслідування кримінальних справ і Австралійська комісія з питань доброчесності правоохоронних органів дотримуються вимог Закону про злочини. Омбудсмен також повинен скласти звіт про результати перевірки та поінформувати об’єднаний парламентський комітет Комісії з розвідки злочинів Австралії) [30];

6) перевірка виконання примусових повноважень директором з питань добросовісної роботи з будівництва (Омбудсмен перевіряє здійснення примусового повноваження щодо збору інформації та звітує перед

парламентом);

7) перевірка діяльності Федеральної поліції Австралії (Закон про федеральну поліцію Австралії від 1979 р. доручає омбудсмену особливу роль по відношенню до австралійської федеральної поліції: визначити разом з комісаром федеральної поліції Австралії розподіл категорій поведінки; Комісар федеральної поліції Австралії консультується з омбудсменом щодо призначення слідчих; Омбудсмен має доступ до записів стосовно питань поведінки та практики австралійської федеральної поліції; Омбудсмен проводить щорічні огляди та спеціальні огляди);

8) перевірка місць позбавлення волі, підконтрольних Співдружності (сюди входять також місця утримання іммігрантів та місця ув'язнення, що знаходяться під контролем Федеральної поліції Австралії та Сил оборони Австралії) [30].

Щодо процедури, то Офіс Омбудсмена проводить перевірки, за якими оцінюють, наскільки орган державної влади дотримується вимог законодавства при використанні цих повноважень, оцінюючи, наскільки вони демонструють, що дотримуються відповідних законодавчих вимог. Для кожного виду діяльності Омбудсмен має повноваження щодо примусового збору інформації відповідно до законодавства. Серед них повноваження вимагати від державного службовця надати відповідну інформацію та бути присутнім у певного інспектора, щоб відповісти на запитання, що стосуються перевірки. Омбудсмен також має право на доступ до інформації, незважаючи на будь-який інший закон – за порушення такого запиту застосовуються штрафні санкції, аж до позбавлення волі строком на 6 місяців. Омбудсмен належним чином зобов'язаний повідомити керівника установи про те, коли відбудеться перевірка. Омбудсмен не може проводити перевірки без попередження. В травні-червні щороку Омбудсмен надсилає лист-повідомлення керівнику кожного органу, що підлягає перевірці, в якому зазначається: перелік повноважень на проникнення в приміщення, перевірку діловодства, запит інформації, а також критеріїв здійснення перевірки для забезпечення її перевірки. Приблизно за 4 тижні до кожної перевірки Офіс запитує від установ статистичні дані щодо кількості

ордерів/дозволів/повноважень/розпоряджень проведення процесу перевірки [29]. Органи державної влади не зобов’язані повідомляти Омбудсмена такі дані за межами процесу перевірки.

На початку кожної перевірки представники Офісу Омбудсмена проводять вступну зустріч, щоб: пояснити мету та обсяг перевірки; нагадати попередні дані; обговорити зміни до законодавства, внутрішньої політики та процедур; надати агентствам можливість добровільно розкривати будь-які проблемні питання.

У ході перевірки Омбудсмен: перевіряє записи та системи органу; проводить інтерв’ю з відповідним персоналом та спостерігає за відповідними системами та процесами, якщо це необхідно.

Після завершення кожної перевірки проводиться вихідна нарада, щоб обговорити попередні висновки перевірки та дати можливість установам вжити невідкладних дій. Проблемні питання, які не вдалося вирішити під час інспекції через обмеженість у часі, розглядаються після перевірки, і Офіс Омбудсмена може надати додаткову інформацію (за необхідності). Зворотній зв’язок та оцінка надаються в керівних документах та політиках агентства, якщо це необхідно [30].

Наступним наглядовим органом є Офіс австралійського уповноваженого з питань інформації. Він є незалежним національним регулятором з питань конфіденційності та свободи інформації. Уповноважений з питань інформації заохочує та підтримує право на доступ до державної інформації та захищає особисту інформацію.

До його повноважень належить: проведення розслідувань; розгляд скарг; перегляд рішень, прийнятих відповідно до Закону про свободу інформації; контроль адміністрації органів державної влади; надання консультацій громадськості, організаціям та установам. Офіс уповноваженого також має повноваження:

– розпочати розслідування щодо дії чи практик, які можуть порушити Закон про конфіденційність;

– провести оцінку конфіденційності щодо того, чи юридична особа

зберігає та обробляє особисту інформацію відповідно до Закону про конфіденційність;

– попросити суб'єкта господарювання розробити кодекс, що має право на виконання, та зареєструвати кодекси, які були розроблені з ініціативи суб'єкта;

– доручити органам державної влади надати Уповноваженому оцінку впливу на конфіденційність запропонованої діяльності або функції;

– визнавати зовнішні схеми вирішення спорів для розгляду конкретних скарг щодо конфіденційності [33].

Крім того, Офіс австралійського уповноваженого з питань інформації має низку обов'язків відповідно до інших законів, включаючи ті, що стосуються зіставлення даних, електронних систем охорони здоров'я, відбутих судимостей та податкових номерів. Офіс надає інформацію та поради щодо свободи інформації приватним особам та агентствам за допомогою електронних запитів і вебсайт.

Ще одним державним органом, що має наглядові повноваження, є Генеральний інспектор з розвідки та безпеки. Він є незалежним службовцем, призначеним для перевірки діяльності розвідувальних органів Австралії (Управління національної розвідки, Австралійська розвідувальна організація безпеки, Австралійська секретна розвідувальна служба, Австралійське управління сигналів, Австралійська організація геопросторової розвідки, Організація оборонної розвідки) [35]. Власне, його повноваження чи не найвужчі серед досліджуваних нами.

Основна роль Інспектора полягає в тому, щоб допомагати міністрам у нагляді та перевірці діяльності розвідувальних органів на предмет законності та відповідності правам людини. Це означає, що розвідувальні органи мають діяти в рамках законодавства, яке регулює їх діяльність, а також міністерських настанов і директив; використання повноважень розвідувальними органами має бути доречним і прийнятним за цих обставин; діяльність розвідувальних органів має відповідати і поважати права людини. Крім того, Закон про нагляд від 2021 р. розширив юрисдикцію Генерального інспектора з розвідки та безпеки, включивши

до неї нагляд за використанням ордерів на мережеву діяльність з боку Комісії кримінальної розвідки Австралії та Федеральної поліції Австралії [35].

Інспектор здійснює нагляд за розвідувальними органами через перевірки, розслідування та розгляд скарг. Перевірки діяльності органів державної влади призначені для моніторингу структури управління, відповідності та контролю органів державної влади, а також для виявлення проблемних моментів діяльності [31]. З питань, що викликають занепокоєння, можна проводити розслідування, для цього Інспектор має сильні незалежні слідчі повноваження, аналогічні повноваженням королівської комісії. До них належать, у тому числі, право змушувати людей відповідати на запитання та пред'являти документи, давати свідчення під присягою та входити до приміщень органів державної влади за власним бажанням. Генеральний інспектор з розвідки та безпеки також може розслідувати скарги представників громадськості чи співробітників спецслужб на діяльність спецслужб [35].

І останнім, у межах нашого дослідження, органом, що має відповідні повноваження у сфері адміністративного права, є Генеральна прокуратура Австралійського Союзу. Основний її обов'язок полягає у захисті верховенства права та непідкупності судів. Крім того, Генеральний прокурор повинен забезпечити однакове та справедливе застосування закону до всіх, а також дотримання стримувань і противаг між трьома гілками влади – законодавчою, виконавчою та судовою [34]. Генеральний прокурор несе політичну відповідальність за реалізацію і дотримання норм адміністративного права. Сюди входить нагляд за Адміністративним апеляційним трибуналом та законодавчими інструментами. Наприклад, необхідно отримати схвалення Генерального прокурора для внесення змін до законів, за які він несе відповідальність, зокрема таких: Закон про адміністративний апеляційний трибунал 1975 р., Закон про адміністративні рішення 1977 р., Закон про судочинство 1903 р., Закон про законодавство 2003 р. [3].

Секція адміністративного права підтримує Офіс Генерального прокурора у його широкій відповідальності за систему адміністративного права. Секція

адміністративного права розробляє політики та надає юридичні консультації з питань адміністративного права, у тому числі по суті та щодо судового перегляду адміністративних рішень та законодавчих актів.

Зважаючи на викладене, вважаємо за можливе дійти висновку, що система адміністративного судочинства в Австралії побудована таким чином, щоб кожен громадянин мав вільний доступ як до відновлення порушених прав у рамках судового розгляду, так і до можливостей оскарження раніше прийнятих урядових рішень, які, на переконання громадянина, порушують його права чи свободи. Будь-яка із наведених процедур судового або позасудового розгляду звернень громадянина є частиною системи судових процедур у їх широкому розумінні. Зважаючи на викладене, було б доцільно зазначити, що діяльність органів, подібних до трибуналів, що діють на території Австралії, могла б значною мірою розвантажити судову систему України в частині подання скарг на рішення органів державної влади або їх посадових осіб [150]. У зв'язку з цим пропонуємо опрацювати можливість створення адміністративних трибуналів, що уповноважені здійснювати розгляд справ про неправомірні рішення органів та посадових осіб, що наділені владними повноваженнями по відношенню до громадян чи юридичних осіб приватного права.

Крім того, слід зазначити, що процес розгляду справи судом в Австралії дуже подібний до такого процесу в Україні, проте викликає зацікавленість процедура слухання з управління справою, а саме в частині наявності у судді права самостійно направити сторони до участі в процесі альтернативного вирішення спору, як-то в процедурі арбітражу або медіації, не на добровільних засадах, а як обов'язкової процедури врегулювання спору [146]. Вважаємо, що наявність такого права надає можливість значно розвантажити суди та спрямувати їх зусилля на вирішення справ, що не можуть бути врегульовані іншим чином, крім безпосередньо судового розгляду.

На відміну від Австралії, яка є представником англо-саксонської системи, Чеська Республіка є країною, в якій панує континентальна модель юстиції. У цій країні перегляд адміністративних рішень здійснюється лише судами. Завдання

адміністративних судів полягає насамперед у захисті прав особи у публічно-правовій сфері. Адміністративні суди також виносять рішення з інших питань публічного права, які не стосуються прав окремих приватних осіб (зазвичай це питання виборів або конфлікти повноважень).

Судова система складається з 4-х ступенів, що має: 86 окружних судів, 8 регіональних судів, 2 високих суди, Вищий адміністративний суд та Верховний суд Чеської Республіки. Судовий перегляд адміністративних рішень здійснюється лише регіональним судом першої інстанції та Вищим адміністративним судом як касаційним. Інші ступені судової системи втручаються у ці питання лише в тому випадку, якщо йдеться про рішення адміністративного органу, що стосується приватного права. На рівні першої інстанції регіональний суд має право розглядати позови проти рішень адміністративного органу, позови проти бездіяльності, позови проти незаконного втручання та виборчі справи [9]. Захист від неправомірних рішень та захист від бездіяльності доповнюється захистом від втручань, які є рішеннями, але, незважаючи на це, безпосередньо зачіпають правову сферу позивача. На практиці це може містити широкий спектр різних втручань органів державного управління (наприклад, незаконне втручання поліції) [36].

Регіональні суди створюються як загальні суди; судді, що спеціалізуються в галузі управління, приймають там рішення з питань, що стосуються адміністративної юстиції (аналогічно суддям, що спеціалізуються у кримінальних чи цивільних справах у тому самому суді). Судді приймають рішення одноосібно чи колегіально. Вищий адміністративний суд має виключне право приймати рішення щодо позовів про компетенцію. Крім того, до його компетенції належать питання виборів, розпуск політичних партій та політичних рухів, призупинення та поновлення їх діяльності, а також конфлікти позитивної та негативної юрисдикції між органами державного управління. Вищий адміністративний суд правомочний приймати рішення щодо касаційних скарг на рішення обласних судів щодо скасування заходів загального характеру або частини цих заходів та з питань місцевого й обласного референдуму. Вищий

адміністративний суд став дисциплінарним судом для суддів, державних обвинувачів та судових виконавців. Вищий адміністративний суд може виносити рішення щодо засобів правового захисту проти рішень з питань, що стосуються адміністративної юстиції [36; 17].

Отже, розглянемо, яким чином відбувається розгляд справи в суді та які судові процедури реалізуються в ході судового засідання у Чеській Республіці.

Для відкриття провадження у справі особа має подати звернення до суду протягом двох місяців з дня отримання інформації про прийняття неправомірного урядового рішення. Воно може бути подане у письмовій формі, викладене усно у стенограмі або в електронній формі через систему ePodatelna або через віддалений доступ шляхом безпосереднього заповнення електронної форми за допомогою інтернет-програми, підписаній в електронному вигляді відповідно до закону [24]. Якщо таке звернення складено в іншій формі, воно має бути підтверджено у триденний термін письмовим поданням того ж змісту або має бути подане його оригінал, інакше воно не береться до уваги. Якщо такий акт вчиняється представником юридичної особи або особою, щодо якої відповідно до спеціального закону або на його підставі діє орган юридичної особи, до акта має бути додана копія рішення такого органу, який затверджує зміст акта. У кожному зверненні має бути чітко зазначено: питання, якого воно стосується; інформацію щодо оскаржуваного рішення та дня його вручення або уточнення іншого повідомлення, доставленого заявнику; осіб, які беруть участь у справі, якщо вони відомі заявнику; інформацію щодо змісту рішення, яке оскаржується заявником; пункти звинувачення, з яких має бути ясно, з яких фактичних та юридичних причин заявник вважає формулювання рішення незаконними чи недійсними; докази на підтримку своїх вимог, які заявник пропонує надати; пропозицію судового рішення, на яке розраховує заявник; обов’язково додано один екземпляр оскаржуваного рішення; звернення обов’язково має бути підписане та датоване [9].

Особа, яка подає заяву, повідомляє у тексті свої персональні дані лише у необхідному обсязі, а саме: свої ім’я, прізвище та адресу, за якою з нею можна

зв’язатися. Заявник повідомляє інші особисті дані тільки в тому випадку, якщо це необхідно у зв’язку з характером справи, що розглядається судом. У разі стягнення судового мита до клопотання має бути додана акцизна марка відповідного номіналу та до нього мають бути додані документи, на які посилається заявник. Заяву має бути надано у такій кількості примірників, якою є кількість сторін та осіб, які беруть участь у справі.

З судового розгляду виключаються такі акти: адміністративні акти, які є рішеннями, акти попереднього характеру та акти, що змінюють порядок ведення провадження в адміністративному органі; це стосується також актів, видача яких виключно залежить від оцінки стану здоров’я осіб або технічного стану речей; акти про невизнання або позбавлення фізичних осіб кваліфікації, якщо вони самі по собі не є правовою перешкодою для зайняття професією, роботою або іншою діяльністю, і, нарешті, такі акти, розгляд яких визначається спеціальним законом. У цілому закон передбачає, що усне слухання призначається, а сторони викликаються лише у разі, якщо справа, що слухається, розглядається по суті, у цьому разі рішення зазвичай приймається у вигляді постанови. У процесуальних питаннях рішення може бути прийняте без призначення слухання [36].

Головуючий призначає розгляд справи по суті та вручає сторонам повістки про присутність на ньому таким чином, щоб їм було надано не менше десяти робочих днів для підготовки. Після цього він повідомляє учасників розгляду справи. Відсутність належним чином викликаних учасників не є перешкодою для продовження та завершення провадження, за винятком випадків, коли є підстави для відкладення розгляду.

Засідання відкриває і керує у ньому головуючий у колегії суддів суддя. Заперечення на заходи головуючого при веденні провадження вирішуються колегією шляхом ухвалення постанови. Головуючий доручає сторонам вказати навіть такі фактичні та правові питання, які, на думку суду, мають значення для вирішення, хоча вони і не згадувалися у попередніх клопотаннях сторін. У судовому засіданні судді, а з дозволу головуючого – сторони та особи, які беруть участь у справі, можуть ставити запитання сторонам, свідкам та експертам або

запрошувати їх для надання своєї думки з цього.

Слухання є відкритим для публіки. Головуючий суддя може виключити з публічного розгляду навіть певну частину судового засідання лише з міркувань захисту секретної інформації, комерційної таємниці, моралі чи громадського порядку. У такому разі головуючий на прохання сторони допускає присутність двох довірених осіб сторони у судовому розгляді, якщо це явно не суперечить меті недопущення громадськості та попереджає їх про наслідки порушення обов'язку нерозголошення. Якщо слухання стосується секретної інформації, довірена особа має пред'явити сертифікат допуску до даного рівня секретності інформації, що охороняється спеціальним законом [36]. Як бачимо, в Чеський Республіці громадський контроль також має важливе значення, адже судова система будь-якої демократичної країни як і інші сектори публічної влади формується громадськістю, а, відповідно, підконтрольна та підзвітна їй. У зв'язку з цим питання ефективного, неупередженого громадського контролю за діяльністю судів є дотичним до питання дотримання прав і свобод громадян як складової демократичного суспільства та місця України на світовій арені. Ідея громадського контролю за публічною владною закладена в ст. 38 Конституції України, як реалізація принципу участі громадян в управлінні державними справами, однак не знайшла там деталізації, що породжує різні науково обґрунтовані або і просто запозичені з інших правових систем положення щодо інтерпретації різних форм громадського контролю за органами публічної влади в Україні в цілому і за судовою системою, зокрема [241; 231].

У разі прослуховування секретної інформації під час розгляду справи має відбуватися таке. Перед розглядом справи, що містить секретні відомості, головуючий у колегії інструктує перевіряючу особу відповідно до спеціального закону та попереджає особу про злочинні наслідки порушення безпеки секретної інформації. Підписавши протокол за цим дорученням, довірена особа стає особою, яка має право на розголошення секретної інформації у необхідному обсязі. Після завершення копія звіту надсилається до Управління національної безпеки. Якщо суд встановить у ході судового розгляду наявність підстав для

призупинення або припинення провадження або для відмови в задоволенні клопотання, суд приймає рішення про це. Після закінчення слухань сторонам має бути надано слово для висловлення своєї думки під час заключної промови.

Рішення має бути оголошено від імені Республіки і публічно. Після того як суд ухвалив рішення, суд зв'язаний ним. У разі неможливості оголошення рішення суду після закінчення попереднього судового засідання головуючий повідомляє сторони про день і годину його оголошення, які головуючий призначає таким чином, щоб це сталося протягом щонайбільше одного місяця або, якщо всі сторони присутні, протягом десяти днів після завершення цього слухання [9].

