

# СПРОЩЕНІ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Монографія

Є. Палій, Н. Ченшова, Д. Величко, С. Ртищев



Є. Палій, Н. Ченшова, Д. Величко, С. Ртищев  
**СПРОЩЕНІ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**  
**Монографія**

**РЕЦЕНЗЕНТИ:**

**Стеценко С.Г.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, заслужений діяч науки і техніки, суддя Верховного Суду;

**Савіщенко В.М.** – доктор юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Дніпровського державного університету внутрішніх справ.

**АВТОРИ:**

**Палій Є.** - кандидат юридичних наук, доцент кафедри права Криворізького національного університету;

**Ченшова Н.** - кандидат юридичних наук, доцент кафедри права Криворізького національного університету;

**Величко Д.** - кандидат юридичних наук, доцент кафедри права Криворізького національного університету;

**Ртищев С.** - кандидат економічних наук, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Криворізького національного університету.

ISBN 978-83-961636-9-1

DOI 10.54658/ESS.monograph.2025.pp.1-92

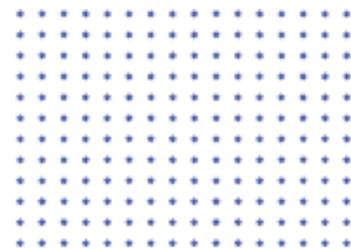
*Спрощені провадження в адміністративному судочинстві України: Монографія/ Є. Палій, Н. Ченшова, Д. Величко, С. Ртищев. – Варшава: E-SCIENCE SPACE, 2025 – 92 р.*

*У монографії досліджено теоретичні та процесуальні основи спрощених проваджень в адміністративному судочинстві України. Розривається встановлений законом процесуальний порядок розгляду адміністративних справ за правилами спрощеного позовного провадження. Аналізуються питання щодо поняття спрощених проваджень в адміністративному судочинстві та їх видів, розкриваються властивості спрощених проваджень та особливості розгляду окремих адміністративних справ за правилами спрощеного позовного провадження.*

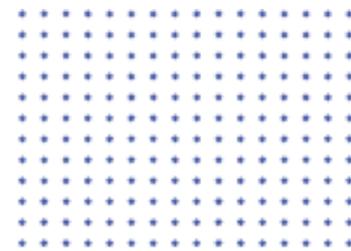
*Для науковців, ад'юнктів та аспірантів, викладачів, слухачів та студентів юридичних ВНЗ та практичних працівників юридичних установ.*

Варшава 2025

# ЗМІСТ



ЗМІСТ .....	3
ВСТУП .....	4
РОЗДІЛ 1. ПРОЦЕСУАЛЬНО ПРАВОВА СУТНІСТЬ СПРОЩЕНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ .....	6
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТАДІЙ У СПРОЩЕНОМУ ПРОВАДЖЕННІ .....	33
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ У ПОРЯДКУ СПРОЩЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ .....	68
ВИСНОВКИ .....	83
ЛІТЕРАТУРА .....	86



З ухваленням Кодексу адміністративного судочинства України у новій редакції, серед інших новел, до адміністративного судочинства було запроваджено можливість розгляду адміністративних справ у порядку спрощеного позовного провадження. Запровадження спрощеного позовного провадження в адміністративному судочинстві є позитивним кроком, що відповідає загальноєвропейським тенденціям спрощення, прискорення та здешевлення судових процедур, викладених у світлі Рекомендацій № R(81)7 від 14 травня 1981 року Комітету міністрів Ради Європи державам-членам та Регламенту Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу № 861/2007 від 11 липня 2007 року.

З іншого боку, запровадження спрощеного провадження з прийняттям нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) обумовило існування нових для адміністративного судочинства інститутів диференціації позовного провадження на загальне та спрощене, справи незначної складності, типової та зразкової справи, письмової форми розгляду справи, спрощеного провадження у суді апеляційної та касаційної інстанцій, електронне судочинство, що зараз потребує детального наукового осмислення та узагальнення практики застосування нововведень. Судовий процес у порядку спрощеного провадження безпосередньо відображається на правах суб'єктів, які вони можуть мати в ході судового розгляду, а також на можливості оскарження судового рішення, тому належне правове регулювання та єдина судова практика застосування норм процесуального права в порядку спрощеного провадження є вкрай важливими для забезпечення реалізації права на судовий захист.

Водночас, сьогодні існує значна кількість проблемних питань у діяльності адміністративних судів, які пов'язані із застосуванням норм процесуального права при вирішенні публічно-правових спорів у спрощеному позовному провадженні. Зокрема, це складнощі щодо визначення критеріїв віднесення адміністративної справи до категорії малозначної, посилення принципів спрощення розгляду судових справ в апеляційному та касаційному порядку, дослідження доказів, визначення критеріїв, якими має керуватися суд при виборі форми провадження, тощо.

У той же час, потреба в глибокому дослідженні спрощеного провадження в адміністративному судочинстві не обмежується зазначеними обставинами.

Спрощеним формам адміністративного судочинства у науці приділялося недостатньо уваги. Всі існуючі монографічні наукові праці були написані до прийняття КАС України у новій редакції, тому спрощене позовне провадження, як нова форма адміністративного судочинства, у них не досліджувалося.

Окремі види спрощених судових процедур в адміністративному судочинстві були предметом досліджень Д. В. Роженька «Письмове провадження в адміністративному судочинстві» (2014 р.) та А. О. Чернікової «Диференціація процесуальної форми адміністративного судочинства України» (2017 р.). На монографічному рівні спрощені судові процедури вивчалися І. В. Завальнюком «Спрощене провадження в адміністративному судочинстві» України» (2017 р.), в якому автор розкрив питання вирішення спорів публічно-правового характеру та Д. В. Кузнецовим «Скорочене провадження в адміністративному судочинстві» (2017 р.), де автор розкрив особливості розгляду публічно-правових спорів у скороченому провадженні.

Отже, системного та комплексного дослідження питань розгляду публічно-правових спорів за правилами чинного КАС України у спрощеному позовному провадженні в адміністративному судочинстві України не проводилося.