Рішення оголошується усно, якщо у справі відбулося слухання і при оголошенні є хоча б одна сторона або особа, яка бере участь у процесі, або громадськість. Якщо при оголошенні рішення присутні лише посадові особи суду, суд оголошує вирок шляхом вивішування скороченої письмової копії без мотиваційної частини рішення на офіційній дошці оголошень суду строком на чотирнадцять днів; день проголошення вноситься до письмового примірника [36]. Суд може ухвалити рішення у справі без проведення безпосереднього слухання справи, якщо сторони спільно клопочуть про це або погоджуються з цим. При цьому згода вважається наданою також в разі, якщо сторона не висловила незгоди з такою процедурою протягом двох тижнів після вручення виклику головуючим суддею; сторона має бути повідомлена про це особисто [9].

На жаль, неможливо вичерпно дослідити всі судові процедури в адміністративному судочинстві зарубіжних країн в рамках одного підрозділу дослідження, проте вищевикладене дозволяє зробити висновок, що адміністративне судочинство Чеської Республіки як представниці континентальної системи права є надзвичайно подібним до українського судочинства, проте має свої особливості. Зокрема існує можливість винесення рішення без розгляду справи по суті та окремо виділяється порядок розгляду справ, що містять таємну інформацію. Крім того, до особливостей можна

віднести відтерміноване надсилання рішень з мотивувальною частиною після розгляду справи по суті.

У цілому можна відзначити, що адміністративне процедурне право розглянутих нами країн має тенденцію до спрощення, а саме, наприклад, спрощення доступу громадян до розгляду їх питання судом (зокрема подання скарги через системи прийняття заяв до суду онлайн) в обох країнах, спрощення процедури розгляду справи, наприклад, можливість ухвалення рішення без безпосереднього розгляду, можливість надання додаткових даних і матеріалів без попереднього додаткового зазначення та спроби мінімізувати витрати часу на судовий розгляд у Чеській Республіці, сприяння альтернативним способам розгляду адміністративної справи, тощо, в Австралії. Вважаємо за потрібне зазначити, що така тенденція може стати позитивною для подальшого розвитку адміністративного судочинства та імплементації на теренах нашої держави, адже може дозволити значно зменшити час, що витрачається на розгляд справ, що не потребують з'ясування додаткових відомостей або не є надто складними, що, у свою чергу, значно вплине на швидкість розгляду кожної окремої справи судами та, відповідно, позитивно впливатиме на імідж судової системи, зокрема та державних органів у цілому.

5.2. Тенденції удосконалення правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України

Звертаючись до з'ясування тенденцій удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України, необхідно розуміти, що розкриття відповідного питання має перебувати у площині оцінки чинної адміністративно-процесуальної нормативної бази крізь призму економічних, соціальних, політичних та інших чинників, ґрунтуючись на основних теоретико-прикладних аспектах реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві, розкритих нами у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження.

В Україні наразі тривають активні трансформаційні процеси у багатьох сферах суспільно-правових відносин, не є винятком серед них, зокрема перманентний процес судової реформи в цілому та адміністративної юстиції, зокрема. У розрізі зазначеного вважаємо за доцільне акцентувати увагу, що з моменту прийняття КАС України до нього було внесено понад 100 змін та навіть викладено у новій редакції від 3 жовтня 2017 р. [277]. Зазначене, на перший погляд, може свідчити про нібито «постійні пошуки негативу у судовій системі» [245]. Втім, на нашу думку, це не зовсім так. Справа у тому, що розвиток суспільних відносин потребує постійного удосконалення нормативно-правового регулювання. Крім того, як правильно зазначає О. І. Корчинський, проведення судової реформи є однією з «вимог Європейського Союзу до України у питанні зближення національного законодавства із законодавством Європейського Союзу» [204, с. 140]. Зазначене цілком логічно випливає зі змісту Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затвердженої указом Президента України від 11 червня 2021 р. № 231/202 [326]. Метою цієї Стратегії щодо удосконалення системи правосуддя названо «визначення основних напрямів та пріоритетів подальшого удосконалення законодавства України про судоустрій, статус суддів та судочинство у взаємозв’язку та взаємодії із іншими інститутами правосуддя для практичного утвердження принципу верховенства права, ефективного і справедливого судочинства, зміцнення функціональних основ організації судової влади відповідно до стандартів захисту прав людини та цінностей, визначених Конституцією України та міжнародно-правовими зобов’язаннями України» [326].

У розрізі удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур Стратегією розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки передбачено: «встановлення для окремих, визначених законом, категорій справ обов’язкового досудового порядку врегулювання спорів з використанням медіації та інших практик; опрацювання питання щодо запровадження інституту мирового судді;

запровадження у справах адміністративного судочинства досудових процедур адміністративного оскарження з розширенням можливостей застосовування досудових та позасудових процедур врегулювання спорів; запровадження та розвиток інституту медіації; удосконалення процедури врегулювання спору за участю судді» [326]. Необхідно підкреслити, що вказаний документ містить не тільки заходи з оптимізації судових процедур, а передбачає також реалізацію великої кількості управлінських і адміністративних заходів щодо: роботи Верховного Суду, місцевих судів і судочинства взагалі; удосконалення діяльності суддівського самоврядування та матеріально-технічного забезпечення; оптимізації взаємодії судів з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та населенням тощо. Проте питання про досудове врегулювання спору та медіацію посідає одне з центральних місць серед завдань Стратегії. Тому, досліджуючи тенденції удосконалення правового регулювання реалізації судових процедур у національному адміністративному судочинстві, вважаємо за необхідне насамперед розглянути недоліки адміністративних процедур, спрямованих на врегулювання судового спору без його безпосереднього розгляду в судовому засіданні.

Концептуальний аналіз особливостей реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві на різних його етапах дозволив дійти висновку про недосконаліть окремих судових процедур і відсутність детального правового регулювання механізму їх реалізації. Яскравим прикладом окресленої проблематики є здійснення процедур, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду насамперед мова йде про альтернативу медіації – процедуру врегулювання спору за участю судді. Остання була детально досліджена в підрозділі 3.3 дисертації, одночасно було акцентовано увагу й на тому, що попри переваги цієї процедури як альтернативи довготривалого розгляду справи в суді вона все одно майже не реалізується.

Таким чином, окремі норми адміністративного процесуального законодавства стосовно врегулювання спору до судового розгляду (гл. 4 розд. 2 КАС України [182]), фактично залишаються «мертвими». Така ситуація

переважно обумовлена двома чинниками: по-перше, суддя, як правило, не має спеціальних навичок, необхідних для врегулювання конфлікту, адже він звик до іншої діяльності − тлумачення та застосування норм права, а не до пошуку компромісу між сторонами; по-друге, важко реалізувати таку процедуру, коли стороною спору є суб'єкт, наділений державно-владними повноваженнями, які самі по собі не передбачають будь-яких поступок. Більше того, іноді суд сам необґрунтовано ототожнює різні процедури врегулювання спорів, наприклад, у своїй ухвалі Івано-Франківський окружний адміністративний суд від 27 грудня 2018 р. № 809/1290/17 вказує, що така процедура одночасно є і досудовим врегулюванням публічно-правового спору, і врегулюванням спору за участю судді, і примиренням сторін. Про таку позицію суду свідчать такі положення зазначеного документа: «ухвалою Івано-Франківського окружного адміністративного суду 14.11.2017 зупинено провадження в справі № 809/1290/17 до закінчення процедури досудового врегулювання публічно-правового спору»; «таким чином, враховуючи вимоги статті 188 Кодексу адміністративного судочинства України, оскільки сторони у справі №809/1290/17 досягли примирення та звернулися до суду із заявою про примирення, слід припинити врегулювання спору за участю судді та поновити провадження у даній справі»; «21.02.2018 фізична особа – підприємець ОСОБА_1 звернувся до суду з заявою про поновлення провадження в даній справі з мотивів досягнення сторонами примирення. Одночасно позивачем подано до суду заяву про примирення, підписану позивачем та відповідачем» [404]. Вважаємо, що наведений факт, як і наявність так званих «мертвих приписів» адміністративного процесуального законодавства, не сприяє підвищенню рівня якості національної нормативно-правової бази.

Водночас забезпечення реального втілення процедури врегулювання спору за участю судді, на нашу думку, потребує її переосмислення та зміни законодавчого підходу щодо реалізації процедури медіації. Необхідно визнати, що врегулювання спору за участю судді за своєю суттю є тією ж медіацією, яка здійснюється в судовому порядку. Таким чином, вказана процедура та процедура

медіації має більше схожого, ніж відмінного, а тому доцільно говорити про «класичну медіацію» в розумінні Закону України «Про медіацію» та судову медіацію, тобто процедуру врегулювання спору за участю судді [148]. Подібна практика існує в Сполучених Штатах Америки, де «на початку XXI ст. вже існувала серйозна законодавча база для медіації, діяли сотні організацій, що надають послуги АВС, практикували тисячі професійних медіаторів. У всіх без винятку штатах були засновані програми судової медіації, які передбачали цілий набір моделей медіації − від добровільної до суворо обов'язкової» [173]. Визнання двох різних видів медіації – судової та позасудової передбачає, що на позасудову медіацію повинні поширюватись законодавчі положення, які регулюють судову медіацію. Разом з тим необхідно визнати, що це неможливо, оскільки медіація здійснюється незалежним суб'єктом (арбітром), що має ґрунтовні професійні навички, зокрема на оплатній основі тощо. У свою чергу це суперечить п. 1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», який забороняє суддям «займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України» [288]. В цьому випадку розподіл медіації на два види та виокремлення судової медіації має на меті не ототожнення цих процедур, а виведення процедури врегулювання спору за участю судді на новий рівень, який передбачає наявність у суддів певної кваліфікації, а також утвердження правових і морально-етичних засад її реалізації.

Закон України «Про медіацію» містить низку важливих основоположних настанов, які стосуються: принципів її здійснення (ст. 4); вимог до медіатора (ст. 9), їх професійної підготовки (ст. 10) та етичних норм (ст. 13); підготовки до проведення медіації, яка може стати основою для проведення суддею процедури врегулювання спору (ст. 16) [316].

Надалі доцільно коротко розглянути зміст вказаних положень для розуміння їх стратегічної важливості для проведення медіації та схожих за своїм змістом процедур.

Так, медіація ґрунтується на принципах: добровільності, конфіденційності, нейтральності, незалежності та неупередженості медіатора, самовизначення та рівності прав сторін медіації. Їх дотримання дозволяє вирішити спір, не порушуючи приватних інтересів сторін конфлікту, стимулювати їх до компромісу та знизити емоційну напруженість. Кваліфікаційні вимоги до медіатора передбачають необхідність останньому пройти базове спеціальне навчання в Україні чи за кордоном, наприклад в Українському центрі медіації та переговорів [402] або в Американському інституті медіації (American Institute of Mediation) [6], а інші вимоги в повному обсязі корелюються з посадою судді.

Зазвичай навчання на курсах медіації здійснюється на платній основі, проте в нашому випадку необхідно забезпечити можливість отримання суддею специфічних навичок на безоплатній основі. Вважаємо, що це можливо шляхом впровадження в освітні програми підготовки фахівців у галузі права, зокрема суддів, спеціальних предметів на кшталт «Медіація» чи «Основи медіації» обсягом не менше 90 годин. У результаті успішного проходження подібних курсів кандидат на посаду судді зможе отримати необхідні навички, опанувати способи проведення медіації, з’ясувати специфіку реалізації процедур, що передбачають врегулювання спору за допомогою третьої особи, в тому числі судді. Необхідно додати, що опанування вказаних навчальних предметів (курсів) можливе як у процесі отримання вищої освіти, так і під час проходження курсів підвищення кваліфікації.

У випадку впровадження нових дисциплін до освітньо-кваліфікаційних програм правників, у тому числі суддів, потребуватиме зміни зміст ст. 10 Закону України «Про медіацію», зокрема доповнення ч. 2 вказаної статті п. 2 такого змісту:

«*Якщо навички медіатора були здобуті особою в закладі вищої освіти або під час проходження курсів підвищення кваліфікації в обсязі, що відповідає частині першій цієї статті, інформація про це відображається у додатку до диплому про вищу освіту або в сертифікаті про підвищення кваліфікації*» (Додаток В).

У статті 13 Закону «Про медіацію» закріплене зобов'язання медіатора дотримуватись норм професійної етики, які закріплені в кодексах професійної етики медіатора. З приводу останніх Л. Д. Романадзе зазначає, що «професійні кодекси етики є не тільки уособленням зобов'язань перед клієнтами, оберегом інтересів професійної спільноти, але й висловленням призначення та філософії певної професії, а також її визначальних рис. Професійний кодекс етики явно та відверто виголошує професійні норми, втілюючи колективну свідомість професії та засвідчуючи визнання моральних засад» [352]. З метою формування вичерпного розуміння змісту норм професійної етики медіатора розглянемо деякі спеціальні кодекси. Наприклад, Європейський кодекс етики медіаторів встановлює такі засади як: компетентність, незалежність, безсторонність і конфіденційність, а також регламентує окремі правила здійснення процедури медіації [125]. К. С. Токарєва зазначає, що у «пункті „Угода про медіацію, процес, врегулювання" містяться положення, які дають можливість виокремити принцип старанності медіатора. Старанність полягає у вжитті медіатором всіх заходів щодо розуміння сторонами всіх положень та умов угоди про медіацію, належному проведенні процедури, дотриманні справедливості процесу, поінформованості сторін щодо будь-яких аспектів порядку проведення процедури тощо» [397].

Кодекс етики медіатора Українського центру медіації та переговорів розроблено на основі ідентичного Європейського кодексу, розглянутого нами вище. Кодекс вітчизняного центру медіації включає подібні за змістом до європейських засади, одночасно розширюючи їх перелік. Серед них такі принципи:

а) самовизначеності сторін, який «вимагає, аби процес медіації спирався на здатність сторін досягти добровільного, взаємоприйнятного рішення» [402];

б) безсторонності та нейтральності, що передбачає абсолютну неупередженість під час надання допомоги сторонам у розв'язанні конфлікту;

в) недопущення конфлікту інтересів, як реального – «суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими

повноваженнями, що впливає на об’єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень» [288], так і потенційного, тобто «наявності у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об’єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень» [288];

г) компетентності медіатора, обов’язкової наявності у медіатора необхідних знань, умінь і навичок для результативного розв’язання спору між сторонами, враховуючи їх інтереси;

ґ) призначення медіатора, що передбачає вільний вибір сторонами особи, що здійснюватиме медіацію;

д) конфіденційності; реалізуючи цей принцип, «медіатор має захищати/враховувати обґрунтовані розумні очікування сторін відносно конфіденційності» [288];

е) саморозвитку власних професійних навичок медіатора, що буквально зобов’язує особу, що здійснює медіацію, систематично працювати над удосконаленням своїх знань у сфері медіації.

У вказаному Кодексі закріплено вимоги не тільки до медіатора, а й до власне процедури медіації, а саме: справедливість і якість, без яких досягнення цілей медіації, досягнення сторонами компромісного рішення вбачається неможливим.

На нашу думку, всі перераховані вимоги до медіатора повинні ставитись і до судді, який здійснює процедуру врегулювання спору, зважаючи на схожість цієї процедури з процесом медіації. У свою чергу, це дозволить створити передумови для забезпечення кваліфікованого та об’єктивного врегулювання спору компетентним суддею. Наразі жодна із ключових засад медіації не поширюється ані на суддю, ані на процес врегулювання спору за його участю. У зв’язку з цим вважаємо, що з метою поширення вказаних засад безпосередньо на процес врегулювання спору необхідно запровадити у національне законодавство

термін «судова медіація», що дозволить поширити окремі положення медіації на врегулювання спору за участю судді, тобто судову медіацію. Для цього пропонуємо доповнити ст. 3 Закону України «Про медіацію» ч. 4 такого змісту:

«Судова медіація в адміністративних, цивільних і господарських справах, тобто врегулювання спору за участю судді, здійснюється згідно з правилами та вимогами, передбаченими процесуальним законодавством із додержанням приписів статей 4, 9, 10, 13, 16 цього Закону» (Додаток Г).

У випадку запровадження терміна «судова медіація» відповідних змін потребуватиме і процесуальне законодавство, зокрема адміністративне, щодо вжиття ідентичного терміна для позначення процедури врегулювання спору за участю судді. *Для цього має бути змінено назву Глави 4 глави КАС України: «Врегулювання спору за участю судді» на «Судова медіація». Доцільно буде також викласти ст. 184 КАС України у такій редакції:*

«Стаття 184. Засади та підстави проведення судової медіації

1. Судова медіація, тобто врегулювання спору за участю судді, здійснюється в порядку, передбаченому цим Кодексом і Законом України "Про медіацію".

2. Судова медіація (врегулювання спору за участю судді) проводиться за згодою сторін до початку розгляду справи по суті.

3. Проведення врегулювання спору за участю судді не допускається:

1) в адміністративних справах, визначених главою 11 розділу II цього Кодексу, за винятком справ, визначених статтею 267 цього Кодексу, та типових справ;

2) у випадку вступу у справу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору» (Додаток Г).

У підрозділі 3.3 дисертаційного дослідження нами було наголошено на необхідності популяризації судової медіації (врегулювання спору за участю судді), зокрема шляхом запровадження обов'язку вирішувати окремі адміністративні справи за допомогою вказаного способу. Звичайно, виключно на теоретичному рівні неможливо з'ясувати всі категорії адміністративних

справ, які доцільно вирішувати поза межами розгляду в судовому засіданні, оскільки виважений перелік таких справ вбачається за можливе встановити лише шляхом аналізу специфіки вирішення кожної з категорій адміністративних справ, що вимагає здійснення низки організаційних заходів, наприклад, проведення консультацій із суддями адміністративних судів. Водночас, на нашу думку, необхідно насамперед розглянути можливість обов'язкового застосування судової медіації в адміністративних справах щодо визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними чи визнання такою його бездіяльності. Підкреслимо, що саме в цих категоріях справ присутній людський чинник, а тому є місце для людських відносин, незважаючи на те, що їм однозначно властивий публічний характер. Більше того, у цьому випадку необхідно розраховувати на адекватну поведінку особи, наділеної державно-владними повноваженнями. Тобто така особа повинна адекватно оцінювати свою професійну діяльність і вміти визнавати власні помилки, адже це буде формувати позитивне ставлення громадян до конкретного суб'єкта, наділеного державно-владними повноваженнями, та безпосередньо органу, який він представляє.

З іншого боку, необхідно розуміти, що будь-яке, навіть очевидно необхідне реформування певної сфери суспільно-політичної діяльності, зокрема її інституційної складової, нерозривно пов'язане з ризиками існування правових прогалин та, як результат, недоліків у правозастосовній діяльності відповідних державних (самоврядних) органів.

Таким чином, для підвищення ефективності будь-якої діяльності першочергове значення має удосконалення її правового регулювання, оскільки аспект правозастосовної діяльності стає реальним, тобто діючим, лише за умови, коли він всебічно врегульований у нормативно-правових актах, коли чітко визначено об'єкти впливу, а для суб'єктів цієї діяльності деталізовано зміст компетенції.