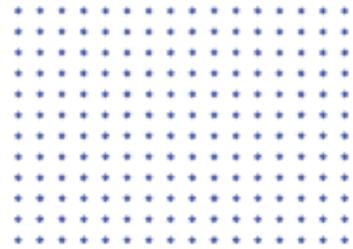
Проблематика удосконалення адміністративного судочинства привертала увагу багатьох вчених-адміністративістів, таких як: Т.Б. Аріфходжаєва, В.В. Доненко, В.К. Колпаков, І.Б. Коліушко, С.В. Ківалов, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Ю.Д. Кунєв, Є.О. Легеза, Р.С. Мельник, Р.В. Миронюк, Т.П. Мінка, О.І. Миколенко, О.М. Пасенюк, Ю.С. Педько, В.Г. Перепелюк, Д.В. Приймаченко, О.П. Рябченко, М.М. Тищенко та ін. У сучасній юридичній процесуальній науці за останні роки різні аспекти спрощених форм судочинства на сторінках своїх праць досліджували такі вчені як: Т.М. Кучер, Н.С. Карпов, В.Я. Корсун, Л.М. Лобойко, Д.Д. Луспенник, В.І. Тertiшніков, О.І. Угриновська, І.В. Удальцова, С.Я. Фурса, К.А. Царегородцева, А.В. Форостяний, М.Й. Штефан, А.В. Шабалін, В.В. Ярков та ін. Зазначені праці слугували теоретичним підґрунтям для написання дослідження.

Враховуючи наукову цінність досліджень, які присвячені проблемам диференціації процесуальної форми розгляду та вирішення публічно-правових спорів, сучасна наука адміністративного права не сформувала і не запропонувала теоретичних положень щодо спрощеного позовного провадження, їх змісту та видів, не розроблено відповідний понятійний апарат для визначення основних характеристик спрощеного позовного провадження в адміністративному судочинстві тощо. Проблематика монографії посилюється міждисциплінарною актуальністю такого дослідження, результати якого можуть бути втілені в цивільному та господарському процесах.

У цій роботі ми прагнули зорієнтувати читача в особливостях адміністративних справ за правилами спрощеного позовного провадження, а також у судовій практиці Верховного Суду щодо типових та зразкових справ. Значну увагу у роботі приділено передумовам становлення та розвитку спрощених позовних проваджень, їх видам, особливостям процесуальних етапів та дій на кожній стадії розгляду адміністративної справи за процедурою спрощеного позовного провадження. Окремі положення та висновки роботи присвячені розв'язанню проблем удосконалення законодавства у досліджуваній сфері.

Викладені в роботі положення, звичайно, не претендують на винятковість, однак висловлюються сподівання, що вони вивчатимуться та обговорюватимуться як практиками, так і науковою громадськістю.

# РОЗДІЛ 1. ПРОЦЕСУАЛЬНО ПРАВОВА СУТНІСТЬ СПРОЩЕНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ



## 1.1 Положення та особливості спрощеного провадження в адміністративному судочинстві України

Основним провадженням адміністративного судочинства є загальне позовне провадження. Поряд з цим, стрімка завантаженість на суди, що пов'язана із збільшенням публічно-правових конфліктів, необхідність дотримання принципу судочинства щодо розгляду та вирішення таких питань у розумні строки та імплементації вітчизняного процесуального законодавства до стандартів країн Європейської спільноти, викликала необхідність у прискоренні та спрощенні судової процедури.

Зважаючи на це, виникла потреба доповнення КАС України нормами, що регулюють судову діяльність за прискореними та спрощеними процедурами.

Потреба у введенні спрощених судових процедур виникла ще на початку підготовки проекту Кодексу адміністративного судочинства.

Зокрема, законопроект від 9 липня 2002 року, прийнятий пізніше як Кодекс адміністративного судочинства України, взагалі не згадував про письмове та спрощене провадження.

Хоча вже проект містив певний перелік публічно-правових спорів, які мали розглядатися за прискореною процедурою у гл. 8. «Особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ», яка налічує п'ять таких категорій: з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій; щодо позачергового зупинення повноважень народного депутата України при недотриманні вимог щодо усунення порушень; щодо оскарження нотаріальних дій або відмови у їх вчиненні; рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби; заяв суб'єктів владних повноважень про встановлення заборони чи обмеження на проведення масових заходів (ст.ст. 145-149) [13].

Якщо всі учасники справи подали такі клопотання, суд розглядає справу в порядку письмового провадження» (ч. 3 ст. 121). Усі законопроекти, в яких пропонувалось запровадження адміністративного судочинства, мали спрямованість на диференціацію процесуальної форми, що простежувалося в особливостях провадження в окремих категоріях справ, хоча і з різними заходами для цього процесу (зокрема, вузьким і розширеним у напрямі виборчих спорів) [15]. Отже, вже під час підготовки законопроектів першого в Україні Кодексу адміністративного судочинства їх розробники розуміли необхідність спрощення судових процедур, що виявлялося у можливостях особи за згодою розглядати справу.

Ухвалений 6 липня 2005 року КАС України містив Главу 6, яка налічувала 13 статей: оскарження нормативно-правових актів; скарги стосовно рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів комісій; справи про поновлення переліку виборців; оскарження рішень, дій чи бездіяльності виконавчих органів влади, органів місцевого самоврядування, ЗМІ, а також підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, працівників ЗМІ, які порушують законодавство щодо проведення виборів і референдумів; оскарження рішень чи

бездіяльності кандидатів, їхніх уповноважених представників, партії (блоку), місцевої організації партії (блоку місцевих організацій партій), їхніх посадових та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу; справи про зняття з реєстрації кандидата на пост Президента України; випадки дострокового припинення повноважень народного депутата України у випадку недотримання вимог щодо несумісності; справ з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби; випадки обмеження права на проведення мирних заходів (ст.ст. 171-183).

Пізніше ця глава доповнювалася окремими статтями, які визначали спрощені правила розгляду певних видів публічно-правових спорів: щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (ст. 171-1); з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності (ст. 171-2); за адміністративними позовами з приводу примусового вилучення земельних ділянок, у зв'язку із суспільною потребою та на запит органів доходів і зборів щодо інших об'єктів нерухомого майна, розташованих на цій території; про заморожування активів, пов'язаних з фінансуванням тероризму, та які стосуються фінансових операцій, що були зупинені на підставі рішення, ухваленого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, знімати арешт з таких активів та надавати доступ до них (ст. 183-4); за адміністративними позовами щодо затримання і примусового виселення іноземців, осіб без громадянства (спочатку ст. 183-5, а з 19 травня 2016 року – ст. 183-7); щодо гарантованого забезпечення потреб оборони (ст. 183-7); а також скороченим провадженням (ст. 183-2) [31; 33; 43].

КАС України статтею 283-2 «Скорочене провадження» було доповнено у 2010 році. Відповідно до старої редакції КАС України, скорочене провадження застосовується в адміністративних справах щодо:

- 1) обов'язок суб'єкта владних повноважень вжити необхідні заходи щодо опрацювання звернення, зокрема інформаційного запиту, поданого фізичною чи юридичною особою;
- 2) оскарження дій, бездіяльності чи рішень суб'єктів владних повноважень стосовно призначення, перерахунку та виплати пенсій, соціальних виплат для непрацевдатних осіб, допомоги, пільг, соціальних послуг, а також виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням і пільг для дітей війни;
- 3) припинення юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців на вимогу органу державної влади у випадках, зазначених у законодавстві;
- 4) стягнення коштів на підставі рішень суб'єкта владних повноважень, стосовно яких закінчився строк апеляційного провадження, передбачений цим Кодексом.

За спрощеною процедурою справа переглядається одноособово, без проведення попереднього судового засідання. Розглядаючи справу, суддя повинен оцінити обставини, викладені позивачем і відповідачем, ухвалює рішення, якщо для цього є достатні підстави. Якщо повідомлені позивачем обставини є недостатніми або суд, розглянувши заперечення відповідача, дійде до переконання щодо неспроможності, суд повинен провести розгляд справи за основними правилами цього Кодексу, чим і постановляє ухвалу, що не підлягає оскарженню.

У такі строки справа має бути розглянута шляхом проведення спрощеного позовного провадження:

- 1) на наступний день після отримання судом заяви про прийняття позову;
- 2) у триденний строк з дня складення провадження, передбаченого ч. 3 статті, якщо до суду не надійшли заперечення від відповідача і за наявності підстав вважати, що справа розглядається фактичного перебування відповідача;
- 3) протягом трьох днів, у разі ненадходження до суду протягом семи днів з дня завершення строку, встановленого ч. 3 статті, відзивів на позовну заяву від відповідача та у випадку, коли розгляд заяви не проводиться судом за місцезнаходженням відповідача;

4) у строк близько п'яти днів з дати отримання відзиву відповідача на позовну заяву.

Постанова, ухвалена за підсумками спрощеного провадження, зазначає:

- 1) час, дата, та місце прийняття;
- 2) вказати назву суду, прізвище та ініціали судді, який ухвалив рішення;
- 3) найменування (ім'я) сторін;
- 4) зміст позовних вимог;
- 5) норми законодавства, відповідно до яких суд прийняв рішення;
- 6) умови прийняття судом рішення про задоволення позову та по суті позовних вимог;
- 7) поділ витрат на судовий розгляд;
- 8) відповідальність підсудного за виконання рішення;
- 9) термін вступу в силу постанови та порядок її апеляційного перегляду.

За наслідками такого розгляду ухвала складається і підписується в день її прийняття, а її копії не пізніше ніж на наступний день надсилаються сторонам замовним листом з повідомленням про вручення.

Рішення за підсумками спрощеного провадження має право бути оскаржене в апеляційному суді.

Крім того, воно може бути оскаржене іншими особами у зв'язку з тим, що суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки.

Строк на подання апеляційної скарги стороною або іншою особою, яка брала участь у справі, обчислюється з часу отримання копії судового рішення.

Апеляційні скарги у справах, передбачених п. 1, 2 ч. 1 цієї статті, розглядаються апеляційними судами в порядку письмового провадження.

Рішення, ухвалене за результатами спрощеного провадження, є остаточним.

У разі оскарження рішення, прийнятого в порядку спрощеного провадження, рішення суду апеляційної інстанції у такій справі є остаточним і не підлягає оскарженню [54].

Редакція ст. 183-2 КАС України, викладена вище станом на 07.07.2010 р. Однак, до 2017 року декілька разів до цієї статті вносилися зміни та доповнення Законами України від 17.11.2011 р. № 4054-VI; від 02.10.2012 р. № 5404-VI; від 09.04.2014 р. № 1193-VII; від 15.04.2014 р. № 1207-VII; від 27.03.2014 р. № 1170-VII.

У редакції старого КАС України розгляд справ у скороченому провадженні був дуже поширений, про що свідчать дані судової статистики.

Таким чином, місцеві адміністративні суди у 2015 році в порядку загального позовного провадження здійснили розгляд 67 861 справ, що становить 33% від загальної кількості розглянутих справ, 54 287 справ, що становить 27%, було розглянуто в порядку скороченого позовного провадження. За вказаний період окружними адміністративними судами було розглянуто 43 122 справи, що складає 31%, у судовому порядку розглянуто 40 167 справ (28%). Якщо порівнювати з відповідними даними 2014 року, то за досліджуваний період кількість справ, що надійшли до суду, зменшилася на 4% в окружних адміністративних судах та на 3% у порядку спрощеного позовного провадження. Місцеві загальні суди в якості адмінсудів у досліджуваному періоді розглянули 24 739 справ, або 39% усіх розглянутих справ, у позовному провадженні, та 14 120 справ (22%) у порядку скороченого провадження [7].

Місцевими адміністративними судами протягом першого півріччя 2017 року проведено 30 165 справ, або 40% усіх розглянутих справ, порівняно з 25 691 справою, що становить 53%, у першому півріччі 2016 року; у порядку спрощеного позовного провадження розглянуто 10 824 справи (14%), порівняно з 4 690 справами (10%). У першому півріччі 2017 року у порівнянні з минулим роком у цих судах на 13% зменшилася загальна кількість справ на 5% збільшилася кількість справ, розглянутих у письмовому провадженні, та на 4% зросла кількість справ, розглянутих у порядку спрощеного провадження. Адміністративні суди переглянули 14 118 справ у порядку скороченого

провадження – 3331 справу (9%) проти 1522 справ (5%). Зокрема, у звітному періоді кількість справ, розглянутих у письмовому провадженні в окружних адміністративних судах, збільшилася на 5% відносно аналогічних показників першого півріччя 2016 року, а кількість справ, які розглядалися в порядку спрощеного позовного провадження, зросла на 4% [8].

Аналіз статистичних даних, викладених вище свідчить, що розгляд і вирішення справ у скороченому порядку з кожним роком зростає, що свідчить також про перспективність та ефективність застосування спрощених процедур в адміністративному судочинстві [9]. Спрощені форми судочинства (спрощені провадження) в адміністративному судочинстві набувають важливого значення, адже спрямовані на процесуальну економію та швидкість процесу і його економічність.