Продовжуючи дослідження тенденцій удосконалення судових процедур в адміністративному судочинстві за допомогою методу індукції, можемо дійти

висновку про необхідність закріплення так званого правового підґрунтя судових процедур у профільному нормативно-правовому акті – КАС України, мова йде про: дефініцію поняття «судова процедура» у вузькому розумінні, яке було сформульоване в підрозділі 1.2 дисертаційного дослідження.

Подальша деталізація судових процедур у КАС України потребує уточнення можливості їх здійснення в різних формах адміністративного судочинства, в окремих адміністративних справах і т. ін. Для цього, на нашу думку, можна взяти за основу класифікацію судових процедур, запропоновану нами в підрозділі 1.3 дисертації. Зокрема на законодавчому рівні необхідно також закріпити можливість їх проведення як у межах загального, так і в межах спрощеного позовного провадження; у всіх видах адміністративних справ (загальних, малозначних, типових, зразкових, термінових і складних); на стадіях порушення адміністративної справи, підготовки її до судового розгляду та розгляду по суті, оскарження та перегляду судових рішень, а також різних етапах стадій адміністративного процесу (відкриття розгляду справи по суті, з'ясування обставин справи та дослідження доказів, судових дебатів, ухвалення судових рішень).

Для формування об'єктивного правового підґрунтя розбудови правового явища судових процедур в адміністративному судочинстві вирішальне значення відіграє встановлення засад втілення вказаних процедур. Саме тому в підрозділі 1.4 нами було обґрунтовано доцільність зміни редакції ч. 3 ст. 2 КАС України з метою розширення принципів судових процедур, із яких по суті і складається адміністративне судочинство, що дасть змогу підвищити якість останнього.

Наразі, коли держава пройшла більшу частину шляху євроінтеграції та реалізувала велику кількість реформ, спрямованих на оновлення роботи державних інституцій, необхідно зосередитися на іншій, не менш важливій, частині зазначеного процесу, а саме адаптації національного законодавства до правових засад Європейського Союзу. Справа в тому, що оптимізація роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування на будь-якому рівні не може бути забезпечена та реалізована без належного нормативно-

правового закріплення. Незважаючи на існування багатьох різноманітних сфер правового регулювання, систематичне реформування здійснюється в системі органів юстиції взагалі та адміністративному судочинстві, зокрема. Мету реформування національного судочинства свого часу було закріплено в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженій указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, яка полягала у: «практичній реалізації принципів верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом. Реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини» [327]. Причому досягнення окресленої мети забезпечується, з одного боку, завдяки підвищенню рівня якості кадрового забезпечення, а з іншого − удосконаленню процесу судочинства. За таких умов визначення тенденцій удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві є важливою проміжною метою успішної реалізації судової реформи, а отже, і частиною євроінтеграційного процесу.

Підсумовуючи наведене, можна визначити такі основні тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві:

1. Впровадження в чинне адміністративне процесуальне законодавство терміна «судові процедури» та створення відповідного правового підґрунтя їх існування, тобто легальне закріплення засад, випадків і умов реалізації таких процедур.

Важливо наголосити, що втілення цього напряму не може обмежуватись виключно закріпленням відповідної дефініції в Кодексі адміністративного судочинства України. Вказана дефініція має бути інтегрована у профільне законодавство таким чином, щоб створити передумови для реалізації низки процесуальних дій, спрямованих на досягнення цілі – конкретного юридичного результату.

2. Удосконалення судових процедур, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду, зокрема врегулювання спору за участю судді, шляхом:

– правової консолідації медіації та процедури врегулювання спору за участю судді, тобто запровадження терміна «судова медіація», що надасть змогу поширити на останню законодавчі основи здійснення медіації, в розумінні Закону України «Про медіацію» (принципів і етичних норм медіації, вимог до медіатора, підготовки до її проведення);

– популяризації цієї процедури, в тому числі завдяки розгляду можливості запровадження переліку (категорій) адміністративних справ, які в обов'язковому порядку повинні бути вирішені за судовою процедурою врегулювання спору за участю судді;

– забезпечення набуття суддями та кандидатами на посади суддів спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних для ефективного врегулювання спору.

Розглянуті тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві можна умовно поділити на правові та організаційні. Характеризуючи правові тенденції, зазначимо, що вони стосуються внесення змін, насамперед до Кодексу адміністративного судочинства України, щодо закріплення нормативних засад реалізації судових процедур, а також узгодження цих положень з іншими правовими актами, що прямо чи опосередковано стосуються проведення судових процедур (наприклад, профільного закону про медіацію). Так звані правові тенденції також повинні забезпечувати інший, не менш важливий, напрям оптимізації адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур – організаційний. Цей напрям передбачає здійснення комплексу заходів, які сприяють підвищенню якості судових процедур, наприклад: проведення підвищення кваліфікації для суддів з основ медіації чи організацію консультацій з фахівцями в галузі права з метою вироблення переліку адміністративних справ, які підлягають обов'язковому досудовому врегулюванню спору.

Такі тенденції разом з іншим положеннями та висновками цього дослідження, на нашу думку, можуть стати правовою основою впровадження судових процедур в національне адміністративне судочинство, що призведе до відправлення якісного фахового правосуддя європейського зразка та позитивно вплине на успішне завершення судової реформи.

Висновки до розділу 5

Акцентовано увагу на тому, що в різних країнах світу сформовано специфічний порядок відправлення судочинства та його організації в цілому, що зумовлено їх приналежністю до різних правових систем. Зважаючи на це, розглянуто особливості реалізації судових процедур на прикладі двох моделей юстиції за їх класичним розмежуванням на англо-американську (англо-саксонську) та континентальну.

Проаналізовано механізм реалізації судових процедур в їх широкому розумінні в англо-американській системі права на прикладі досвіду Австралії. Зроблено висновок, що система адміністративного судочинства в Австралії побудована таким чином, щоб кожен громадянин мав вільний доступ як до відновлення порушених прав у рамках судового розгляду, так і до можливостей оскарження раніше прийнятих урядових рішень, які, на переконання громадянина, порушують його права чи свободи. Встановлено, що будь-яка із наведених процедур судового або позасудового розгляду звернень громадянина є частиною системи судових процедур у їх широкому розумінні. Наголошено, що процес розгляду справи судом в Австралії дуже подібний до такого процесу в Україні, проте викликає зацікавленість процедура слухання з управління справою, а саме щодо наявності у судді права самостійно направити сторони до участі в процесі альтернативного вирішення спору, а саме в процедурі арбітражу або медіації не на добровільних засадах, а як обов’язкової процедури врегулювання спору.

Охарактеризовано особливості судових процедур, властивих континентальній моделі юстиції, зокрема на прикладі Чеської Республіки.

Зроблено висновок, що адміністративне судочинство Чеської Республіки є подібним до українського, проте має свої особливості: а) існує можливість винесення рішення без розгляду справи по суті; б) окремо виділяється порядок розгляду справ, що містять таємну інформацію; в) відтерміноване надсилання рішень з мотивувальною частиною після розгляду справи по суті.

Проведений аналіз реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві Австралії та Чеської Республіки дозволив сформулювати пропозиції в частині оптимізації процедур національного адміністративного судочинства, зокрема в частині мінімізації витрат часу на судовий розгляд, поширення практики використання альтернативних способів розгляду адміністративної справи, розвантаження судів та спрямування їх зусиль на вирішення справ, що не можуть бути врегульовані іншим чином, крім безпосередньо судового розгляду.

Наголошено, що подальша деталізація судових процедур в КАС України потребує уточнення можливості їх здійснення на різних стадіях адміністративного судочинства, в окремих адміністративних справах. Аргументовано, що на законодавчому рівні необхідно закріпити можливість реалізації судових процедур як у межах загального, так і в межах спрощеного позовного провадження; у всіх видах адміністративних справ (загальних, малозначних, типових, зразкових, термінових і складних); на стадіях порушення адміністративної справи, підготовки її до судового розгляду та розгляду по суті, оскарження та перегляду судових рішень, а також різних етапах стадій адміністративного процесу (відкриття розгляду справи по суті, з’ясування обставин справи та дослідження доказів, судових дебатів, ухвалення судових рішень).

Концептуальний аналіз особливостей реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві на різних його етапах дозволив дійти висновку про недосконаліть окремих судових процедур і відсутність детального правового регулювання механізму їх реалізації. З огляду на зазначене визначено основні тенденції удосконалення правового регулювання реалізації судових

процедур в адміністративному судочинстві:

1) впровадження в адміністративно-процесуальне законодавство терміна «судові процедури» та створення відповідного правового підґрунтя їх реалізації, тобто легальне закріплення засад, випадків і умов реалізації таких процедур. Втілення цього напряму не може обмежуватись виключно закріпленням відповідної дефініції в Кодексі адміністративного судочинства України, вказана дефініція має бути інтегрована у профільне законодавство таким чином, щоб створити передумови для реалізації низки процесуальних дій, спрямованих на досягнення конкретного юридичного результату;

2) удосконалення судових процедур, спрямованих на вирішення спору до судового розгляду, зокрема врегулювання спору за участю судді, шляхом: а) правової консолідації медіації та процедури врегулювання спору за участю судді, тобто запровадження терміна «судова медіація», що дасть змогу поширити на останню законодавчі основи здійснення медіації в розумінні Закону України «Про медіацію» (принципів і етичних норм медіації, вимог до медіатора, підготовки до її проведення); б) популяризації цієї процедури, у тому числі завдяки розгляду можливості запровадження переліку (категорій) адміністративних справ, які в обов'язковому порядку повинні бути вирішені за судовою процедурою врегулювання спору за участю судді; в) забезпечення набуття суддями та кандидатами на посади суддів спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних для ефективного врегулювання спору.

Сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства, зокрема: а) до ст. 10 Закону України «Про медіацію» в частині впровадження нових дисциплін для освітньо-кваліфікаційних програм правників, зокрема суддів, та отримання відповідних сертифікатів; б) до ст. 3 Закону України «Про медіацію» в частині здійснення судової медіації в адміністративних, цивільних і господарських справах, тобто врегулювання спору за участю судді; в) щодо перейменування гл. 4 КАС України з «Врегулювання спору за участю судді» на «Судова медіація»; г) щодо зміни назви ст. 184 КАС України на «Засади та підстави проведення судової медіації».

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності та особливостей судових процедур в адміністративному судочинстві, а також опрацювання відповідних правових засад їх реалізації, окреслення проблемних питань, пов’язаних з їх реалізацією, та вироблення шляхів їх вирішення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. На підставі аналізу стану дослідження проблеми здійснення правосуддя в рамках адміністративного судочинства встановлено, що багато вчених приділили увагу загальним аспектам організації та здійснення такого правосуддя, проте в їхніх працях спостерігається певна неузгодженість підходів до тлумачення категоріального апарату («правосуддя», «судочинство», «адміністративне судочинство», «процедура», «адміністративна процедура»). Переважна більшість дослідників акцентує увагу на значущості механізмів судового захисту та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, що були порушені з боку суб’єктів владних повноважень. Такі погляди багато в чому пов’язані з обраним та підтвердженим світовою спільнотою євроінтеграційним курсом нашої держави та необхідністю врахування сучасних тенденцій розвитку інституту адміністративного судочинства. Проте проблематиці з’ясування специфіки перебігу судового процесу, розгляду та вирішення адміністративної справи по суті із врахуванням основних форм адміністративного судочинства та інстанційної юрисдикції увага в наукових колах практично не приділялася. Більшість дослідників визначає судові процедури як спеціальний порядок розгляду публічно-правових спорів, зумовлений їх специфікою. Зважаючи на те, що багато наукових досліджень ґрунтується на нормах застарілого законодавства, що втратили свою актуальність, обґрунтовано необхідність проведення комплексного наукового дослідження, присвяченого з’ясуванню поняття, змісту та особливостей реалізації судових процедур в

адміністративному судочинстві, що спрямовані на вирішення публічного правового спору у відносинах із суб'єктом владних повноважень щодо поновлення порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб.

2. Аргументовано доцільність розгляду судової процедури через призму процесуальної форми діяльності адміністративних судів щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення порушених прав відповідних суб'єктів у публічно-правових спорах у взаємовідносинах із суб'єктами владних повноважень (з урахуванням відповідних стадій та етапів розгляду адміністративної справи по суті). Зроблено висновок, що судова процедура являє собою відповідну процесуальну форму діяльності адміністративних судів, урегульовану нормами адміністративного процесуального права, у межах якої відбувається реалізація певної сукупності юридичних засобів, дій та операцій щодо вирішення адміністративної справи по суті та поновлення відповідних прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, порушених з боку суб'єктів владних повноважень у відповідних публічно-правових відносинах, кінцевим результатом якої є ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення. Охарактеризовано зовнішні, послідовні дії судової процедури в адміністративному судочинстві, які мають законодавче процесуальне закріплення у формі судового рішення, що ухвалюється в процесі здійснення адміністративного судочинства. Наголошено, що судова процедура в адміністративному судочинстві щодо вирішення адміністративної справи по суті завершується ухваленням відповідного судового рішення, яке має найважливіше значення відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб у відносинах з суб'єктами владних повноважень.

Виокремлено такі особливості судової процедури в адміністративному судочинстві: а) наявна нормативно визначена, уніфікована процесуальна форма розгляду адміністративної справи (предметом якої є публічно-правовий спір); б) має своє нормативне урегулювання адміністративними процесуальними

нормами; в) представлена сукупністю послідовних дій (стадій та етапів), які об’єднані єдиною метою, – захист прав і свобод людини і громадянина у відносинах з державою; г) спрямована на вирішення публічно-правового спору у відносинах із суб’єктом владних повноважень щодо поновлення порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб; г) реалізується у відповідних видах проваджень: у провадженні в адміністративному суді першої інстанції; в апеляційному провадженні; у касаційному провадженні; у провадженні за нововиявленими або виключними обставинами; д) закінчується ухваленням законного та обґрунтованого судового рішення, яке є свідченням того, що судова процедура відбулась.

3. У результаті аналізу ст. 2 «Завдання та основні засади адміністративного судочинства» КАС України зроблено висновок, що вказана мета фактично буде співпадати із загальною метою судових процедур у цьому різновиді судочинства. Така мета, по-перше, не є досяжною в «ідеальному вигляді», адже не всі публічно-правові спори можуть бути в якийсь окремо взятий проміжок часу вирішені – у такому разі сенс існування адміністративного судочинства буде вичерпано, оскільки настане стан повного захищення всіх прав, свобод та інтересів особи в межах публічно-правових відносин. По-друге, як свідчить аналіз судової практики, зокрема великої кількості апеляційних і касаційних переглядів судових рішень, у тому числі задоволення відповідних скарг, суди доволі часто припускаються помилок при ухваленні відповідного рішення (наприклад, порушення процесуальних строків, ухвалення необґрунтованих рішень, порушення норм матеріального та процесуального права тощо). Саме тому аргументовано, що окреслене законодавцем завдання адміністративного судочинства в контексті його застосування щодо судових процедур має бути уточнено з урахуванням окремого публічно-правового спору, який у разі його розгляду та відповідно вирішення адміністративним судом трансформується в адміністративну справу. Наголошено також, що в цілому завдання адміністративного судочинства має бути уточнено з огляду на те, що спори у сфері публічно-правових відносин, які вирішуються адміністративними судами,

не завжди пов’язані із захистом прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб’єктів владних повноважень. Такого висновку, по-перше, можна дійти з огляду на саме визначення поняття публічно-правового спору, закріпленого в п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України. По-друге, окрема категорія публічно-правових спорів, переданих на розгляд і вирішення адміністративного суду, взагалі можуть бути ініційовані власне суб’єктами владних повноважень. По-третє, при формуванні завдань адміністративного судочинства законодавець обмежується лише такими засадами вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин, як справедливість, неупередженість та своєчасність, забуваючи при цьому про ще цілу низку найважливіших засад здійснення адміністративного судочинства. З огляду на викладене запропоновано нову назву та редакцію ст. 2 КАС України «Мета та основні засади адміністративного судочинства».

Аргументовано, що завдання судових процедур в адміністративному судочинстві в цілому мають реалізовуватися з урахуванням і на основі чітко сформованого підґрунтя, певних нормативно закріплених засад функціонування цього різновиду судочинства, тобто принципів. Акцентовано увагу, що на відміну від актуальної, у редакції КАС України до 3 жовтня 2017 р., окремою нормою (ст. 7) було чітко визначено вичерпний перелік принципів адміністративного судочинства, який повністю міг би бути застосований й у контексті здійснення судових процедур у його межах. Сьогодні ж такі принципи визначено в ч. 3 ст. 2 КАС України, а їх перелік було розширено з 7 до 10. І, як свідчить аналіз зазначеної норми, деякі з основних принципів у ній не вказані, окремі було розділено, а також додано декілька нових принципів, про які в редакції КАС України до 2017 р. не йшлося. Водночас і сьогодні вказаний перелік принципів залишається неповним, а процесуальне законодавство потребує відповідних змін. У зв’язку з цим встановлено, що в аспекті реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві мають бути застосовані принципи, властиві лише окремій стадії або ж етапу адміністративного процесу. Іншими словами, перелік принципів судових

процедур в адміністративному судочинстві буде доволі значним, з огляду на що аналіз цих принципів доречно здійснювати шляхом їх віднесення до певної видової групи: 1) загальноправові принципи (верховенство права; врахування судової практики Європейського суду з прав людини; законність; рівність усіх учасників перед законом і судом); 2) міжгалузеві принципи (гласність; відкритість інформації; змагальність; диспозитивність; обов'язковість судових рішень; забезпечення права на апеляційний перегляд справи; забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення; забезпечення права на перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; розумність строків; неприпустимість зловживання процесуальними правами; відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення; мова здійснення адміністративного судочинства; забезпечення правничої допомоги); 3) галузеві принципи (офіційне з'ясування всіх обставин справи; презумпція вини суб'єкта владних повноважень). Надано ґрунтовну характеристику принципам судових процедур в адміністративному судочинстві, що дозволило сформулювати пропозиції щодо внесення змін та доповнень до КАС України.

4. Наголошено, що одним з найважливіших і ключових елементів всебічного розуміння як теоретичних, так і практичних аспектів судових процедур в адміністративному судочинстві є здійснення їх наукової класифікації. Така класифікація проводиться за наперед встановленими, науково обґрунтованими класифікаційними критеріями, які вказують на найбільш суттєві ознаки як окремої судової процедури в адміністративному судочинстві, так і видової групи, до якої її віднесено. Обґрунтовано, що судові процедури в адміністративному судочинстві доцільно класифікувати за такими критеріями: 1) за формою адміністративного судочинства – судові процедури, що реалізуються під час: загального позовного провадження; спрощеного позовного провадження; 2) залежно від виду адміністративної справи – судові процедури, що реалізуються в межах розгляду: загальних адміністративних справ; малозначних адміністративних справ; типових адміністративних справ;

зразкових адміністративних справ; термінових адміністративних справ; складних адміністративних справ; 3) залежно від кола учасників адміністративної справи – судові процедури, що здійснюються: виключно за участю сторін (позивача та відповідача); із залученням представників сторін; внаслідок вступу в справу правонаступників; із залученням третіх осіб та/або їх представників; 4) із врахуванням складу суду – судові процедури, що здійснюються суддею одноособово чи колегією суддів; 5) залежно від процесуальної стадії, у межах якої реалізуються судові процедури, – ті, що мають місце на стадії: порушення адміністративної справи; підготовки адміністративної справи до судового розгляду; розгляду адміністративної справи по суті; врегулювання спору за участю судді; апеляційного провадження; касаційного провадження; перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; виконання судових рішень; відновлення втраченого судового провадження; 6) залежно від обов'язковості стадії адміністративного процесу (волевиявлення зацікавленої особи) – судові процедури, що реалізуються на: обов'язкових стадіях адміністративного процесу; факультативних стадіях адміністративного процесу; 7) залежно від етапу реалізації відповідної стадії адміністративного процесу – судові процедури, що мають місце в межах: відкриття справи; розгляду справи по суті; з'ясування обставин справи та дослідження доказів; судових дебатів; ухвалення судових рішень тощо.

5. Обґрунтовано, що правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві знайшли свою об'єктивізацію в приписах численних нормативно-правових актів, які залежно від їх юридичної сили розташовані на різних рівнях нормативно-правової системи регламентації цієї сфери суспільних відносин. Так, у положеннях Конституції України та міжнародно-правових актах закріплені правові засади, що визначають основи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. Найбільш детальні правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві закріплені в приписах процесуального законодавства, провідне

місце серед яких посідає КАС України. На рівні інших законів України закріплено правові засади реалізації судових процедур за відповідними напрямами: визначено правовий статус суб'єктів адміністративних процесуальних відносин; закріплено засади забезпечення адміністративного судочинства; регламентовано дію з окремих принципів реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві; визначено засади доступу до адміністративного судочинства. Окрема група правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України представлена підзаконними нормативно-правовими актами, які приймають Президент України та Кабінет Міністрів України, а також актами, що приймаються суб'єктами, які входять до системи правосуддя, – Державною судовою адміністрацію України, Вищою радою правосуддя, органами суддівського самоврядування. На рівні таких актів в основному закріплено правові засади забезпечення реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві (фінансове, правоохоронне, організаційно-технічне, інформаційне, кадрове, матеріально-технічне забезпечення тощо). Зроблено висновок, що окремі нормативно-правові акти не відповідають приписам чинного національного законодавства, що визначає правові засади створення судів, зокрема адміністративних. У зв'язку з цим аргументовано потребу в розробці нових нормативно-правових актів та внесення змін і доповнень до вже чинних, що набуває особливої потреби у зв'язку з євроінтеграційним курсом нашої держави.

6. Наголошено, що реформи, які відбуваються сьогодні в суспільстві, пов'язані переважно із євроінтеграційними прагненнями України, оновленням підходів до здійснення судочинства, зокрема й адміністративного, вимагають вироблення комплексу дієвих заходів щодо перебігу окремих стадій та етапів судових процедур у межах адміністративного судочинства, зокрема в частині встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження в справі. У результаті це дозволить у майбутньому запровадити дієвий механізм правильного встановлення такої юрисдикції. До особливостей встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття справи в рамках

адміністративного судочинства слід віднести: 1) є окремою процесуальною формою реалізації адміністративної юрисдикції; 2) відбувається у судовому порядку (виключна підвідомчість); 3) спрямована до виконання завдань адміністративного судочинства, що відрізняються від завдань позасудової юрисдикції органів публічної адміністрації; 4) відбувається на стадії відкриття провадження в справі (перший етап цієї стадії); 5) відбувається з дотриманням інстанційної та територіальної юрисдикції; 6) спрямована на визначення компетенції судових органів щодо вирішення конкретної справи по суті; 7) орієнтована на чітке визначення належності предмета судового розгляду (конкретного публічно-правового спору) до предмета адміністративної юрисдикції; 8) розмежування публічно-правових спорів та визначення компетенції судових органів відбувається за відповідними критеріями та у послідовності, визначеній правилами адміністративного судочинства; 9) відбувається з дотриманням певної процесуальної форми, зміст якої чітко визначено нормами адміністративного процесуального права; 10) завершується ухваленням юридично обов'язкового рішення – висновком про належність/неналежність конкретного публічного-правового спору до юрисдикції адміністративного суду.

7. Встановлено, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність визначається як необхідна специфічна умова виникнення та належного перебігу адміністративних процесуальних правовідносин, за наявності якої починається практичне застосування норм адміністративного процесуального права в адміністративному судочинстві в межах реалізації права особи на судовий захист. Кожен учасник адміністративних процесуальних правовідносин наділений властивою саме йому правосуб'єктністю, що відрізняється за змістом та обсягом. Виокремлено елементи структури адміністративної процесуальної правосуб'єктності та надано їхню характеристику.

8. Охарактеризовано стадію відкриття провадження в адміністративній справі, яка є першою стадією судової процедури в межах адміністративного судочинства, від якості проведення якої залежить забезпечення права доступу до

суду, що реалізовується на цій стадії. Наголошено, що саме ця стадія є предметом багатьох керівних роз'яснень Європейського суду з прав людини, оскільки саме рішення, ухвалені на цій стадії, частіше за все стають предметом оскарження в органах судової влади. Виокремлено такі особливості реалізації судової процедури на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві: 1) починається з моменту пред'явлення позову до суду; 2) публічно-правовий спір набуває офіційного характеру; 3) учасники публічно-правового спору набувають статусу учасників судового адміністративного процесу; 4) прийняття позову покладає на суддю обов'язок щодо відкриття провадження в справі; 5) починається за умови дотримання відповідного порядку реалізації права на пред'явлення адміністративного позову; 6) дії, що реалізуються на кожному етапі цієї стадії, повинні здійснюватися з дотриманням строків, закріплених на законодавчому рівні; 7) суддею може бути ухвалене рішення про початок спрощеного позовного провадження з викликом та без виклику сторін; 8) у справах загального провадження обов'язковим є проведення підготовчого судового засідання; 9) можливим є дострокове відкриття провадження в справі в разі, якщо виявлені суддею недоліки, що містяться в позовній заяві, будуть усунуті до настання визначеного судом строку; 10) у результаті ухвалення процесуальних рішень на цій стадії настають правові наслідки, які жодним чином не впливають на кінцеве судове рішення за цією судовою процедурою.

9. Аргументовано, що підготовче провадження необхідно розуміти як окрему та самостійну стадію адміністративного судочинства, що залежно від форми позовного провадження (загальне чи спрощене) поділяється на взаємозалежні етапи, котрі складаються з певних підготовчих судових процедур (процесуальних дій та заходів), спрямованих на формування фактичного підґрунтя справи, своєчасний, всебічний, повний, об'єктивний та економічний розгляд справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку, орієнтований, зокрема, на примирення сторін до стадії розгляду справи по суті. Запропоновано до числа ознак підготовчого провадження як стадії

адміністративного судочинства віднести такі: 1) є самостійною, обов'язковою та вирішальною; 2) має чітко визначені обмеження в часі; 3) має підготовчий характер; 4) здійснюється суддею, який відкрив провадження в справі; 5) залежно від форми позовного провадження складається з певних етапів, які складаються із судових процедур підготовчого характеру; 6) має основну та додаткову мету; 7) в окремих випадках може стати заключною стадією судового провадження; 8) в обов'язковому порядку має закінчуватись ухваленням судового рішення. Виокремлено етапи підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства та охарактеризовано судові процедури, що здійснюються в їх межах.

10. Доведено, що в процесі підготовчого засідання можуть мати місце такі судові процедури: 1) відвід (самовідвід); 2) зміна, розширення переліку учасників справи; 3) заміна неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача; 4) огляд доказів за місцем їх перебування, а також тих, які швидко псуються; 5) витребування та забезпечення доказів; 6) призначення судової експертизи; 7) поновлення, продовження процесуальних строків; 8) направлення судових доручень; 9) розгляд заяв і клопотань; 10) процедури, спрямовані на вирішення спору до судового розгляду. Вказані процедури можуть реалізовуватись безпосередньо в судовому засіданні і в порядку письмового провадження (процедура самовідводу, процедура розгляду заяв і клопотань, процедура розгляду заяв і клопотань), а також за межами судової установи (процедура огляду доказів за місцем їх перебування, а також тих, які швидко псуються), зокрема на міжнародному рівні (процедура направлення судових доручень).

Зроблено висновок, що залежно від необхідності узгодження реалізації судових процедур під час підготовчого засідання їх можна поділити на односторонні (процедура зміни, розширення переліку учасників судового засідання, процедура огляду доказів за місцем їх перебування, а також тих, які швидко псуються, процедура витребування та забезпечення доказів, процедура призначення судової експертизи, процедура направлення судових доручень) та

двосторонні процедури (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача). Процесуальними наслідками таких процедур є початок розгляду адміністративної справи спочатку (процедура заміни неналежного відповідача, позивача, залучення співвідповідача та/або співпозивача), вчинення конкретних дій (процедура направлення судових доручень), закриття справи чи продовження її розгляду (судові процедури, спрямовані на вирішення спору).

11. Доведено, що кожна з судових процедур в адміністративному судочинстві, спрямована на вирішення спору до судового розгляду, відрізняється одна від одної власними специфічними ознаками. Такі процедури поділено на дві групи: а) перша група включає процедури врегулювання спору за участю судді та медіацію, які реалізуються поза межами судового провадження, є конфіденційними та не підлягають документуванню, ініціюються за спільним бажанням сторін спору, складаються з трьох стадій, а також мають процесуальні наслідки − оголошення перерви чи зупинення провадження в справі; б) друга група (примирення, відмова від позову та визнання позову відповідачем) передбачає проведення судових процедур на підставі взаємних поступок та/або домовленостей між сторонами спору, вони провадяться в рамках судового провадження, можуть бути ініційовані як двома, так і однією стороною спору, внаслідок чого до суду подається відповідна заява, а сама процедура передбачає проходження двох або взагалі однієї стадії та має конкретні процесуальні наслідки, а саме закриття провадження в справі. У результаті аналізу особливостей реалізації вказаних процедур виявлено низку проблем, пов’язаних з їх законодавчою регламентацією та практичною реалізацією, у зв’язку з чим сформульовано відповідні пропозиції та рекомендації задля усунення виявлених законодавчих прогалин.

12. Визначено сутність стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві як цілеспрямованого комплексу процесуальних дій, що реалізуються на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів та спрямовані на розгляд і вирішення спору та розподіл судових витрат, а саме:

з’ясування усіх необхідних обставин справи, її вирішення по суті, тобто (не)визнання дій чи бездіяльності сторін справи незаконними або такими, що не відповідають приписам законодавства, з метою встановлення законності та справедливості публічно-правових відносин у суспільстві, надання реальної можливості суб’єктам таких правовідносин повною мірою захищати власні інтереси в судовому порядку. Встановлено, що вирішення справи по суті передбачає повну, всебічну та об’єктивну оцінку усіх обставин справи та ухвалення справедливого та законного рішення. Завданнями в цьому разі варто вважати основні напрями діяльності, що містять послідовну сукупність процесуальних дій, передбачених чинним законодавством, які наближають настання наступної стадії провадження, з чітким дотриманням певних вимог – законності, своєчасності та справедливості. Виокремлено ключові завдання стадії розгляду справи по суті з їх поділом на певні етапи.

13. Наголошено, що для здійснення ефективного, неупередженого та справедливого розгляду справи є вкрай важливим забезпечення рівних можливостей учасників провадження на кожному окремому етапі стадії реалізації судової процедури, особливо під час відкриття судового засідання, з’ясування обставин справи та дослідження доказів.

Виокремлено ознаки, властиві етапу відкриття судового засідання на стадії розгляду справи по суті: 1) нормативна урегульованість порядку вчинення тих чи інших дій під час судового засідання; 2) керівна роль головуючого під час судового засідання; 3) обов’язок дотримання порядку вчинення окремих процесуальних дій; 4) першочерговість викладення фактів та виступів залишається за стороною позивача; 5) підкріплення будь-якої процесуальної дії або рішення відповідним документом (протоколом); 6) спрямованість кожної дії на безпосереднє встановлення істини під час розгляду справи по суті; 7) забезпечення рівних можливостей для сторін спору щодо відстоювання своєї правоти та позиції; 8) на цій стадії відбувається розподіл судових витрат; 9) може відбуватися в спеціально обладнаному приміщення (залі судових засідань) у рамках письмового провадження або у форматі відеоконференції; 10) перебіг

судового засідання фіксується технічними засобами; 11) різний процесуальний статус учасників судового засідання. Узагальнено процесуальні дії, що вчиняються на стадії відкриття розгляду справи по суті на етапі відкриття судового засідання, з'ясування обставин справи та дослідження доказів, та надано їхню характеристику.

14. Аргументовано, що вирішальне значення етапу зупинення та закриття провадження в справі зумовлене неможливістю в деяких випадках розгляду адміністративної справи за правилами КАС України, а також настанням об'єктивних обставин, що виключають можливість винесення рішення по справі, що вже розпочалася. Виокремлено характерні риси, що відрізняють етапи зупинення й закриття провадження в адміністративній справі на стадії її розгляду по суті. Акцентовано увагу, що закриття провадження в адміністративній справі являє собою закінчення процедури розгляду адміністративної справи по суті, за результатом якої у випадках, чітко регламентованих КАС України, може не бути постановлено судове рішення в разі встановлення обставин, що визначають неправомірність наявного судового провадження. Проаналізовано випадки, які відповідно до ст. 238 КАС України є підставою для закриття провадження по справі.

Проведений аналіз законодавства та судових рішень дозволив встановити загальний порядок перебігу процедури закриття провадження по справі за кожною підставою та виявити проблемні моменти, що потребують особливої уваги з боку суду з метою забезпечення неухильного дотримання приписів адміністративного законодавства. Аналіз положень ст. 236 КАС України дозволив запропонувати класифікацію підстав ймовірного рішення суду про зупинення провадження в адміністративній справі. Зроблено висновок, що при вирішенні питання про зупинення провадження з підстав, визначених ст. 236 КАС України, суд в установленому порядку повинен дослідити низку обставин, які переважно мають бути підтверджені зібраними належними, достовірними та допустимими доказами, з'ясувати обставини, на які сторони посилалися як на підставу своїх вимог і заперечень, визначити правовий зв'язок між підставами

зупинення провадження та тими наслідками, які може спричинити зазначене рішення.

15. Проаналізовано правову природу судових рішень як оформленого на належному рівні акта правосуддя, що здійснюється в межах адміністративного судочинства, у якому визначаються правила поведінки учасників правовідносин, котрі вступили в правовий конфлікт, задовольняється позовна заява повністю, частково або відмовляється в її задоволенні. Обґрунтовано, що основою ухвалення будь-якого судового рішення є конкретна правова норма, використання якої на підставі повного, об'єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи дозволяє вирішити публічно-правовий спір по суті. Наголошено, що ухвалення судового рішення спричиняє настання відповідних юридичних наслідків. Розкрито зміст та окреслено ключові особливості судових рішень в адміністративному судочинстві.

Запропоновано підхід до класифікації судових рішень в адміністративному судочинстві за стадією розгляду відповідного судового рішення: 1) ухвали: а) щодо забезпечення провадження в суді; б) що визначають рух справи; в) залежно від інстанції; 2) рішення суду в адміністративному провадженні, тобто рішення вольового характеру, що спираються на норми матеріального та процесуального законодавства, приймаються уповноваженим органом правосуддя в адміністративному процесі, у яких вирішуються позивні вимоги в суді першої інстанції; 3) постанови, тобто письмові рішення суду апеляційної або касаційної інстанції в адміністративній справі.

Сформульовано пропозиції щодо внесення змін до профільного законодавства в частині забезпечення однотипності оформлення судових рішень, що приймаються на всіх інстанціях, усунення розбіжностей у формулюваннях та термінологічної плутанини.

16. Розглянуто особливості реалізації судових процедур на прикладі двох моделей юстиції за їх класичним розмежуванням на англо-американську (або англо-саксонську) та континентальну на прикладі двох країн: Австралія та

Чеська Республіка відповідно. Зроблено висновок, що адміністративне процесуальне право розглянутих країн має тенденцію до спрощення, наприклад спрощення доступу громадян до розгляду їх питання судом (зокрема подання скарги через системи прийняття заяв до суду онлайн) в обох країнах; спрощення процедури розгляду справи, наприклад, можливість ухвалення рішення без безпосереднього розгляду, надання додаткових даних і матеріалів без попереднього додаткового зазначення та спроби мінімізувати витрати часу на судовий розгляд (Чеська Республіка); сприяння альтернативним способам розгляду адміністративної справи (Австралія). Така тенденція може стати позитивною для подальшого розвитку адміністративного судочинства та імплементації на теренах нашої держави, адже може дозволити значно зменшити час, що витрачається на розгляд справ, що не потребують з'ясування додаткових відомостей або не є надто складними. Означене вплине на швидкість розгляду кожної окремої справи судами, а отже, позитивно впливатиме на імідж судової системи держави.

17. Наголошено, що впровадження судових процедур в національне адміністративне судочинство призведе до відправлення якісного фахового правосуддя європейського зразка та позитивно вплине на успішне завершення судової реформи. Визначено, що тенденції удосконалення правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві можна умовно поділити на тенденції правового та організаційного характеру. Тенденції правового характеру стосуються внесення змін насамперед до КАС України щодо закріплення нормативних засад реалізації судових процедур, а також узгодження цих положень з іншими правовими актами, що прямо чи опосередковано стосуються реалізації судових процедур (наприклад, профільного Закону України «Про медіацію»). Тенденції організаційного характеру передбачають проведення комплексу заходів, які сприяють підвищенню якості судових процедур, наприклад: здійснення підвищення кваліфікації для суддів з основ медіації; організація консультацій з фахівцями в галузі права з метою вироблення переліку адміністративних справ, які

підлягають обов’язковому досудовому врегулюванню спору. Особливу увагу приділено недолікам адміністративних процедур, спрямованих на врегулювання судового спору без його безпосереднього розгляду в судовому засіданні, та можливостям їх усунення. Сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства, зокрема до КАС України та Закону України «Про медіацію», врахування яких дозволить запровадити дієвий механізм реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. About the AAT. The Administrative Appeals Tribunal. URL: https://www.aat.gov.au/about-the-aat

2. Administrative Appeals Tribunal Act 1975 No. 91. 1975. URL: https://www.legislation.gov.au/Details/C2022C00076

3. Administrative law. *Australian Government*. URL: https://www.ag.gov.au/legal-system/administrative-law#role.

4. Alternative Dispute Resolution Guidelines. *The Administrative Appeals Tribunal*. URL: https://www.aat.gov.au/AAT/media/AAT/Files/Directions%20and%20guides/ADRGuidelines.pdf.