Здійснення місцевими загальними судами як адміністративними судами спрощеного позовного провадження демонструє, що тенденція зростання кількості спрощених проваджень в адміністративному судочинстві України та їх перспективність в українському адміністративному судочинстві вказує на високу результативність такого провадження. Однак, незважаючи на різноманітність наукових джерел, досі відсутня монографічна наукова праця з питань з'ясування особливостей спрощеного провадження в адміністративному судочинстві, яка б всебічно дослідила відповідну проблематику, що також суттєво додає актуальності обраній темі дослідження [105].

Тому, незважаючи на підвищену увагу науковців до проблем адміністративного судочинства, інститут спрощених проваджень не належним чином висвітлений у юридичній літературі. Деякі його аспекти досліджені фрагментарно, а іншим взагалі не приділялося належної уваги [88].

Чинний на сьогодні КАС України також містить спрощені форми розгляду та вирішення адміністративних справ.

Відповідно до ч. 1 ст. 12 КАС України, адміністративне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими цим Кодексом, у порядку позовного провадження (загального або спрощеного). Спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке їх вирішення. Загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні.

На відміну від іншої редакції, чинний КАС України вже містить інформацію щодо двох форм судочинства, загального та спрощеного позовного провадження. При цьому, законодавець вказує критерій, за яким справи розглядаються у спрощеному позовному провадженні – це незначна складність справи.

До цих справ законодавець, на підставі з ч. 6 ст. 12 КАС України відносить:

- 1) вступ на державну службу, її проходження, звільнення, за винятком справ, де позивачами є службові особи;
- 2) з приводу оскарження бездіяльності органу або розпорядника стосовно вирішення питання про розгляд;
- 3) оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, пов'язаних з обчисленням, призначенням, перерахунком, виплатою чи отриманням коштів;
- 4) зупинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб на основі судового рішення державного органу у випадках, визначених законом, або відміну державної реєстрації;
- 5) особи можуть оскаржити рішення, дії або бездіяльність органів державної влади стосовно виїзду (в'їзду) з тимчасово окупованої території;
- 6) судові засідання за постановою уповноваженого суб'єкта за позовом про відшкодування збитків у розмірі, не більшому, ніж сто прожиткових мінімумів для працездатних осіб;
- 7) отримання грошових сум за результатами рішень суб'єкта владних повноважень, щодо яких закінчився строк оскарження, встановлений цим Кодексом;
- 8) поширені справи;

- 9) нормативно-правові акти, які містять зміст або ухвалені на виконання, що визнані судом незаконними та недійсними повністю або частково;
- 10) у разі визнання судом їхньої незначної складності, за винятком справ, що не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження;
- 11) перебування в Україні іноземців або осіб без громадянства.

Далі у ч. 4 ст. 12 КАС України законодавець надає низку адміністративних проваджень, розгляд яких можливий виключно у порядку звичайного позовного судочинства. Тобто, спрощені форми розгляду справи до цих видів публічно-правових спорів не застосовуються. До таких справ законодавець відносить справи:

- 1) щодо оскарження нормативно-правових актів, за виключенням випадків, передбачених цим Кодексом;
- 2) з приводу оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позовна заява містить вимогу про відшкодування шкоди, що становить понад п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
- 3) стосовно вилучення для суспільних потреб земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб;
- 4) щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, відповідно до якого вони можуть вимагати стягнення коштів у сумі, що перевищує п'ятсот прожиткових мінімумів для працездатних осіб;
- 5) щодо оскарження постанов Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що утворилися на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років».

Глава 10 КАС України складається зі статей, які описують процедуру розгляду та врегулювання адміністративних справ за правилами спрощеного позовного провадження. Глава 11 пар. 2 КАС України містить статті, в яких визначається процедура розгляду термінових справ. А пар. 3 регулює процедуру розгляду типових та зразкових справ.

Отже, можна зазначити про те, що в чинному КАС України визначено та регламентовано процедури розгляду адміністративних справ за спрощеною процесуальною формою.

Поряд з цим, чинний КАС України не містить чіткого визначення «спрощеного позовного провадження», однак, якщо зробити аналіз вищенаведених норм кодексу, то можна виокремити певні властивості, які характерні для спрощеного провадження: 1) встановлені передумови та підстави розгляду та вирішення адміністративних справ у спрощеному провадженні; 2) встановлено категорії справ, які розглядатимуться за нормами спрощеного позовного провадження; 3) скорочено окремі обов'язкові процесуальні дії, що виходять від сторін та (або) суду. Так, розгляд справи відбувається без проведення підготовчого засідання та у більшості справ без судових дебатів; 4) об'єднані цілі та стадії загального позовного провадження; 5) розгляд справи здійснюється за відсутності сторін (крім випадків, встановлених у КАС України).

Спрощення адміністративного судочинства спрямоване на оптимізацію, полегшення розгляду та вирішення окремих категорій адміністративних справ за певними умовами. Основне завдання спрощених проваджень полягає у тому, щоб шляхом спрощення судочинства полегшити роботу суду, при цьому зберігаючи якість правосуддя в адміністративних справах та мінімізувавши судові витрати осіб та дії осіб, що приймають участь у справі, адже всі процесуальні дії здійснюються оперативно, учасникам справи гарантується якість правосуддя та врегулювання публічно-правового спору у найкоротші терміни.

Варто звернути увагу на те, що в науковій літературі проблема спрощених проваджень в адміністративному судочинстві досліджена недостатньо, відсутні єдині погляди на питання щодо сутності цього поняття серед фахівців інших процесуальних наук, де проблематиці спрощеного провадження приділялася певна увага.

Етимологія поняття «спрощений» тлумачними словниками трактується як: спростити складну справу на просту, зробити її доступною; зробити її простою, доступною [35]; простішим (будову, склад і т. ін. чого-небудь) [6; 19; 127].

Наприклад, Н. А. Громошина пропонує розглядати спрощення як певну процедуру реалізації правосуддя, яка при оптимальному функціонуванні порівняно зі звичайною, теж функціонуючою моделлю дозволяє здійснювати найменше процесуальних дій, з мінімальними матеріальними витратами та більш швидким досягненням завдань судочинства [32; 111].