5. Amalgamation of tribunals URL: https://web.archive.org/web/20160711004013/

6. American Institute of Mediation. URL: http://www.americaninstituteofmediation.com/pg16.cfm.

7. Australian administrative law policy guide. *The Australian Government*. URL: https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/Australian-administrative-law-policy-guide.pdf.

8. Bukhanevych O., Koropatnik I., Zubov O., Lytvyn N., Havrylyu, R. Mechanism of administrative and legal regulation of the use of personal data by local governments. *Amazonia Investiga*, 2021. Vol. 10 Iss. 48. Pp. 218-227. https://doi.org/10.34069/AI/2021.48.12.23

9. Code of Administrative Justice of the Czech Republic. URL: https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/C2016-143_Czech/Annex5_CodeAdministrativeJustice.pdf.

10. Decision. *The Administrative Appeals Tribunal*. URL: https://www.aat.gov.au/steps-in-a-review/other-decisions/decision.

11. Esparraga F. Overview of the Australian Commonwealth Administrative Law System: Preliminary Issues for Consideration. *Beijing Law Review*. Vol. 5. P. 62–79. 2014. doi: 10.4236/blr.2014.51006.

12. Federal Court of Australia Act 1976 No. 156. 1976. URL:

https://www.legislation.gov.au/Details/C2022C00110

13. Federal Court Rules No. 134. 2011. URL: https://www.legislation.gov.au/Details/F2019C00426.

14. Folke Bernadotte Academy and Office for Democratic Institutions and Human Rights. Handbook for Monitoring Administrative Justice. OSCE/ODIHR. 2013. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/1/3/105271.pdf.

15. Forms under the Federal Court Rules 2011. *Federal Court of Australia*. URL: https://www.fedcourt.gov.au/forms-and-fees/forms/federal-court-rules#form16.

16. General federal law fees. *Federal Circuit and Family Court of Australia*. URL: https://www.fcfcoa.gov.au/gfl/gfl-fees.

17. General information. *Nejvyšší správní soud*. URL: https://www.nssoud.cz/en/about-the-court/general-information

18. Glendon A., Kiralfy A., Lewis A. Common law. *Encyclopedia Britannica*. October 30, 2020. URL: https://www.britannica.com/topic/common-law.

19. Glendon A., Rheinstein M., Carozza P. Civil law. *Encyclopedia Britannica*, October 16, 2019. URL: https://www.britannica.com/topic/civil-law-Romano-Germanic.

20. Guide to Administrative or Constitutional Law cases. *Federal Court of Australia*. URL: https://www.fedcourt.gov.au/law-and-practice/guides/administrative

21. Hearing. *The Administrative Appeals Tribunal*. URL: https://www.aat.gov.au/steps-in-a-review/other-decisions/hearing.

22. How to aplply. The Administrative Appeals Tribunal. URL: https://www.aat.gov.au/apply-for-a-review/other-decisions/how-to-apply.

23. Ilchyshyn N. V. Classification of judicial procedures in administrative proceedings. Entrepreneurship, Economy and Law. 2022. № 8. Pp. 88–93.

24. Informace o příjmu podání v elektronické podobě. Ministerstvo spravedlnosti České republiky. URL: https://www.justice.cz/web/obvodni-soud-pro-prahu-4/zakladni-informace?clanek=informace-o-prijmu-podani-v-elektronicke-podo-1

25. Khromov A.V., Gadzalo I., Abroskin V.V., Zavalnyi M.V. (2021).

Perspectives of public administration's development: International experience. *Amazonia Investiga,* 10(44), 270-277. https://doi.org/10.34069/AI/2021.44.08.26

26. Lata N., Martyniuk S., Minka T., Ilchyshyn N., Yurakh V. Administrative and legal security of public information services in the activities of bodies of legislative and judicial power. *Cuestiones Polнticas*. 2022. Vol. 40. No. 72. P. 656-669. DOI: https://doi.org/10.46398/cuestpol.4072.38

27. Luchenko D., Georgiievskyi Iu., Bielikova M. Challenges and Developments in the Public Administration of Autonomous Shipping. *Lex Portus*. 2023. № 1(9). Pp. 20–36. https://doi.org/10.26886/2524101X.9.1.2023.2

28. Maksimentseva N., Maksimentsev M., Ilchyshyn N. Exercise of judicial power in administrative proceedings through compliance with the principles of administrative procedure law of Ukraine. *Journal of Law and Political Sciences.* 2022. Vol. 34. Iss. 3. Pp. 376-388.

29. Our inspections role. *Commonwealth Ombudsman*. URL: https://www.ombudsman.gov.au/Our-responsibilities/our-inspections-role.

30. Oversight of the use of covert, intrusive and coercive powers. *Commonwealth Ombudsman*. URL: https://www.ombudsman.gov.au/__data/assets/pdf_file/0012/112314/Fact-sheet-Oversight-of-the-use-of-covert-intrusive-and-coercive-powers-updated-January-2022.pdf.

31. Shcherbanyuk O., Ilchyshyn N., Stepanova T., Posashkov A. International and foreign experience of control over the activity of courts (judges). *DIXI*. 2020. Vol. 32. No. 1. Pp. 1-11. DOI: https://doi.org/10.16925/2357-5891.2020.01.08

32. Telecommunications (Interception and Access) Act 1979 No. 114. 1979. URL: https://www.legislation.gov.au/Details/C2022C00151.

33. The Office of the Australian Information Commissioner (OAIC). URL: https://www.oaic.gov.au/about-us/what-we-do.

34. The Role of the Attorney General. *The Rule of Law Education Center*. URL: https://www.ruleoflaw.org.au/proper-role-attorney-general-australia/

35. The Role of the IGIS. *The Inspector-General of Intelligence and Security (IGIS)*. URL: https://www.igis.gov.au/about/the-role-of-the-igis.

36. The Supreme Administrative Court of the Czech Republic. Administrative Justice in Europe: Report for the Czech Republic. URL: https://www.aca-europe.eu//en/eurtour/i/countries/czech/czech_en.pdf

37. Авраменко О. Загальна характеристика процедури дослідження доказів в адміністративному судочинстві. *Наукові записки. Серія: Право.* 2019. Вип. 7. С. 112–116.

38. Адамова О. С. Поняття правової класифікації. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 19–24.

39. Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис) / за заг. ред. І. Коліушка. Київ : Факт, 2001. 71 с.

40. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ : Істина, 2007. 608 с.

41. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. Київ : Факт, 2003. 146 с.

42. Адміністративне право України : Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 2004. 584 с.

43. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.

44. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

45. Адміністративне судочинство : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ : Істина, 2009. 256 с.

46. Адміністративне судочинство України : підручник / О. М. Пасенюк, О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.] ; за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ : Юрінком Інтер, 2009. 672 с.

47. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. О. М. Нечитайла. Київ : ВАІТЕ, 2015. 288 с.

48. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / М. В. Ковалів,

М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2014. 596 с.

49. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2002. 198 с.

50. Амеліна А. С. Гласність як один із принципів цивільного судочинства. *Міжнародний юридичний вісник* : зб. наук. пр. Нац. ун-ту держ. подат. служби України. 2014. Вип. 1. С. 189–194.

51. Аналіз Національних механізмів судового контролю за виконанням судових рішень в Україні (в контексті виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах «Юрій Миколайович Іванов проти України» і «Бурмич та інші проти України»). URL: https://rm.coe.int/analysis-jud-control-execution-of-judgments-ms-otradnova-ukr-final/1680a21d4b.

52. Аналіз практики застосування судом норм КАС України при вирішенні проблемних питань (в частині, що стосувалися Львівського окружного адміністративного суду як суду першої інстанції). URL: https://adm.lv.court.gov.ua/sud1370/analityka/13.

53. Андрієвська Л. О., Зєлєніна М. В. До питання співвідношення врегулювання спору за участю судді та медіації відповідно до цивільного законодавства України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 54–56.

54. Андронов І. В. Рішення суду першої інстанції в цивільному процесі України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 197 с.

55. Андронов І. В. Рішення суду першої інстанції у цивільному процесі України : автореф. дис. .. канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 19 с.

56. Аніна О. В. Іноземці та особи без громадянства в адміністративно-деліктному процесі України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 211 с.

57. Анісімова Г. В. Принципи екологічного права: поняття та види. *Правова доктрина основа формування правової системи держави* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п’ятитом. моногр. «Правова доктрина України» (Харків, 20–21 листоп. 2013 р.) /

Нац. акад. прав. наук України. 2013. С. 485–488.

58. Балюк І. А. Перекладач у господарському та інших судових процесах України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. С. 89–92.

59. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: підручник. Київ : Літера ЛТД, 2012. 288 с.

60. Банчук О. А., Куйбіда Р. О. Вимоги статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод до процедури здійснення судочинства. Київ : ІКЦ «Леста», 2005. 116 с.

61. Бевзенко В. Критерії адміністративної юрисдикції. *Судово-юридична газета.* URL: https://sud.ua/ru/news/blog/169927-kriteriyi-administrativnoyi-yurisdiktsiyi.

62. Безпалова О. І. Загальна характеристика адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3(9). С. 139–147.

63. Бенедик І. В. Стадії юридичного процесу : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 1984. 221 с.

64. Берназюк Ян. Про позови, які не підлягають судовому розгляду. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури Київської області. URL: http://kdkako.com.ua/pro-pozovi-yaki-ne-pidlyagayut-sudovomu-rozglyadu/

65. Берназюк О. О. Поняття та особливості електронного судочинства в Україні. *Право і суспільство*. 2019. № 3. Ч. 2. С. 15–20. DOI https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-2-3

66. Біда К. М. Касаційне провадження в господарському судочинстві України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.04. Київ, 2005. 195 с.

67. Боднар С. В. Характерні ознаки поняття «рішення адміністративного суду». Н*ауковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2016. Вип. 37(2). С. 95–98.

68. Боднар С. В. Рішення адміністративного суду: сутність, особливості, порядок ухвалення і проголошення : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 22 с.

69. Божук І. В., Дяченко С. В. Судова практика застосування альтернативних способів врегулювання спорів. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 12. С. 11–15.

70. Бондаренко О. М. Теорія та практика вирішення податкових спорів: концептуальні засади : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2020. 442 с.

71. Бондаренко О. С., Куліш А. М. Право на судовий захист: судова корупція як прояв дискримінації. *Наше право*. 2022. № 1. С. 209–213.

72. Бондаренко-Зелінська Н. Л. Запровадження альтернативних способів врегулювання спорів: європейський досвід для України. *Міжнародне приватне право: розвиток, порівняльний аспект, гармонізація*. 2010. № 3. С. 162–165.

73. Бондарчук С. А. Принципи адміністративного судочинства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 206 с.

74. Бортник С. М. Проблеми правового регулювання трудових прав поліцейських : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2018. 389 с.

75. Босий В. П. Адміністративно-правовий статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: теоретичний та праксеологічний аспект : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 419 с.

76. Бояринцева М. Поняття та види судових рішень адміністративних судів. *Підприємництво господарство і право*. 2019. № 6. С. 129–134.

77. Бояринцева М. А. Діяльність адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2019. 30 с.

78. Бояринцева М. А. Діяльність адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 473 с.

79. Будзик Б. Мета, завдання та принципи адміністративного судочинства на сучасному етапі реформування судової системи України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2017. № 884(16) С. 88–92.

80. Бурбика М. М., Колеснікова М. В., Солонар А. В. Адміністративний

процес України (у схемах) : навч. посіб.. Суми : Сумс. держ. ун-т, 2019. 108 с.

81. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

82. Валах В. В. Відмежування правонаступництва від суміжних явищ у цивільному праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2015. Вип. 30. Т. 1. С. 114–118.

83. Василенко В. М. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю Національної поліції : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 439 с.

84. Василів С. С. Адміністративно-правові засади підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. 245 с.

85. Великий енциклопедичний юридичний словник / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; ред. Ю. С. Шемшученко. Київ : Юрид. думка, 2007. 992 с.

86. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

87. Винокурова І. М. Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 215 с.

88. Відділ забезпечення судового процесу 7ААС. Проведення судових засідань у режимі відеоконференції. *Юридична газета online*. URL: https://yur-gazeta.com/golovna/provedennya-sudovih-zasidan-u-rezhimi-videokonferenciyi.html.

89. Вовк П. В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2009. 202 с.

90. Вовк П. В. Поняття адміністративної юрисдикції в парадигмі правової держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 517–519.

91. Вовк П. В. До питання про визначення поняття стадії судового

адміністративного процесу. *Актуальні проблеми держави і права :* зб. наук. пр. 2009. Вип. 45. С. 187–192.

92. Гаєва Н. П. До питання розуміння принципу прозорості, відкритості та публічності утворення та діяльності громадських об'єднань. *Часопис Київського університету права.* 2016. № 2 . С. 62–66.

93. Гебеш С. А. Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія адміністративного судочинства : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2021. 251 с.

94. Гебеш С. А. Етапи відкриття провадження в адміністративній справі. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2020. № 6. С. 71–75.

95. Гімон М. М. Реалізація права на справедливий суд в адміністративному судочинстві: автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Запоріз. нац. ун-т. Запоріжжя, 2018. 20 с.

96. Глуховеря М. М. Поняття та характеристика стадії відкриття апеляційного провадження. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки.* 2015. № 1(1). С. 92–95.

97. Глущенко С. А. Вищі спеціалізовані суди в системі судової влади України : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.10. Харків, 2015. 490 с.

98. Гнап Д. Д. Звернення до суду в порядку адміністративного судочинства : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 20 с.

99. Гнап Д. Д. Поняття та сутність відкриття провадження у адміністративній справі як стадії адміністративного процесу. *Актуальні питання публічного та приватного права в контексті реформування законодавства :* міжнар. наук.-практ. конф. (21–22 листоп. 2014 р., м. Харків). Харків, 2014. С. 83–86.

100. Гнап Д. Д. Право на судовий захист у адміністративному процесі України. *Закон та життя (Legea si Viata)*. 2016. № 11. С. 21–23.

101. Гнап Д. Д. Звернення до суду в порядку адміністративного судочинства: дис. … канд. юрид. наук :12.00.07. Дніпро, 2019. 242 с.

102. Гнатюк С. С. Стадії провадження у справах про адміністративні

проступки : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2010. 228 с.

103. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративний процес: навч. посіб. Київ : ГАН, 2003. 256 с.

104. Горбалінський В. В. Судова помилка в адміністративному судочинстві : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 205 с.

105. Городовенко В. В. Принцип гласності та відкритості у вітчизняному судочинстві: проблеми реалізації. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 9. С. 38–43.

106. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text.

107. Гошовський В. С. Проблеми відводу (самовідводу) судді в адміністративному судочинстві України: перспективи розвитку. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3(9). С. 149–152.

108. Гримич М. К. Судові акти як джерело адміністративного процесуального права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2017. 194.

109. Губерська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 471 с.

110. Гусаров К. В. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядках : монографія. Харків : Право, 2010. 352 с.

111. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

112. Денисюк С. Ф. Проблеми класифікації тактичних прийомів та шляхи їх вирішення. *Право і безпека.* 2010. № 5 (37). С. 198–201.

113. Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 606. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-%D0%BF#Text

114. Джабурія О. В. Компетенція адміністративних судів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень : автореф. дис. … канд. юрид. наук :12.00.07. Одеса, 2014. 24 с.

115. Джафарова М. В. Адміністративне процесуальне право України : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 538 с.

116. Джафарова М. В. Окремі питання доказування в адміністративному судочинстві в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 5. С. 69–75.

117. Джафарова М. В. Функціональне призначення процесуальних строків в адміністративному судочинстві України. *Правові новели*. 2020. № 10. С. 169–175.

118. Джафарова О. В. Судовий адміністративний процес: поняття та його структура. *Форум права*. 2011. № 1. С. 256–261.

119. Джафарова О. В., Синицька Я. П. Судові рішення в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики : монографія. Харків : НікаНова, 2014. 237 с.

120. Дибець Н. Ю. Сучасний зміст процесуальних форм діяльності суб'єктів адміністративного судочинства в Україні. *Юридична наука.* 2020. № 7 (109). С. 67–72.

121. Діткевич І. І. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність : автореф. дис. … канд. юрид. наук :12.00.07. Харків, 2011. 20 с.

122. Дорохіна Ю. А. Наслідки публічного правонаступництва в адміністративному процесі. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* 2019. Т. 30 (69) № 4 С. 108–120.

123. Дорош В. С. Адміністративно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 262 с.

124. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

125. Європейський кодекс етики медіатора. URL: https://decisionlab.com.ua/DLfiles/European_Code_of_Conduct_for_Mediators_UA.pdf.

126. Єзеров А. Конституційне провадження як підстава для зупинення та

закриття провадження у справі. *Український часопис конституційного права*. 2020. № 4. С. 90-100. URL: https://www.constjournal.com/pub/4-2020/konstytutsiine-provadzhennia-yak-pidstava-dlia-zupynennia-zakryttia-provadzhennia/

127. Желтобрюх І. Л. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність та адміністративно-процесуальний статус сторін (теоретичні аспекти співвідношення). *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* 2020. № 4. Т. 31 (70). С. 128–133.

128. Желтобрюх І. Л. Примирення сторін у адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід правового регулювання та деякі перспективи вдосконалення. *Jurnalul juridic naţional: Teorie şi practică.* 2020. № 4. С. 108–113.

129. Завальнюк І. В. Спрощене провадження в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2017. 22 с.

130. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

131. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / М.В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2011. 584 с.

132. Заяць О. В. Адміністративні процедури порушення справи адміністративної юрисдикції : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2014. 201 с.

133. Заяць О. С. Протидія адміністративним правопорушенням у фінансовій сфері : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2018. 240 с.

134. Зозуля І. В. Відвід (самовідвід) в законодавстві України. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття* : матеріали III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 19 черв. 2020 р.). Харків, 2020. С. 91-94. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20200619/article/download/zozulia/pdf/350

135. Зозуля І. В., Роженко Д. В. Судовий розгляд адміністративної справи в порядку письмового провадження: ознаки та сутність. *Європейські перспективи*. 2013. № 9. С. 87–92.

136. Зубрицька О. Я. Адміністративна правоздатність як елемент правосуб'єктності індивідуальних суб'єктів адміністративного права. *Вісник Національної академії прокуратури України.* 2015. № 3. С. 99–104.

137. Ільчишин Н. В. Адміністративна юрисдикція та особливості її встановлення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 5. Том 3. С. 15-21. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.3.3

138. Ільчишин Н. В. Відкриття провадження в адміністративній справі: сутність та значення адміністративної процесуальної правосуб'єктності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 396–399.

139. Ільчишин Н. В. Етапи підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства. *Європейські перспективи*. 2022. № 4. С. 233-240.

140. Ільчишин Н. В. Завдання підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 22–23 верес. 2021 р. Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 22–24.

141. Ільчишин Н. В. Завдання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *KELM*. 2022. № 4(48). С. 343-346 (Республіка Польща). DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.54

142. Ільчишин Н. В. Загальна характеристика процедури врегулювання спору за участю судді як судової процедури в адміністративному судочинстві. *Право.ua.* 2022. № 4. С. 213-219.

143. Ільчишин Н. В. Зміст процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конференції, м. Київ, 21–22 квіт. 2021 р. Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 40–43.

144. Ільчишин Н. В. Критерії класифікації судових процедур в

адміністративному судочинстві. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 21–22 лют. 2022 р. Київ : Наук.-дослід. ін-т публік. права, 2022. С. 39-41.

145. Ільчишин Н. В. Мета та завдання розгляду справи по суті. *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 14–15 січ. 2022 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2022. С. 63–65.

146. Ільчишин Н. В. Огляд судових процедур, що мають місце під час судового розгляду в суді Австралії. *Роль права та закону в громадянському суспільстві* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18–19 лют. 2022 р.). Харків : Східноукр. наук. юрид. орг-ція, 2022. С. 53–57.

147. Ільчишин Н. В. Особливостей реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві. *Наше право*. 2023. № 1. С. 191-198.

148. Ільчишин Н. В. Перспективні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 4. С. 75-81. DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.4.13

149. Ільчишин Н. В. Принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 470-475.

150. Ільчишин Н. В. Судові процедури в англо-американській моделі адміністративного судочинства (на прикладі Австралії). *Юридична наука*. 2020. № 8(110). С. 93-105.

151. Ільчишин Н. В. Сутність правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі :* матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 14–15 черв. 2022 р. Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2022. С. 21-23.

152. Ільчишин Н. В. Сутність стадії розгляду справи по суті в

адміністративному судочинстві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022. Том 97. № 2. С. 159-171. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2022.2.14

153. Ільчишин Н. В. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 6. Т. 2. С. 94-100. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.2.4

154. Ільчишин Н. В. Теоретико-правовий аналіз правової природи судового рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 2. С. 80-85. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.2.13

155. Ільчишин Н. В. Ухвала суду як судове рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 3. С. 91-95. DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.16

156. Ільчишин Н. В. Щодо визначення сутності завдань реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Пріоритетні напрями розвитку правової системи України :* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 28–29 січ. 2022 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 53–57.

157. Ільчишин Н. В. Щодо теоретичного розуміння терміну «судова процедура» в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 16–17 берез. 2022 р. Київ : Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2022. С. 18–20.

158. Ільчишин Н. В. Правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *KELM*. 2022. № 5(49). С. 160-164 (Республіка Польща). DOI https://doi.org/10.51647/kelm.2022.5.26

159. Ісмаілова Л. Б. Процесуальні та етико-психологічні питання забезпечення рівності сторін в кримінальному судочинстві України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2007. 215 с.

160. Іщук О. С. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури : автореф. дис. … канд. юрид. наук :12.00.07. Харків, 2011. 19 с.

161. Кабанов В. І. Судове рішення в адміністративній справі як гарантія захисту прав, свобод та законних приватних інтересів. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика).* 2018. Вип. 3–4 (12–13). С. 145–150.

162. Кайдашев Р. П. Юридична природа апеляційного провадження в адміністративному процесі України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція.* 2015. № 17 Т. 1. С. 116–118.

163. Калмикова Я. С. Особливості дослідження речових доказів в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права.* 2012. № 3. С. 155–160.

164. Калмикова Я. С. Показання свідка як засіб доказування в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 119-122.

165. Канарик Ю. С., Синюк Н. В. Процесуальне правонаступництво в господарському процесі. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2017. № 6. С. 136–138.

166. Капинос О. В. Теоретико-правові засади функціонування адміністративного судочинства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 312 с.

167. КАС ВС закрив провадження у справі щодо оскарження указу Президента про застосування санкцій. URL: https://sud.ua/ru/news/sud-info/217235-kas-vs-zakriv-provadzhennya-u-spravi-schodo-oskarzhennya-ukazu-prezidenta-pro-zastosuvannya-sanktsiy.

168. Катаєва Е. В. Національні особливості медіації в Україні: досвід та перспективи. *Слово національної школи суддів України*. 2013. № 3. С. 156-161.

169. Качур І. А. Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 211 с.

170. Качур І. А. Порядок розгляду адміністративних справ: у контексті

стадійності адміністративного судочинства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 3. С. 152–156.

171. Келеберда В. І. Значення підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства України. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2018. Випуск 1(22), Т. 5, Ч. 1. С. 66-69.

172. Кивалов С. В. Судебная реформа в Украине: разочарования и надежды. Одесса: Юрид. літ., 2010. 312 с.

173. Кисельова Т. С. Правове регулювання відносин із надання послуг медіації у зарубіжних країнах. *Право України*. 2011. № 11-12. С. 225–236.

174. Ківалов С. В. Врегулювання публічно-правового спору за участю судді: нова форма правосуддя чи прояв медіації в суді? URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/10930/KIVALOV%20S%20V.pdf;jsessionid=88EFF854D3B87E5B2BBE7D5DE7BE9FEC?sequence=1.

175. Кіт Х. І. Підготовче провадження як стадія адміністративного процесу: загальна характеристика. *Вісник Львівського університету. Серія. Юридична*. 2013. Вип. 58. С. 135–139.

176. Кіт Х. І. Поняття підготовчого провадження в адміністративному процесі. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 1. С. 110–115.

177. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 205 с.

178. Клюєв О. М. Процесуальні питання судової експертизи в адміністративному судочинстві. *Вісник Одеського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України*. 2018. Вип. № 3. С. 109-113.

179. Книш С. В. Види форм забезпечення адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров’я в Україні. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 60. С. 64–70. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2019/02/knysh_60.pdf

180. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне

судочинство : навч. посіб. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2014. 596 с.

181. Коврах В. А. Оскарження адміністративних актів в адміністративному судочинстві : дис. … д-ра філософії : 081. Харків, 2021. 220 с.

182. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text

183. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар / за заг. ред. М. М. Ясинка. Київ : Алерта, 2018. 532 с.

184. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / С. В. Ківалов., Є. О. Харитонов, О. І. Харитонова та ін.; за ред. С. В. Ківалова, О. М. Пасенюка, О. І. Харитонової. Київ : Прав. єдність, 2009. 656 с.

185. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової. Харків : ТОВ «Одісей», 2007. 560 с.

186. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. Київ : Книги для бізнесу, 2007. Т. 1. 552 с.

187. Кодекс професійної етики медіатора, затверджений рішенням Загальних зборів ГО «Національна асоціація медіаторів України» від 19.02.2022, протокол № 1/2022. URL: http://namu.com.ua/ua/info/mediators/ nseyenf-yekhyny-pyeekakhsua/.

188. Кодекс суддівської етики, затверджений XI черговим з'їздом суддів України від 22.02.2013. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-13#Text.

189. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text

190. Козирєва В. П., Гаврилішин А. П. Процедури примирення при вирішенні господарських спорів. *Юридичний вісник*. 2015. № 3(36). С. 129-133.

191. Козюбра М. І. Загальна теорія права : підручник. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.

192. Коліушко І., Голосніченко І. Проблеми удосконалення адміністративно-деліктного законодавства. *Право України*. 2001. № 3. С. 39-42.

193. Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

194. Колпаков В. К. Лекція на тему «Стандарти доказування в адміністративному судочинстві». *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 1. С. 174-178.

195. Колядіна Н. Г. Повернення позовної заяви як процесуальний інститут, покликаний встановити рівновагу між зловживанням права на позов та його реалізацію. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2016. Вип. 36. Т. 1. С. 94–99.

196. Комаров В. В. Позовне провадження : монографія / В. В. Комаров, Д. Д. Луспеник, П. І. Радченко та ін. ; за ред. В. В. Комарова. Харків : Право, 2011. 552 с.

197. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.

198. Комзюк А. Т., Липий Є. А. Відносини щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина як складова предмета адміністративного права. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2020. Том 90. № 3. С. 144–154.

199. Комісаров О. Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2002. 237 с.

200. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

201. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254 к/96-вр.

202. Копетюк М. Адміністративний суд як суб'єкт адміністративного судочинства. *Історико-правовий часопис*. 2018. № 2(12). С. 58–62.

203. Корецький І. О. Доказування як засіб доведення позиції сторін в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 1-2. С. 53–57.

204. Корчинський О. І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2018. 185 с.

205. Косяк Н. В. Судове рішення та рішення суду: співвідношення понять. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2019. № 38. С. 32–35.

206. Кот О. О. Перехід прав кредитора до третіх осіб в цивільному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2001. 20 с.

207. Котвяковський Ю. Ухвала у справі про оскарження рішення третейського суду як особливий вид судового рішення. *Підприємство, господарство і право.* 2019. № 10. С. 16–20.

208. Котенко В. М. Особливості реалізації процесуальних прав і законних інтересів сторін в адміністративному процесі на стадії підготовчого провадження. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 153–160.

209. Котенко В. М. Реалізація права на звернення з адміністративним позовом: передумови та зміст. *Форум права*. 2009. № 2. С. 207–211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

210. Котенко В. М. Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача та відповідача в адміністративному судочинстві України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 196 с.

211. Котяй Т. В. Тлумачення закону про кримінальну відповідальність: поняття, види, значення : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2019. 253 с.

212. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави : дис. … д-ра юрид.

наук : 12.00.07. Харків, 2021. 485 с.

213. Кравчук В., Сташків Н. Повага до суду як один із принципів правової держави. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4 (12). С. 27–33.

214. Криворучко Л. С. Адміністративно-правові засади запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 405 с.

215. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text.

216. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text

217. Кузьменко А. І. Треті особи в адміністративному процесі : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 20 с.

218. Куйбіда Р. О. Адміністративна юрисдикція. *Велика українська енциклопедія.* URL: https://vue.gov.ua/Адміністративна юрисдикція

219. Куліш А. М., Кобзєва Т. А. Відповідальність високопосадових осіб за неналежне виконання обов'язків, покладених державою. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Випуск 2(43). С. 84-90. DOI https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2.1021

220. Куліш А. М., Фесенко Л. Ю. Сутність та основні напрями адміністративної реформи в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 4. С. 274-276.

221. Лавренова О. І. Зміст підготовчого засідання в адміністративному судочинстві. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 т. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.). Одеса : Вид. дім «Гельветика», 2021. Т. 2. С. 45-48.

222. Лавренова О. І. Підготовче засідання як основний етап стадії

підготовчого провадження в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 6. С. 134-136.

223. Лаврів О. Я. Система принципів трудового права України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2006. 211 с.

224. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.

225. Лелеченко Н. В. Загальна характеристика адміністративної юрисдикції як специфічної форми діяльності органів публічної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 6 [Електронне наукове фахове видання]. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_6_8

226. Лесько А. О. Врегулювання спору за участю судді: проблеми і перспективи. *Правова держава*. 2019. № 34. С. 48-56.

227. Липа В. А. Особливості строків на стадіях проваджень адміністративного судочинства. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 3. С. 61-63.

228. Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2010. 432 с.

229. Лоюк І. А. Створення банку як предмет адміністративно-правового регулювання. *Часопис Київського університету права.* 2018. № 3. С. 125–129.

230. Луніна О. С. Публічно-правові спори у сфері державної реєстрації як предмет адміністративного судочинства : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 207 с.

231. Лученко Д. В., Яїцька Д. І. Громадський контроль за діяльністю суддів: поняття, форми та значення. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 99-103.

232. Лях М. Зарубіжні моделі органів суддівського самоврядування. *Актуальні проблеми правознавства.* 2017. Вип. 2 (12). С. 92–96.

233. Малихіна В. Додержання процесуальних строків адміністративного судочинства. *Підприємництво, господарство і право.* 2020. № 10. С. 133–137.

234. Малихіна В. В. Організаційно-правове забезпечення адміністративного судочинства в Україні : дис. ... д-ра філософії : 081 Право. Дніпро, 2021. 225 с.

235. Манжула А. А. Адміністративно-правові засади організації діяльності науково-дослідних установ в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2015. 422 с.

236. Маруліна Л. О. Сутність та форми позовного провадження в Адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник публічного та приватного права.* Київ, 2020. Вип. 4. С. 133–136.

237. Марченко О. Повноваження суб'єктів владних повноважень щодо примирення сторін у адміністративному судочинстві: вітчизняний та зарубіжний досвід правового регулювання та деякі перспективи вдосконалення. URL: http://journals.maup.com.ua/index.php/law/article/download/2093/2594/2683.

238. Миколенко О. І. Процесуальна форма в адміністративному судочинстві та проблеми законотворчості в Україні. *Правова держава*. 2019. № 29. С. 50–57.

239. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.

240. Миронюк Р. В. Особливості судового розгляду окремих категорій адміністративних справ : навч. посіб. Дніпро: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 352 с.

241. Миронюк Р. В., Лученко Д. В. Особливості здійснення громадського контролю за діяльністю судової системи на етапі відбору на посаду судді. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 3. С. 315-318.

242. Михайлов О. М. Доцільність примирення у справах адміністративної юрисдикції: за і проти. *Правові проблеми зміцнення української державності* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 ч. 2011. Ч. 2. С. 77–80.

243. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

244. Мілієнко О. А. Аналіз судової практики щодо спорів про визнання 12

протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. № 4. Т. 2. С. 161–167.

245. Міненкова Н., Ларенко В. Суд починається з поваги. Якщо люди вважають суддю гуманним, справедливим і об'єктивним – це найкраща оцінка його діяльності. *Закон і Бізнес*. 2009. № 5. URL: http://www.zib.com.ua.

246. Міщенко О. Є. Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 214 с.

247. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія / О. М. Музичук. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 654 с.

248. На шляху гендерної рівності: методично-бібліографічні матеріали / підгот. О. Рижаєва. Чернігів : ОУНБ ім. В. Г. Короленка, 2010. 22 с.

249. Науково-практичний коментар до Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 / за ред. О. А. Банчука, Р. О. Куйбіди, М. І. Хавронюка. Харків : Центр політико-прав. реформ Factor, 2013. 1072 с.

250. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України : станом на 19 жовтня 2009 р. / С. В. Ківалов, Є. О. Харитонов, О. І. Харитонова та ін.; за ред. С.В. Ківалова, О.М. Пасенюка, О. І. Харитонової. Київ : Прав. єдність, 2009. 656 с.

251. Невядовський В. О. Адміністративно-правові засади здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2021. 403 с.

252. Новели господарського процесуального законодавства. Позовне провадження : навч. посіб. / кол. авт. Київ : Нац. акад. прокуратури України, 2019. 188 с.

253. Органи адміністративної юрисдикції : офіц. вебсайт Конституційного Суду України (Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України). URL: https://ccu.gov.ua/en/node/17524

254. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. для юрид. ф-тів та юрид. клінік / за заг. ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди. Київ: Конус-Ю, 2006. 256 с.

255. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права / заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ : Старий світ, 2006. 576 с.

256. Павленко Н. Г. Спеціаліст в адміністративному процесі. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 65.

257. Панова О. О. Забезпечення публічної безпеки в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків : Панов, 2018. 510 с.

258. Пасічник А. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб приватного права*:* монографія. Суми *:* Мрія-1,2014. 126 с.

259. Пащенко К. С. Термінові справи в адміністративному судочинстві України у контексті процесуальних зловживань. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 190–193.

260. Петренко Н. О. Врегулювання спору за участю судді в господарському судочинстві. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 10. С. 73–77.

261. Петрушенко В. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. Львів : «Магнолія 2006», 2011. 352 с.

262. Пилипів Р. Новий погляд на класифікацію форм і методів адміністративної діяльності патрульної поліції за законодавством України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 5/2. С. 125–131.

263. Пипяк М. І. Адміністративний суд у системі органів державної влади: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. 191 с.

264. Писаренко Н. Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 400 с.

265. Подорожна Т. Зразкові та типові справи як новий механізм адміністративного судочинства. URL: https://sud.ua/ru/news/blog/124220-zrazkovi-ta-tipovi-spravi-yak-noviy-mekhanizm-administrativnogo-sudochinstva.

266. Полянський А. О. Адміністративно-правові засади взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами : дис. … д-ра юрид. наук :

12.00.07. Суми, 2021. 406 с.

267. Поплавський В. Ю. Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 214 с.

268. Попов Р. В. Заперечення відповідача в адміністративному процесі: природа та види. *Правова держава*. Одеса, 2016. № 21. С. 46–52.

269. Постанова Верховного Суду в справі № 296/10605/16-а (провадження № К/9901/9207/19) / Веб-ресурс «Протокол». URL: https://protocol.ua/ru/postanova_kas_vp_vid_07_11_2019_roku_u_spravi_296_10605_16_a/.

270. Постанова КАС ВС від 31 жовтня 2018 року у справі № 2-а-3494/11. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77586424

271. Пояснювальна записка до Проекту Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів від 23.03.2017 № 6232. // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419150.

272. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 51. Ст. 577.

273. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 30. Ст. 542.

274. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260.

275. Про вищу раду правосуддя : Закон України від 27.12.2016 № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7–8. Ст. 50.

276. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 08.04.2014 № 1188-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 51. Ст. 577.

277. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу

України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 48. Ст. 436.

278. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України від 05.06.2012 № 4901-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 39. Ст. 2009.

279. Про граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних, адміністративних та господарських справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави : постанова Кабінету Міністрів України від 27.04.2006 № 590. *Офіційний вісник України*. 2006. № 18. Ст. 1336.

280. Про грошове забезпечення співробітників Служби судової охорони : постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.2019 № 289. *Офіційний вісник України*. 2019. № 30. Ст. 1067.

281. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

282. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 15. Ст. 128.

283. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 45. Ст. 400.

284. Про ефективне використання державних коштів : постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710. *Офіційний вісник України*. 2016. № 83. Ст. 2739.

285. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 51. Ст. 716.

286. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12.02.2015 р. № 192-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 18, № 19–20. Ст. 132.

287. Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 21. Ст. 81.

288. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n26.

289. Про засади державної мовної політики : Закон України від 03.07.2012 № 5029-VI // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17#Text.

290. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 412.

291. Про затвердження Інструкції з діловодства в місцевих та апеляційних судах України : наказ Державної судової адміністрації України від 20.08.2019 № 814 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0814750-19#Text

292. Про затвердження Інструкції про порядок виконання міжнародних договорів з питань надання правової допомоги в цивільних справах щодо вручення документів, отримання доказів та визнання і виконання судових рішень : наказ Держ. суд. адміністрації України, М-ва юстиції України від 27.06.2008 № 1092/5/54. *Офіційний вісник України*. 2008. № 50. Ст. 1646.