Спрощеним формам судового процесу була присвячена дисертація З. А. Папулової, яка довела необхідність розділяти такі поняття як «прискорене провадження», «спрощене провадження», «скорочене провадження» в цивільному процесі. При цьому, «прискорене провадження» цією дослідницею розглядається як загальне значення і включає в себе всі прискорені форми вирішення цивільних справ, що розглядаються в даній роботі. «Спрощене провадження» і «скорочене провадження», як зазначає З.А. Папулова, є поняттями видовим, що відрізняється від родового наявністю особливої кваліфікуючої ознаки. Наявність такої ознаки, за якою «спрощене провадження» належить до письмового провадження та охоплює лише форми провадження, в яких судочинство відбувається у стисліші процесуальні строки порівняно зі звичайним процесом [91].

Дана думка цієї дослідниці має певний сенс, адже згідно з КАС України можна виділити такі форми спрощення як писемність процесу, коли малозначні публічно-правові спори розглядаються у письмовому провадженні за спрощеною процедурою. Також, КАС України регулює порядок розгляду термінових справ, які розглядаються у стислі строки, але процедура розгляду справи відповідає ординарному процесу [93]. Тобто, має місце і спрощення провадження та/або його прискорення, яке полягає у скороченні процесуальних термінів.

Таким чином, в рамках адміністративного судочинства спрощення процедури судового розгляду відбувається двома шляхами. Згідно з першим, спрощується послідовність етапів та процесуальних дій, яка відрізняється від звичайного процесу. Такі відхилення від ординарного процесу, по суті своїй, не змінюють загальний порядок розгляду та вирішення адміністративних справ, який починається із звернення до суду, відкриття провадження, судового розгляду справи та винесення рішення. Змінюються лише окремі процесуальні етапи та дії, які в цілому не впливають на загальну форму розгляду та вирішення адміністративних справ.

Інший напрямок слід віднести до пошуку нових полегшених процедур, які використовуються разом із загальною позовною процедурою для розгляду та вирішення певних категорій невідкладних адміністративних справ. У такому випадку загальна позовна процедура зазнає певної трансформації відповідно до певних вимог, пов'язаних з категорією публічно-правового спору, що здійснюється у скорочені процесуальні строки.

У зв'язку з цим, Ю. Ю. Грибанов зазначає, позовне провадження є особливою процедурою розгляду та врегулювання спору про право, яка співвідноситься з загальним позовним видом судочинства, як систему цивільних (арбітражних) процесуальних правовідносин, в основі якого є складний механізм, що спирається на сукупність передумов матеріального і процесуального характеру [30].

З такими поглядами на спрощене провадження можна погодитися. Дійсно, спрощене провадження в адміністративному судочинстві можна розглядати як форму спрощення загального позовного провадження. Для спрощеного провадження є притаманною загальна форма позовного провадження, але с певними особливостями.

Наприклад, О. Зуб запропонував розглядати спрощене провадження у цивільному судочинстві як специфічну, додаткову форму розгляду і вирішення цивільних справ, яка базується на добровільному принципі застосування, характеризується скороченим обсягом процесуальних норм порівняно із загальним порядком розгляду цивільних справ і укладається в особливій формі судового рішення [47].

З такою думкою не можна погодитися, адже для того, щоб справа могла розглядатися у спрощеному провадженні, добровільна згода осіб необов'язкова, наприклад, коли мова йде про категорію термінових справ.

О. Д. Шадловська, досліджуючи тлумачення термінів «спрощення», «скорочення» та «прискорення» робить висновок, що «прискорення» передбачає в цивільному судочинстві зменшення строків розгляду справи в суді, а скорочення передбачає скорочення кількості процесуальних дій. Дослідниця також наголошує на тому, що у цивільному (арбітражному) судочинстві спрощення судового провадження та спрощене судове провадження не є рівнозначними поняттями. У них є спільна мета, яка полягає у спрощенні розгляду справи в суді, пришвидшенні цього розгляду та його максимальному спрощенні, а також спільні засоби реалізації. Таке спрощення відбувається за двома різними напрямками. Перший полягає у вдосконаленні законодавства, а другий передбачає пошук інших форматів судочинства [110]

Коротке судове рішення та спрощене судочинство пов'язані між собою як невід'ємні складові. Спрощення судочинства означає зменшення об'єму процесуальних обов'язків суду та учасників справи порівняно з традиційним процесом, що робить його простим, прискореним і дешевим [88].

Застосування спрощених судових процедур (спрощене провадження) в контексті цивільного судочинства є результатом процесуальної диференціації цивільної процесуальної форми, що полягає в самостійному провадженні та порядку розгляду визначених видів справ, позбавлених зайвих формальностей, що не містять особливих властивостей, притаманних звичайному способу захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб [47].

Наприклад, І. В. Завальнюк сформував бачення спрощеного провадження у широкому та вузькому розумінні: у широкому розумінні – це система проваджень у справах адміністративної юрисдикції, в якій спрощено зміст процесуальних стадій, що включає кількісне обмеження процесуальних дій учасників процесу та звуження варіативності їхньої поведінки [44].

З визначенням цього автора не можна погодитися, адже воно не відображає сутності та не розкриває особливості спрощеної форми судового процесу. Розуміти спрощене провадження як різновид певних адміністративних проваджень потребує додаткової аргументації.

Н.Ю. Сакара зауважує, що скорочений позовний процес не має ознак відокремленого судового провадження. Це результат диверсифікації позовної форми судочинства за рахунок вилучення з неї окремих судових процедур і процесуальних дій, надання окремим з них статусу факультативності. Не можна вважати його субсидіарним щодо загального позовного провадження, адже, попри те, що учасники процесу можуть висловити свою думку стосовно запровадження його, остаточно рішення щодо процедури, в рамках якої здійснюватиметься судовий розгляд [114].

Спрощене провадження в адміністративному судочинстві, на нашу думку, є особливою процесуальною процедурою вирішення адміністративних справ. Поряд з цим, спрощене провадження в адміністративному судочинстві включає в себе мінімально можливу та необхідну для збереження форми загального позовного провадження процесуальних етапів та дій, і в цілому дозволяє отримати необхідний захист інтересів, свобод та прав.

Процедура перегляду справи має бути пропорційною обсягу позовних вимог та судових витрат [102]. Та з тим, що спрощені процесуальні форми є наслідком застосування в цивільному судочинстві принципу пропорційності, згідно з яким порядок здійснення судочинства суд визначає в межах, установлених Кодексом, за принципом пропорційності; забезпечуючи належний баланс між приватними та публічними інтересами; особливостями змісту спору; розміром позовних вимог; складністю справи; значимістю справи для сторін, часом, необхідним для вчинення певних дій, розміром судових витрат, пов'язаних із виконанням відповідних процесуальних дій, тощо [48].

Дійсно, спрощені форми судових процедур є загальноєвропейською практикою. Існування спрощених процедур судочинства, у тому числі й адміністративного, є цілком усталеною та необхідною для розгляду справ у розумний строк, практикою. В актах законодавства Європейського Союзу встановлено єдині правила спрощеного позовного провадження в межах

національних судів. Європейський досвід демонструє, наскільки успішно відбувається оптимізація судочинства. Це обумовлено прагненням побудувати судові процедури таким чином, щоб у якнайкоротший термін здійснити захист порушеного права, зменшити судові витрати і при цьому забезпечити дотримання принципів справедливого і об'єктивного розгляду та вирішення справи у розумний термін [82].

Серед 47 країн, які брали участь в опитуванні СЕРЕ], 44 користуються спрощеним цивільним судочинством у своїх правових системах. Найбільш поширений тип стосується стягнення беззаперечних матеріальних вимоги. Понад половини держав запровадили спрощені процедури в цивільному судочинстві не лише для платіжних доручень, але й для проваджень щодо невеликих сум. У результаті ЄС розробив спеціальну процедуру, European Small Claims Procedure, призначену для спрощення процедур розгляду дрібних позовів у справах з іноземцями. До того ж, спрощене провадження може стосуватися позовів, а також виконавчих документів, трудових та господарських справ [101; 102].

Наразі чимало нормативно-правових актів Європейського Союзу спрямовують країни на розповсюдження спрощених процедур судового розгляду різних видів справ. У Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 14.05.1981 №R (81) 7 «Комітет міністрів – державам-членам відносно шляхів полегшення доступу до правосуддя» і у Регламенту Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 11.07.2007 р. № 861/2007 державам-членам ЄС прийняти важливі кроки для спрощення, прискорення та здешевлення цивільних, комерційних, адміністративних, соціальних чи податкових судових процесів, та вжити заходів щодо неоскаржуваних, безспірних позовів для того, щоб винести остаточне рішення швидко, незалежно від зайвих формальностей, особистої присутності в суді чи надмірних витрат [99].

У Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (81) 7 від 14 травня 1981 року йдеться про те, що в рамках розширення доступу до правосуддя слід забезпечити введення процедур, що дозволяють полегшити і прискорити судочинство. У Рекомендаціях особлива увага приділяється впровадженню спрощених судових процедур, які усувають потребу в судових засіданнях, а також створенню умов для перевірки неспірних позовів таким чином, щоб остаточні рішення приймалися швидко і без формальностей [69; 110].

Закріплення спрощеного провадження на рівні національних судочинств не призводить до порушення забезпечення захисту права на справедливий суд, закріпленого в п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував, що зазначене право, як в цілому, так і окремі його положення, не є абсолютними і можуть підлягати обмеженням, адже потребують врегулювання з боку держави, яка користується певною свободою розсуду в цьому питанні (Philis v. Greece, no. 12750/87, 13780/88, 14003/88, § 59). Крім того, пропозиції стосовно їх реалізації містяться в Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи державам-учасникам № R (81) 7 про заходи для полегшення доступу до правосуддя, № R (84) 5 про принципи цивільного судочинства, спрямовані на поліпшення функціонування правосуддя, № R (86) 12 про заходи щодо запобігання та зменшення навантаження судів [111].

Задля з'ясування відповідності понять «спрощене» та «прискорене» провадження слід звернути увагу на підходи, які застосовуються Радою Європи. Зокрема, СЕРЕ] зазначає, що одним із заходів, спрямованих на покращення здійснення правосуддя протягом прийнятного строку при збереженні якості рішень, є, по-перше, прискорене (або ургентне – urgent) провадження, спрямоване на краще задоволення потреб осіб, які звертаються до суду, а по-друге, спрощені або примірні процедури, призначені для розгляду нескладних або безспірних справ [112].

Прискорене провадження найчастіше стосується термінових і термінових питань і відноситься до: запобігання безпосередньої загрози або непоправної шкоди заявнику; збереження доказів; спорів, у яких потрібне попереднє або проміжне рішення; трудових спорів; захисту майнових потреб заявника; спорів за грошовими позовами; справ про банкрутство; справ, що стосуються шлюбу, аліментних зобов'язань, а також справ, пов'язаних із захистом прав дитини. З іншого боку, спрощені процедури часто є менш затратними, а процедура прийняття рішень триває коротше. До

прикладу, спрощене цивільне судочинство застосовується у більшості справ про безспірне стягнення грошових сум. Різновидами спрощених проваджень можуть бути, скажімо, прийняття постанови за відсутності засідання суду або у присутності судді, одноособове ухвалення постанови суддею, прийняття рішення за спрощеною процедурою тощо [107].

Отже, існування спрощених проваджень в адміністративному судочинстві є цілком виправданим, адже їх існування в судових процесах є світовою тенденцією.

Спрощені провадження в адміністративному судочинстві характеризуються певними особливостями, за якими вони відрізняються від загального позовного провадження. В науці адміністративного права ці ознаки досліджені недостатньо, тому заслуговують на увагу наукові погляди фахівців з цивільного процесу у цьому питанні.

Першою є похідний характер по відношенню до загального позовного провадження. Це проявляється в тому, що спрощене провадження є похідним від загального порядку позовного захисту прав і є одним з його форм. Друга особливість полягає у спрощенні цивільної процесуальної форми, що полягає у заміні традиційної комплексної процесуальної процедури простішими та «скороченими» відповідниками. Третньою є краща доступність спрощеного провадження порівняно зі звичайною формою захисту. Враховуючи компоненти забезпечення доступності суду, відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, слід зазначити, що вона може мати прояв у наступному: меншому судовому зборі та відсутності вимоги щодо обов'язкового професійного представництва, що дозволяє особі діяти без представника. Четвертою особливістю є обмеження або спеціальна дія принципів цивільного судочинства. Таким чином, при розгляді справи в такий спосіб обмежується дія окремих принципів цивільного процесуального права (диспозитивності, змагальності, процесуальної рівності сторін, усності тощо). Наприклад, відповідач не може подавати зустрічний позов (ч. 4 ст. 193 ЦПК), позивач не може збільшувати розмір позовних вимог або змінювати предмет позову (ч. 5 ст. 274 ЦПК), оскільки вчинення таких процесуальних дій – постановлення ухвали про перехід до розгляду справи за правилами загального позовного провадження. П'ятою є пришвидшений характер спрощеного провадження, який є слідством впливу інших особливостей [70; 72].