293. Про затвердження Інструкції щодо роботи з технічними засобами фіксування судового засідання: наказ Держ. суд. адміністрації України від 06.06.2022 № 156 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0156750-22#Text

294. Про затвердження переліків судів, органів та установ системи правосуддя, охорона яких тимчасово здійснюється підрозділами Національної поліції та Національної гвардії : постанова Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 874. *Офіційний вісник України*. 2020. № 79. Ст. 2546.

295. Про затвердження Переліку судових справ і документів, що

утворюються в діяльності суду, із зазначенням строків зберігання : наказ Державної судової адміністрації України від 07.12.2017 № 1087 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1087750-17#Text

296. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Національної стратегії розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.03.2021 № 210-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 26. Ст. 1280.

297. Про затвердження Положення про автоматизовану систему документообігу суду: рішення Ради суддів України від 02.04.2015 № 25 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0025414-15#Text

298. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України : рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 № 141/0/15-19 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text

299. Про затвердження Положення про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень : постанова Кабінету Міністрів України від 05.01.2011 № 5. *Офіційний вісник України*. 2011. № 2. Ст. 102.

300. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя : рішення Вищої ради правосуддя від 18.05.2017 № 1172/0/15-17 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1172910-17#Text

301. Про затвердження Положення про помічника судді загальної юрисдикції : рішення Ради суддів України від 18.05.2011 р. № 21 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021414-18#Text

302. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих

підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : рішення Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 № 1845/0/15-21 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text

303. Про затвердження Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя : рішення Вищої ради правосуддя від 05.09.2017 № 2646/0/15-17. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MUS28857?hide=true

304. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень : рішення Вищої ради правосуддя від 19.04.2018 № 1200/0/15-18 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1200910-18#Text

305. Про затвердження Порядку визначення спеціального рахунка для внесення застави, яка застосовується у справах за адміністративними позовами : постанова Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710. *Офіційний вісник України*. 2018. № 45. Ст. 1578.

306. Про затвердження Порядку передачі судом речових доказів, які є об’єктами, що вилучені з цивільного обороту або обмежено обороноздатні : постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2006 № 236. *Офіційний вісник України*. 2006. № 9. Ст. 554.

307. Про затвердження Правил надання послуг поштового зв’язку : постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2009 № 270 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-%D0%BF#Text.

308. Про затвердження Правил поведінки працівника суду. : рішення Ради суддів України від 06.02.2009 № 33. Інформаційно-правові системи Ліга: Закон. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MUS11897?hide=true

309. Про затвердження річних форм звітів щодо здійснення правосуддя місцевими та апеляційними судами : наказ Держ. суд. адміністрації України від 23.06.2018 № 325 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада

України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0325750-18#Text

310. Про затвердження штатної чисельності працівників апаратів місцевих та апеляційних судів : наказ Держав. суд. адміністрації України, М-ва юстиції України від 24.12.2014 № 170 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0170750-14#Text

311. Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції : Закон України від 12.08.2014 № 1632-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 39. Ст. 2009.

312. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : указ Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 19. Ст. 1376.

313. Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 48. Ст. 325.

314. Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах : Указ Президента України від 29.12.2017 № 455/2017. *Офіційний вісник України*. 2018. № 5. Ст. 207.

315. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23. Ст. 158.

316. Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1875-20.

317. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

318. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. *Офіційний вісник України.* 2021. № 26. Ст. 1257.

319. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави : Указ Президента України від 08.11.2019 № 837/2019. *Офіційний вісник України*.

2019. № 24. Ст. 1038.

320. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17.07.2020 № 808-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2147.

321. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13#Text

322. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 29. Ст. 535.

323. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : Указ Президента України від 15.11.2006 № 970/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 47. Ст. 3123.

324. Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років : Закон України від 17.04.1991 № 962-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 22. Ст. 262.

325. Про санкції : Закон України від 14.08.2014 № 1644-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2018.

326. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 № 231/2021 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/231/2021.

327. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text.

328. Про судове рішення в адміністративній справі : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 трав. 2013 р. № 7 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/v0007760-13.

329. Про судове рішення у цивільній справі : постанова Верховного Суду

України від 18.12.2009 № 14 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/go/v0014700-09.

330. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 № 3674-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 14. Ст. 87.

331. Про судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text.

332. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06. 2016 № 1402-VIII // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text

333. Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі : указ Президента України від 16.11.2004 № 1417/2004. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 224.

334. Проект Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів від 23.03.2017 № 6232// *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419014.

335. Прусенко Г. Види процесуальних договорів у цивільному судочинстві. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 12. С. 61–64.

336. Пундор Ю. О. Про визначення змісту категорії «правосуб'єктність» у теорії права та галузевих теоріях цивільного й господарського права (порівняльно-правовий аспект). *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 60–63.

337. Пчелін В. Б. Експерт як суб'єкт адміністративних процесуальних правовідносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Ч. 1. С. 133–137.

338. Пчелін В. Б. Класифікація принципів організації адміністративного судочинства України. *Науковий вісник Ужгородського національного*

університету. Серія ПРАВО. 2015. Вип. 33-2. Т. 1. С. 166–169.

339. Пчелін В. Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : монографія. Харків : У справі, 2017. 488 с.

340. Пчелін В. Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Харків, 2017. 36 с.

341. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 190 с.

342. Пчелін В. Б. Поняття та значення принципів організації адміністративного судочинства. *Національний юридичний журнал: теорія і практика.* 2016. August. С. 88–93. URL: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/4/20.pdf

343. Пчелін В. Б. Сутність нормативно-правового регулювання організації адміністративного судочинства України. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2017. Вип. 6. Т. 2. С. 106–109.

344. Пчелін В. Б. Сутність та ознаки суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2015. Вип. 6-2. С. 178–180.

345. Пчеліна О. В. Криміналістична класифікація злочинів у сфері службової діяльності. *Jurnalul juridic national : teorie şi practică*. 2014. № 6 (10). С. 267–271.

346. Рекомендація № R(86) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах (ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 399 засіданні заступників міністрів 16 вересня 1986 року). URL: http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/pd07072014_5.pdf.

347. Решота В. В. Проблеми визначення основних понять у сфері здійснення правосуддя. *Вісник Львівського університету. Серія юридична.* 2016. Вип. 62. С. 119–127.

348. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України

(конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.

349. Роженко Д. В. Підготовче провадження та його значення для судового розгляду адміністративної справи в порядку письмового провадження. *Вчені записки Таврического національного університету ім В. І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2013. Т. 26 (65). № 2–1. Ч. 2. С. 92–99.

350. Розум І. О. Судове рішення у справах адміністративної юрисдикції: спектральний аналіз дискусійних теоретичних аспектів сутності та правової природи. *Юридичний вісник*. 2017. № 3(44). С. 54–60.

351. Романадзе Л. Д. Врегулювання спору за участю судді та інші процесуальні новели: вплив на розвиток медіації. С. 1–4. URL: http://mediation.ua/wp-content/uploads/2017/05/Stattya-pro-Mediatsiyu-v-proektah-protses-kodeksiv-2.pdf.

352. Романадзе Л. Д. Універсальний кодекс етики медіатора: утопія чи реальність? *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2021. №1. С. 14–22.

353. Романюк М. Відповідальність експерта, залученого під час адміністративного процесу (за законодавством України). *Національний юридичний журнал: теорія та практика.* 2019. Січень. С. 108–111.

354. Романюк М. В. Міжнародний досвід проведення експертиз в адміністративному судочинстві. *Правова позиція*. 2018. № 2 (21). С. 77.

355. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х. : 2006. 210 с.

356. Руденко А. В. Забезпечення прав та свобод громадян в адміністративному судочинстві. *Ученые записки Таврического национального университета имени И. В. Вернадского. Серия: Юридические науки.* 2013. Т. 26 (65). № 2-2. С. 225-235.

357. Русецький А. А. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 441 с.

358. Савранчук Л. Л. Сутність та місце адміністративної процедури в системі адміністративного права як центрального інституту галузі права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 6 (41). С. 77–81.

359. Савчук Р. Залучення перекладача в адміністративному та кримінальному судочинстві. *Підприємництво, господарство і право.* 2020. № 7. С. 188–191.

360. Самохвалов В. П. Загальна теорія судової влади: системно-правові аспекти розвитку : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. України. Київ : Юстиніан, 2010. с. 135.

361. Свида О. Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2008. 17 с.

362. Селіванов А. О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2000. 68 с.

363. Селюков В. С. Адміністративно-правові засади управління кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2020. 450 с.

364. Сеньків О. І. Сутність та поняття адміністративного судочинства в рамках сучасної парадигми адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2016. Вип. 38 (2). С. 27–31.

365. Сердюк В.О. Проблеми реалізації судово-правової реформи в Україні (1991–2004 рр.) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Ужгород, 2007. 192 с.

366. Середенко К. «Справедливий суд» у розумінні європейського суду з прав людини. *Роль практики Європейського Суду з прав людини у ствердженні принципу верховенства права* : матеріали «круглого столу» (Миколаїв, 8 груд. 2016 р.). С. 23–28.

367. Серьогіна Т. Публічні послуги: сучасні підходи до класифікації. *Аспекти публічного управління*. 2020. № 3. Т. 8. С. 5–15.

368. Сидєльніков О. Д. Інститут примирення сторін в адміністративному

судочинстві : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 201 с.

369. Сийплокі М. В. Кримінально-правовий захист охоронної діяльності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2020. 474 с.

370. Синицька Я. П. Судові рішення в адміністративному судочинстві : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 198 с.

371. Синицька Я. П. Юридична природа судового рішення в адміністративному судочинстві. *Форум права*. 2011. № 4. С. 681–685.

372. Сідей Я. Я. Розмежування адміністративної юрисдикції з іншими видами юрисдикції у сфері судової компетенції. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 6. С. 196–200.

373. Сірант О. Р. Адміністративна юрисдикція – сучасні підходи до проблеми визначення. *Наше право*. 2017. № 2. С. 107–112.

374. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2006. 656 с.

375. Скочиляс-Павлів О. В. Теорія і практика вирішення спорів адміністративними судами України щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2021. 463 с.

376. Скрипченко В. О. Принципи адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : ВМУРЛ Україна, 2020. с. 206.

377. Сливка В. В. Основні ознаки примирення сторін в адміністративному судочинстві. *Право та державне управління*. 2019. № 2. Т. 1. С. 268–270.

378. Словник судових термінів. URL: https://www.kas.gov.ua/?p=8882.

379. Словник української мови : в 11 т. Т. 3. 1972. URL: http://sum.in.ua/s/zavdannja

380. Смокович М. І. Судова влада: місце в суспільстві та судовий контроль. *Юридична Україна*. 2012. № 10. С. 99-107.

381. Смокович М. І., Бевзенко В. М. Адміністративний процес України : теорія, практика : підручник / заг. ред. В. М. Бевзенка ; пер. з нім. і адапт. Рижкова Г. В. Вид. друге, змінене, доповнене і перероб. Київ : ВД «Дакор», 2021.

1204 с.

382. Смокович М. Інститут врегулювання спору за участю судді потребує вдосконалення. *Судово-юридична газета.* 2019. URL: https://sud.ua/ru/news/publication/140687-institut-vregulyuvannya-sporu-zauchastyu-suddi-potrebuye-vdoskonalennya.

383. Смокович М. І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 232 с.

384. Сонюк О. В. Особливості участі невладних суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства. *Часопис Київського університету права.* 2013 (1). С. 149–153.

385. Сопілко І. М., Євсікова О. В. Особливості розгляду адміністративних справ щодо податкових правопорушень у судах першої інстанції. *Юридичний вісник*. 2012. № 3 (24). С. 63–69.

386. Спафаров Д. Дефект відповідача в адміністративному процесі. *Підприємництво, господарство і право*. *Науково-практичний господарсько-правовий журнал*. 2020. № 7. С. 192–198.

387. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес : монографія. Харків : Фірма «Консум», 2003. 464 с.

388. Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затверджена Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text.

389. Сусак М. С. Судові рішення адміністративного суду першої інстанції та процесуальний розсуд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2019. № 41. Т. 1. С. 107–111.

390. Таликін Є. А. Зміст поняття «правосуддя» у контексті функцій господарського суду. *Університетські наукові записки*. 2011. № 4 (40). С 164–169.

391. Теорія держави і права : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Копєйчикова. Київ : Юрінформ, 1995. 320 с.

392. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук та ін. ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 685 с.

393. Терещук О. Д. Адміністративно-правові засади громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні: теорія і практика : монографія. Київ : ДП «Вид. дім "Персонал"», 2018. 460 с.

394. Тильчик В. В. Теоретико-методологічні та правові засади вирішення адміністративними судами спорів у сфері публічно-правових відносин : дис. … д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2020. 448 с.

395. Ткач О. М. Окремі підстави обов'язкового зупинення провадження у цивільній справі. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 95–105.

396. Токарєва К. С. Порівняльний аспект врегулювання спорів за участю судді та за допомогою медіації. *Юридичний вісник*. 2020. № 4 (57). С. 83–88.

397. Токарєва К. С. Теоретико-правовий аналіз етичних засад діяльності медіатора. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3-4. С. 70–79.

398. Труш М. І. Судове рішення в адміністративному процесі : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2017. 219 с.

399. Туркова О. К. Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 238 с.

400. Тюфтій П. В. Електронні судові повістки – прогресивні плоди розвитку новітніх інформаційних технологій в судовій системі. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні* : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Чернівці, 16 жовт. 2020 р.); [редкол.: О. В. Щербанюк (голова), Л. Г. Бзова (відп. секретар) та ін.]. Київ : ВАІТЕ, 2020. С. 51–54.

401. Угровецький О. П. Регламентація правового статусу судового експерта в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2017. Вип. 43. Т. 3. С. 229–234.

402. Український центр медіації та переговорів. URL: https://ukrmediation.com.ua/ua/pro-tsentr/kodeks-etyky-mediatora/2-kodeks-etyky-mediatora.

403. Ухвала Запорізького окружного адміністративного суду (з питань огляду доказів і витребування доказів) № 77299014 від 19.10.2018 (справа № 0840/3353/18) / Веб-сайт «YouControl». URL: https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/77299014/.

404. Ухвала Івано-Франківського окружного адміністративного суду № 72464650 від 27.02.2018 у справі № 809/1290/17. URL: https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/ 72464650/.

405. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду у справі № 380/12239/21. URL: https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/ 99005717/

406. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Київ про закриття провадження у справі 01 лютого 2021 року м. Київ № 826/6351/17. URL: https://vkursi.pro/vsudi/decision/95040267.

407. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 01 лютого 2021 року у справі № 640/15708/19. URL: https://vkursi.pro/vsudi/decision/ 94637180

408. Фазикош Г. В. Судове рішення в цивільному судочинстві : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2008. 19 с.

409. Федина Д. І. Судова влада як конституційно-правова категорія. *Право і суспільство.* 2015. № 5-2. Ч. 3 С. 39–45.

410. Феннич В. П. Судове засідання як процесуальна форма стадії розгляду справи по суті в цивільному процесі. *Закарпатські правові читання :* матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф. (11–31 квіт. 2019 р., м. Ужгород) ; за заг. ред. О. Я. Рогача, Я. В. Лазура, М. В. Савчина. Ужгород : РІК-У, 2019. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/26241

411. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя : наук.-метод. посіб. для суддів. 2-ге вид. випр., допов. Київ, 2015. 208 с.

412. Ханик-Посполітак Р. Ю. Врегулювання спору за участю судді: чи є ефективною ця процедура? *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2021.

Т. 8. С. 85-91.

413. Хлібороб Н. Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду : автореф. дис. … канд. юрид. Наук :12.00.07. Львів, 2012. 22 с.

414. Хрімлі О. Г. Примирні процедури як форма захисту прав інвесторів у сфері господарювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 100-104.

415. Цал-Цалко Ю. Ю. Сутність підготовчого провадження. *Часопис цивілістики*. 2019. Вип. 34. С. 74–80.

416. Цвиркун Ю. И. Формы административного судопроизводства при рассмотрении дел по обжалованию решений, действий или бездействия коллегиальных субъектов публичной администрации. *Legea şi viaţa*. 2019. Ianuarie. С. 143–150.

417. Цвіркун Ю. І. Розгляд та вирішення в адміністративному судочинстві справ щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності колегіальних суб'єктів публічної адміністрації: дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 545 с.

418. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV// *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text.

419. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 40–41. Ст. 492.

420. Чабан Н. А. Неупередженість судової влади як гарантія забезпечення прав людини: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2021. 293 с.

421. Чаку Є. В. Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2012. 181 с.

422. Чуб А. В. Адміністративна правосуб'єктність приватної особи. *Право*

та державне управління. 2020. № 3. С. 53–59.

423. Швед Е. Ю. Процесуальні акти-документи у адміністративному судочинстві : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 200 с.

424. Шевцова Н. В. Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 213 с.

425. Шевченко Д. А. Щодо категорії «принцип» у кримінальному праві. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1013–1017.

426. Шеренін Ю. Л. Процесуальні форми перегляду судових рішень адміністративними судами : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2012. 191 с.

427. Шерстюк Г. М. Особливості інституту врегулювання спору за участю судді адміністративному судочинстві. *Право і суспільство*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 148–151.

428. Шерстюк Г. М. Реалізація інституту третіх осіб в адміністративному судочинстві як засобу захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Т. 2. Вип. 48. С. 35.

429. Шиманович О. М. Поняття, види та роль судових рішень у захисті прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2004. № 60–62. С. 22–25.

430. Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні : організаційно-правові засади та їх реалізація: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 346 с.

431. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс : підручник Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2005. 624 с.

432. Штефан М. Й. Цивільний процес : підручник для вузів. Київ, 2001. 696 с.

433. Шульга Є. В. Особливості правосуб’єктності осіб в адміністративно-

деліктних відносинах. *Інтернаука : міжнародний науковий журнал. Серія «Юридичні науки».* 2017. № 3. С. 44–49.

434. Щекин Г. В. Социальная теория и кадровая политика: монография. Киев: МАУП, 2000. 576 с.

435. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 6 : Т–Я. 2004. 768 с.

436. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 5 : П.–С. 2003. 736 с.

437. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 2 : Д-Й. 1999. 744 с.

438. Юридична енциклопедія : у 6 т. / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.). Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2002. Т. 4 : Н – П. 720 с. URL: https://leksika.com.ua/15930807/legal/postanova_sudu.

439. Якимець О. Правові засади використання науково-технічних засобів у цивільному процесі. *Науковий вісник НАВС*. 2002. № 2. С. 15–18.

440. Яковенко М. М. Принцип справедливості в адміністративному судочинстві України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 210 с.

441. Яковець І. С. Первинна класифікація засуджених до позбавлення волі та їх розподіл в установи виконання покарань : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2006. 199 с.