Аналіз КАС України дозволяє виокремити певні ознаки, які притаманні спрощеним провадженням в адміністративному судочинстві, зокрема:

- спрощені форми початку судового провадження;
- розгляд справи відбувається переважно без виклику сторін за наявними у справі матеріалами;
- скорочена кількість судових засідань та строки їх проведення;
- порядок оскарження рішення відмінний від загального;
- особливі правила подання та дослідження доказів, подання заперечень та клопотань;
- спрощений порядок проведення судового засідання (у тих справах, де воно проводиться);
- активна роль суду при розгляді та вирішенні справи.

Поява вищенаведених ознак при розгляді адміністративних справ обумовлює те, що справа буде розглядатися за спрощеною процедурою. Отже, для спрощених процедур характерними є такі особливості:

- 1) Порушення справи у суді можливе двома способами – шляхом подання позовної заяви у паперовій формі та в електронній формі.

Відповідно до ст. 18 КАС України, суд направляє судові рішення та відповідні процесуальні документи сторонам судового провадження на їх офіційні електронні адреси, здійснює інші процесуальні дії в електронному вигляді з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи в порядку, встановленому цим Кодексом та Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему. Адвокати, нотаріуси, приватні виконавці, судові експерти, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, суб'єкти владних

повноважень державного та комунального секторів економіки реєструють офіційні електронні адреси в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі в обов'язковому порядку. Всі інші особи вносять свої офіційні електронні адреси до Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи в добровільному порядку.

Зареєстровані в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі офіційні електронні адреси надсилаються судом особам, які приймають участь у справі, лише в електронній та письмовій формі на підставі відповідного запиту.

Подача процесуальних та інших документів, письмових та електронних доказів, здійснення інших процесуальних дій в електронній формі особами, що мають офіційні електронні адреси, внесені до Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, проводиться з використанням власного електронного цифрового підпису виключно, що є рівноцінним власноручному підпису згідно із Законом України «Про електронний цифровий підпис», за умови дотримання вимог цього Кодексу.

Суд розглядає справу за матеріалами електронної форми в судовому засіданні. Не пізніше трьох днів з дня надходження до суду процесуальні та інші документи, а також фактичні дані, подані в паперовій формі, переводяться в електронний формат та приєднуються до електронної судової справи в порядку, визначеному положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему.

Якщо з технічних причин неможливо розглянути матеріали справи в у п'ятиденний строк, внаслідок яких розгляд справи в електронній формі унеможлиблюється у строки, визначені Кодексом, справа розглядається за матеріалами справи, поданими в письмовій формі. У цьому випадку матеріали справи негайно переводяться в письмову форму в порядку, встановленому положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему.

Наявність можливості розгляду та вирішення публічно-правового спору в електронній формі значно спрощує та прискорює розгляд адміністративної справи. Крім того, розміщення усіх документів по справі в електронній формі в інформаційно-телекомунікаційній системі значно полегшує доступ до правосуддя осіб, які беруть участь у справі.

- 2) На підставі зібраних у справі матеріалів суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін (ч. 5 ст. 262, ст. 263 КАС України). Справа розглядається судом без проведення підготовчого засідання на підставі тих матеріалів, які наявні у справі. Відсутність підготовчого та судового засідання замінюється дослідженням тих доказів, які наявні у матеріалах справи.

При розгляді справи в порядку спрощеного позовного провадження суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені в заявах по суті справи, та у випадку проведення засідання з повідомленням (викликом) осіб, що беруть участь у справі, крім того, додатково заслуховує їх усні пояснення. Суд не проводить засідання (ч. 8 ст. 262 КАС України).

- 3) Рішення, яке приймається за наслідками розгляду окремих термінових справ або підлягає негайному виконанню, або має обмежений термін для його оскарження.
- 4) У деяких справах невисокої складності змагальними документами слугують позовні заяви та відзиви на них (ст. 263 КАС України).
- 5) Терміни розгляду справи значно звужені. У відповідності до ч. 2 ст. 263 КАС України, розгляд незначних за складністю справ провадиться судом у строк, який не може перевищувати 30 днів з дня надходження позовної заяви. Відповідно до статті 258 Кодексу адміністративного судочинства України, в порядку спрощеного позовного провадження справа розглядається протягом прийнятного строку, але не довше шістдесяти днів з дня відкриття провадження у справі.

Отже, для скорочених проваджень характерним є прискорення окремих процесуальних дій або встановлення спрощеної процесуальної форми розгляду певної категорії адміністративних справ. Якщо розглядати процесуальну форму, як невід'ємну категорію адміністративного судочинства, а також враховуючи ознаки, які притаманні спрощеним провадженням, то варто звернути увагу на

те, що спрощені провадження є окремою, особливою формою адміністративного судочинства, яка представляє собою систему правил, завдяки яким відбувається спрощення судової процедури розгляду та вирішення адміністративних справ або при збереженні ординарної процедури прискорюються процесуальні терміни розгляду справ.

Засобами прискорення розгляду та вирішення адміністративних справ у спрощених провадженнях є процесуальні дії, завдяки яким судочинство стає простим та оперативним. Таким чином, спрощені провадження – це судові провадження з розгляду справ адміністративної юрисдикції з використанням спрощеної процесуальної форми. При цьому, спрощена форма характеризується такими ознаками. По-перше, у КАС України закріплено перелік видів справ, які розглядаються за правилами спрощеного провадження та умови, за якими інші справи можуть бути також розглянуті у спрощеному провадженні.

По-друге, спрощений процесуальний порядок розгляду адміністративної справи, процесуальні строки, принципи, гарантії виконання судового рішення – визначені у спеціальних нормах КАСУ.

По-третє, розгляд та вирішення адміністративних справ у спрощеному провадженні відбувається у стислі процесуальні строки.

По-четверте, спрощеним провадженням притаманна особлива процесуальна конструкція дослідження та оцінка доказів. Судом вивчаються та досліджуються докази, які наявні в матеріалах справи.

По-п'яте, встановлений особливий процесуальний порядок оскарження рішення, прийнятого у спрощеному провадженні.