442. Яновська О. Г. Забезпечення дотримання розумних строків на стадії підготовчого провадження. *Вісник кримінального судочинства.* 2016. № 1. С. 64-69.

ДОДАТКИ

Додаток А

Проєкт

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України

1. Внести до Кодексу адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35–36, № 37, ст. 446) такі зміни:

1) у тексті статей 85–87 словосполучення «правова допомога» в усіх його відмінках, що вживається, замінити на словосполучення «сприяння у відправленні правосуддя».

Додаток Б

КОДЕКС АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Розділ II
ПОЗОВНЕ ПРОВАДЖЕННЯ

Глава 5. Відмова позивача від позову. Примирення сторін

Стаття 189. Відмова від позову та визнання позову

1. Позивач може відмовитися від позову, а відповідач − визнати позов на стадіях підготовчого провадження та судового розгляду адміністративної справи, зазначивши про це в заяві по суті справи або в окремій письмовій заяві.

2. До ухвалення судового рішення у зв’язку з відмовою позивача від позову або визнанням відповідачем позову суд роз’яснює сторонам наслідки відповідних процесуальних дій, перевіряє, чи не обмежений представник відповідної сторони у повноваженнях на їх вчинення.

3. Про прийняття відмови від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі. У разі часткової відмови позивача від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі щодо частини позовних вимог.

4. У разі визнання позову відповідачем повністю або частково суд за наявності для того законних підстав ухвалює рішення про задоволення позову повністю або у відповідній частині вимог.

5. Суд не приймає відмови від позову, визнання позову і продовжує розгляд адміністративної справи, якщо ці дії позивача або відповідача суперечать закону чи порушують чиї-небудь права, свободи або інтереси.

6. Суд не приймає відмову позивача від позову, визнання позову відповідачем у справі, в якій особу представляє її законний представник, якщо його дії суперечать інтересам особи, яку він представляє.

Додаток В

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про медіацію

Розділ І

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 3. Сфера дії закону

1. Дія цього Закону поширюється на суспільні відносини, пов’язані з проведенням медіації з метою запобігання виникненню конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у справах про адміністративні правопорушення та у кримінальних провадженнях з метою примирення потерпілого з підозрюваним (обвинуваченим).

Законодавством можуть передбачатися особливості проведення медіації в окремих категоріях конфліктів (спорів).

2. Медіація може бути проведена до звернення до суду, третейського суду, міжнародного комерційного арбітражу або під час досудового розслідування, судового, третейського, арбітражного провадження, або під час виконання рішення суду, третейського суду чи міжнародного комерційного арбітражу.

Проведення медіації не впливає на перебіг позовної давності.

3. Медіація не проводиться у конфліктах (спорах), що впливають чи можуть вплинути на права і законні інтереси третіх осіб, які не є учасниками цієї медіації.

4. Судова медіація в адміністративних, цивільних і господарських справах, тобто врегулювання спору за участю судді, здійснюється згідно з правилами та вимогами, передбаченими процесуальним законодавством із додержанням приписів статей 4, 9, 10, 13, 16 цього Закону.

Розділ II
СТАТУС МЕДІАТОРА

Стаття 10. Підготовка медіаторів

1. Базова підготовка медіаторів здійснюється за програмою обсягом (тривалістю) не менше 90 годин навчання, у тому числі не менше 45 годин практичного навчання. Програма базової підготовки медіатора включає теоретичну підготовку і відпрацювання практичних навичок.

2. Підготовку медіаторів здійснюють суб'єкти освітньої діяльності.

Якщо навички медіатора були здобуті особою в закладі вищої освіти або під час проходження курсів підвищення кваліфікації в обсязі, що відповідає частині першій цієї статті, інформація про це відображається у додатку до диплому про вищу освіту або в сертифікаті про підвищення кваліфікації.

3. Підготовка медіаторів, крім базової, може включати спеціалізовану підготовку відповідно до програм навчання, розроблених суб'єктами освітньої діяльності.

4. Після проходження базової та/або спеціалізованої підготовки та підтвердження набутих компетентностей видається відповідний сертифікат, у якому зазначаються:

1) прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) особи, яка проходила підготовку;

2) найменування суб'єкта освітньої діяльності, що здійснив підготовку;

3) кількість годин навчання, у тому числі практичного навчання;

4) назва курсу підготовки;

5) дата проведення підготовки;

6) номер та дата видачі сертифіката.

До сертифіката, що підтверджує проходження базової та/або спеціалізованої підготовки медіатора, можуть бути включені й інші відомості, визначені суб'єктом освітньої діяльності, що здійснив підготовку.

5. До сертифіката, що підтверджує проходження базової та/або

спеціалізованої підготовки медіатора, додається перелік компонентів програми навчання і набутих компетентностей.

6. Суб’єкти освітньої діяльності, що здійснюють підготовку медіаторів, ведуть реєстри своїх випускників, в яких зазначаються відомості, передбачені частиною четвертою цієї статті.

Додаток Г

КОДЕКС АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Розділ II

ПОЗОВНЕ ПРОВАДЖЕННЯ

Глава 4. Судова медіація

Стаття 184. Засади та підстави проведення судової медіації

1. Судова медіація, тобто врегулювання спору за участю судді, здійснюється в порядку, передбаченому цим Кодексом і Законом України «Про медіацію».

2. Судова медіація (врегулювання спору за участю судді) проводиться за згодою сторін до початку розгляду справи по суті.

3. Проведення врегулювання спору за участю судді не допускається:

1) в адміністративних справах, визначених главою 11 розділу II цього Кодексу, за винятком справ, визначених статтею 267 цього Кодексу, та типових справ;

2) у випадку вступу у справу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору.

Додаток Д

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор
Харківського національного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор



Михайло БУРДІН

«__» _____ 2023 р.

АКТ

про впровадження в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ результатів дисертаційного дослідження кандидата юридичних наук Ільчишин Надії Василівни «Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики» (спеціальність 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»)

Комісія у складі:

Василенко В. М. – доктор юридичних наук, доцент, декан факультету № 5 Харківського національного університету внутрішніх справ (голова).

Рязанцева І. М. – кандидат юридичних наук, начальник навчально-методичного відділу Харківського національного університету внутрішніх справ.

Джафарова М. В. – доктор юридичних наук, професор, доцент кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ.

Завальний М. В. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, доцент кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду наукових положень та висновків, викладених у дисертаційному дослідженні Ільчишин Н. В. «Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики» та їх використання в освітньому процесі, а саме при підготовці та проведенні лекцій і семінарських занять з навчальної дисципліни «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Актуальні проблеми адміністративного

судочинства в Україні», «Судові та правоохоронні органи України». Зокрема, це стосується таких питань, як: визначення сутності та особливостей судових процедур в адміністративному судочинстві; завдання і принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві; визначення видів судових процедур в адміністративному судочинстві; характеристики правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві; особливостей встановлення адміністративної юрисдикції під час відкриття провадження в справі; меж адміністративної правосуб'єктності учасників судового процесу на стадії відкриття провадження в адміністративній справі; особливостей реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві; сутності та значення підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства тощо.

Крім того, комісія вважає, що отримані наукові результати можуть бути використані при підготовці текстів лекцій з означених навчальних дисциплін, а також під час написання (оновлення) підручників, навчальних посібників, в яких висвітлюються питання адміністративного судочинства.

Члени комісії:

В. М. Василенко

І. М. Рязанцева

М. В. Джафарова

М. В. Завальний

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор

Харківського національного

університету внутрішніх прав

доктор юридичних наук, професор,

заслужений юрист України



Олександр МУЗИЧУК

«____» _____ 2023 року

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження кандидата юридичних наук Ільчишин Надії Василівни на тему: «Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (081 «Право») у наукову діяльність Харківського національного університету внутрішніх справ

Комісія у складі:

1. *Бугайчук К. Л.* – доктор юридичних наук, доцент, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем наукового забезпечення правоохоронної діяльності та якості підготовки кадрів Харківського національного університету внутрішніх справ (*голова комісії*);

2. *Шатрава С. О.* – завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем досудового розслідування Харківського національного університету внутрішніх справ доктор юридичних наук, професор;

3. *Абламський С. Є.* – кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу організації наукової діяльності та захисту інтелектуальної власності Харківського національного університету внутрішніх справ;

4. *Іванцов В. О.* – кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу організації освітньо-наукової підготовки

склала цей акт про те, що наукові положення та висновки, сформовані в дисертації Н. В. Ільчишин «Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики», знайшли свій виклад у її одноосібній монографії та низці опублікованих наукових статтях, у тому числі в зарубіжних виданнях, зокрема й в наукометричних базах Scopus, Web of Science.

Представлені матеріали наукових розробок мають належний теоретичний рівень, становлять цінність для подальших наукових пошуків у галузі адміністративного права і процесу, тому можуть бути використані у науковій діяльності Харківського національного університету внутрішніх справ.

Комісія дійшла висновку, що подані наукові праці Н. В. Ільчишин містять науково-обґрунтовані теоретичні положення та практичні рекомендації, з урахуванням чого можуть бути використані для подальшого вивчення проблемних аспектів, пов'язаних із судовими процедурами в адміністративному судочинстві, а також безпосередньо під час науково-теоретичних розробок із питань реалізації чинного законодавства стосовно регламентації адміністративного судочинства.

Про вагомість та значущість отриманих авторкою наукових розробок також свідчать запропоновані зміни і доповнення до Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про медіацію» (Додатки А, Б, В, Г).

Крім того, комісія рекомендує науковцям, здобувачам вищої освіти, здобувачам наукових ступенів при підготовці наукових публікацій, розробці документів науково-методичного спрямування з питань судових процедур в адміністративному судочинстві використовувати такі праці:

Ільчишин Н. В. Судові процедури в англо-американській моделі адміністративного судочинства (на прикладі Австралії). *Юридична наука*. 2020. № 8(110). С. 93-105.

Ільчишин Н. В. Особливості реалізації окремих судових процедур у адміністративному провадженні (на стадії підготовчого судового засідання). *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 2. Том 2. С. 31-38. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.2.2.6

Ільчишин Н. В. Адміністративна юрисдикція та особливості її встановлення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 5. Том 3. С. 15-21.

Ільчишин Н. В. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 6. Том 2. С. 94-100.

Ільчишин Н. В. Відкриття провадження в адміністративній справі: сутність та значення адміністративної процесуальної правосуб'єктності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 396-399.

Ільчишин Н. В. Принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 470-475.

Ilchyshyn N.V. Classification of judicial procedures in administrative proceedings. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. № 8. Pp. 38-44.

Ільчишин Н. В. Сутність стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022. Том 97. № 2. С. 159-171.

Ільчишин Н. В. Теоретико-правовий аналіз правової природи судового рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 2. С. 80-85.

Ільчишин Н.В. Ухвала суду як судове рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 3. С. 91-95.

Ільчишин Н.В. Перспективні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Науково-дослідного
інституту публічної політики і
соціальних наук
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

М. В. Завальний

«__10__» _____ 2023 р.

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Ільчишин Надії Василівни «Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право у правотворчу діяльність Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук

Комісія у складі:

голова - директор Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник Завальний Михайло Володимирович;

члени комісії:

- заступник директора Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Голубов Артем Євгенович;
- вчений секретар Науково-дослідного інституту публічної політики і соціальних наук, доктор юридичних наук, професор Кухарєв Олександр Євгенович,

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертації Ільчишин Надії Василівни «Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право спрямовані на: розкриття сутності та особливостей судових процедур в адміністративному судочинстві; виокремлення завдань й принципів реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві; визначення видів судових процедур в адміністративному судочинстві; розкриття меж адміністративної правосуб'єктності учасників судового процесу на стадії відкриття провадження в адміністративній справі та інші використовуються Науково-

Додаток Е

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

Монографія:

1. Ільчишин Н. В. Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики: монографія / Н. В. Ільчишин. Вінниця : ТВОРИ, 2023. 415 с.

Статті в наукових фахових виданнях:

2. Ільчишин Н. В. Судові процедури в англо-американській моделі адміністративного судочинства (на прикладі Австралії). *Юридична наука*. 2020. № 8(110). С. 93-105.

3. Ільчишин Н. В. Особливості реалізації окремих судових процедур у адміністративному провадженні (на стадії підготовчого судового засідання). *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 2. Том 2. С. 31-38. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.2.2.6

4. Ільчишин Н. В. Адміністративна юрисдикція та особливості її встановлення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 5. Том 3. С. 15-21. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.3.3

5. Ільчишин Н. В. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 6. Том 2. С. 94-100. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.2.4

6. Ільчишин Н. В. Відкриття провадження в адміністративній справі: сутність та значення адміністративної процесуальної правосуб’єктності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 396-399. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/93

7. Ільчишин Н. В. Принципи реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 470-475. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-12/120

8. Ільчишин Н. В. Сутність стадії розгляду справи по суті в адміністративному судочинстві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022. Том 97. № 2. С. 159-171. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2022.2.14

9. Ільчишин Н. В. Теоретико-правовий аналіз правової природи судового рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 2. С. 80-85. DOI: https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.2.13

10. Ільчишин Н. В. Загальна характеристика процедури врегулювання спору за участю судді як судової процедури в адміністративному судочинстві. *Право.ua.* 2022. № 4. С. 213-219. DOI https://doi.org/10.32782/LAW.UA.2022.4.32

11. Ільчишин Н. В. Етапи підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства. *Європейські перспективи*. 2022. № 4. С. 233-240. DOI https://doi.org/10.32782/EP.2022.4.33

12. Ільчишин Н. В. Ухвала суду як судове рішення в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 3. С. 91-95. DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.16

13. Ільчишин Н. В. Перспективні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 4. С. 75-81. DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.4.13

14. Ilchyshyn N. V. Classification of judicial procedures in administrative proceedings. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. № 8. Pp. 38-44. DOI https://doi.org/10.32849/2663-5313/2022.8.06

15. Ільчишин Н. В. Особливостей реалізації судових процедур на стадії відкриття провадження в справі в адміністративному судочинстві. Наше право. 2023. № 1. С. 191-198. DOI https://doi.org/10.32782/NP. 2023.1.31

Статті в зарубіжних періодичних наукових виданнях:

16. Shcherbanyuk O., Ilchyshyn N., Stepanova T., Posashkov A. International and foreign experience of control over the activity of courts (judges). *DIXI*. 2020. Vol. 32. No. 1. Pp. 1-11. DOI: https://doi.org/10.16925/2357-5891.2020.01.08 **(Web of Science)**.

17. Maksimentseva N., Maksimentsev M., Ilchyshyn N. Exercise of judicial power in administrative proceedings through compliance with the principles of administrative procedure law of Ukraine. *Journal of Law and Political Sciences*. 2022. Vol. 34. Iss. 3. Pp. 376-388 **(Web of Science)**.

18. Lata N., Martyniuk S., Minka T., Ilchyshyn N., Yurakh V. Administrative and legal security of public information services in the activities of bodies of legislative and judicial power. *CUESTIONES POLÍTICAS*. 2022. Vol. 40. No. 72. P. 656-669. DOI: https://doi.org/10.46398/cuestpol.4072.38 **(Web of Science)**

19. Burlaka V., Serdiuk O., Sung Hong J., O'Donnell L.A., Maksymenko S.; Panok V., Danylenko H., Linskiy I., Sokurenko V., Churakova I.; Ilchyshyn N. Child Internalizing Problems in Ukraine: The Role of Prosocial and Antisocial Friends and Generalized Self-Efficacy. *Societies*. 2022. Vol. 12. No. 5: 144. https://doi.org/10.3390/soc12050144 **(Scopus)**

20. Ільчишин Н. Завдання реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *KELM*. 2022. № 4(48). С. 343-346 (Республіка Польща). DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.54

21. Ільчишин Н. Особливості реалізації окремих судових процедур в адміністративному судочинстві Чеської республіки. *KELM*. 2022. № 3(47). С. 202-205 (Республіка Польща). DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2022.3.32

22. Ільчишин Н. Правові засади реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. KELM. 2022. № 5(49). С. 160-164 (Республіка Польща). DOI https://doi.org/10.51647/kelm.2022.5.26

23. Shevchenko S., Bondarenko O., Utkina M., Ilchyshyn N., Bolhov H. Suicide among minors in Ukraine: Manifestations and ways to prevent. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12 Iss. 64. Pp. 269-275. DOI: https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.27

24. Ilchyshyn N., Brusakova O., Krykun V., Myroshnychenko Y. International Legal Cooperation in the Field of Criminal Justice: New Challenges and Ways to Overcome Them. *Journal of Law and Sustainable Development*. 2023. Vol. 11 No. 4. e767. DOI: https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i4.767

37. Ablamskyi S., Tchobo D., Romaniuk V., Šimić G., Ilchyshyn N. Assessing the Responsibilities of the International Criminal Court in the Investigation of War Crimes in Ukraine. *Novum Jus*. 2023. Vol. 17 No. 2. Pp. 353-374. DOI: https://doi.org/10.14718/NovumJus.2023.17.2.14

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Ільчишин Н. В. Зміст процедури примирення сторін в адміністративному судочинстві. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 21-22 квітня 2021 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 50-53.

26. Ільчишин Н. В. Завдання підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 22-23 вересня 2021 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 22-24.

27. Ільчишин Н. В. Мета та завдання розгляду справи по суті. *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 14-15 січня 2022 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2022. С. 63-65.

28. Ільчишин Н. В. Наукові погляди щодо змісту поняття «правосуддя» в адміністративному судочинстві України. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність:* матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 19-20 січня 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 47-49.

29. Ільчишин Н. В. Огляд судових процедур, що мають місце під час судового розгляду в суді Австралії. *Роль права та закону в громадянському суспільстві:* міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 18-19 лютого 2022 р.). Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С. 53-57.

30. Ільчишин Н. В. Критерії класифікації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 21-22 лютого 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 39-41.

31. Ільчишин Н. В. Щодо теоретичного розуміння терміну «судова процедура» в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми взаємодії правової науки та практики її застосування*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 16-17 березня 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 18-20.

32. Ільчишин Н. В. Загальна характеристика зміни, розширення переліку учасників судового засідання як судової процедури, що здійснюється під час підготовчого засідання в адміністративному судочинстві. *Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану*: міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 26 травня 2022) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 58-60.

33. Ільчишин Н. В. Щодо визначення сутності завдань реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Пріоритетні напрями розвитку правової системи України:* матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 28-29 січня 2022 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2022. С. 53-57.

34. Ільчишин Н. В. Сутність та особливості судових процедур в адміністративному судочинстві. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин:* матеріали міжнародної науково-практичної

конференції (м. Одеса, Україна, 11-12 березня 2022 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2022. С. 20-21.

35. Ільчишин Н. В. Сутність правових засад реалізації судових процедур в адміністративному судочинстві. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі:* матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 14-15 червня 2022 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 21-23.