Можна виділити наступні підстави спрощення адміністративної процесуальної форми:

1) законодавчо встановлені для окремих видів публічно-правових спорів. Це ті підстави, за наявності яких суд у безальтернативному порядку вирішує справу у спрощеному провадженні. Так, згідно зі ст. 263 КАС України, справи незначної складності розглядаються відповідно до спрощеного провадження. У спрощеній процесуальній формі розглядаються термінові справи;

2) підстави, які залежать від поведінки сторін та судового розсуду. Мова йде про визначену у ст. 257 КАС України можливість сторін розглянути адміністративну справу за правилами спрощеного провадження за заявами сторін. При цьому, суд має враховувати: 1) значимість справи для сторін; 2) метод захисту, обраний позивачем; 3) тип і складність справи; 4) зміст та обсяг наявних у справі доказів, включно з тим, чи є необхідність у проведенні експертизи, участі в ній свідків тощо; 5) число осіб, залучених до справи; 6) чи представляє справа великий суспільний інтерес; 7) позиція учасників процесу щодо використання спрощеного позовного провадження для розгляду справи.

При цьому, законодавчо встановлена форма спрощених проваджень передбачає суттєве скорочення строків розгляду справи або усунення окремих стадій судового процесу, або те й інше. Другий різновид підстав передбачає умови, за якими відбувається скорочення процесуальних строків та пасивна поведінка сторін при розгляді справи у суді при збереженні загальної процесуальної форми процесу. Тобто, у даному випадку маємо прискорену форму судочинства, коли при збереженні загальної позовної форми провадження реалізується у більш стислі строки.

Враховуючи вищенаведене, підставами для застосування в адміністративному судочинстві спрощеного провадження можна вважати такі, які в свою чергу і породжують їх особливості: 1) відсутні потреби у проведенні підготовчого судового засідання та судового розгляду справи; 2) відсутні потреби у явці сторін. Справа розглядається за наявними у ній матеріалами.

Отже, на підставі вищезазначеного можна підбити певні підсумки.

По-перше, особливостями спрощених судових процедур в адміністративному судочинстві є:

- 1) наявність особливої процесуальної форми розгляду та вирішення адміністративних справ, яка зумовлена потребами оптимізації адміністративного судочинства;

- 2) наявність законодавчо встановлених критеріїв допуску розгляду адміністративних справ у спрощеному провадженні: справа незначної складності та/або потреба у прискореному вирішенні публічно-правового спору;
- 3) судовий розгляд справи у спрощеному провадженні можливий лише у випадках, які встановлені у КАС України;
- 4) спеціальний режим застосування доказів (справа розглядається за наявними матеріалами, відсутня можливість для забезпечення позову тощо);
- 5) особливий порядок прийняття судового рішення, набрання ним чинності та його оскарження.

По-друге, спрощені провадження в адміністративному судочинстві є особливою процесуальною формою вирішення публічно-правових спорів, яка застосовується з метою оптимізації та прискорення судочинства у справах незначної складності чи розгляд яких потребує оперативності у прийнятті рішення, змістом якої є спрощення ординарного процесу за рахунок певних стадій судового розгляду та процесуальних дій, проведення яких є неефективним, або зі збереженням загальної форми позовного провадження суттєво звужуються процесуальні строки розгляду.

По-третє, спрощене провадження в адміністративному судочинстві є різновидом спрощених судових процедур, внаслідок реалізації якої відбувається оперативний захист прав, свобод та інтересів особи без проведення судових засідань, на підставі малозначності вимог, що заявлені, за наявними матеріалами у справі та з винесенням особливого судового рішення.

По-четверте, в адміністративному судочинстві спрощене провадження спрямоване на перегляд справ незначної складності, і тих публічно-правових спорів, для яких пріоритетом є їх швидке вирішення.

По-шосте, окремим різновидом спеціальної категорії адміністративних проваджень, які відрізняються певними процесуальними особливостями судового розгляду та врегулювання таких проваджень. Від інших видів адміністративного судочинства спрощене позовне провадження відрізняється, насамперед, матеріально-правовою приналежністю адміністративних справ, які є адміністративними справами незначної складності, а також процесуальною формою їх розгляду; по-друге, як спеціальна група адміністративних проваджень здійснюється в порядку спрощеної процесуальної форми, а не звичайної, за спеціальними процесуальними правилами, визначеними в КАС України [85, с. 119].

## 1.2 Різновиди адміністративного спрощеного провадження в Україні

Спрощені провадження в адміністративному судочинстві передбачають незастосування при розгляді справи окремих процесуальних норм, виключення окремих елементів загального позовного провадження, що у кінцевому рахунку дозволяє прискорити судовий розгляд справи.

Як зазначалося вище, у науковій літературі не існує одностайної думки щодо правової форми спрощення судової форми розгляду та вирішення публічно-правових справ. Хтось переконаний, що це спрощення загальної позовної форми судочинства, а хтось стверджує, що спрощене провадження є самостійною формою судочинства. Неоднозначність підходів пояснюється тим, що існує декілька видів спрощення процесуальної форми в адміністративному судочинстві, які мають значні відмінності. В одному випадку спрощується процесуальна форма вирішення публічно-правового спору, а в іншому зберігається форма звичайного позовного провадження, а лише спрощуються окремі процесуальні складові, такі як процесуальні строки розгляду справи, вступ судового рішення в чинність, тощо.

Отже, спрощення процесуальної форми в адміністративному процесі передбачає відсутність окремих процесуальних дій та стадій, внаслідок яких відбувається скорочення процесуальних строків. Однак, спрощеним провадженням в адміністративному судочинстві все ж притаманна форма загального позовного провадження, що виражається, по-перше, в наявності вимог позовного характеру, спору про право; по-друге, суб'єктами провадження є позивач та відповідач, між якими виник публічно-правовий спір. Надання до суду та здійснення процедури провадження у справі здійснюється за правилами загального позовного провадження шляхом пред'явлення позовної заяви, яка повинна відповідати вимогам ст.ст. 160, 161 КАС України. Суд приймає рішення у справі на підставі доказів, що надані сторонами та які були досліджені судом. Процедура розгляду справи у спрощеному провадженні є дуже схожою з процедурою загального позовного провадження, а в окремих випадках здійснюється виключно за правилами загального позовного провадження. Однак, в окремих випадках процедура розгляду справи у спрощеному провадженні може відбуватися без виклику сторін, має скорочені процесуальні терміни, тому тут встановлені специфічні правила надання доказів та вчинення певних видів процесуальних дій. Суд досліджує наявні матеріали справи та ті докази, які надані сторонами. Докази надаються в обмежені терміни; не проводиться підготовче судове засідання; не застосовуються правила відкладення судового розгляду справи.

Отже, адміністративному судочинству притаманні певні способи, методи та форми спрощення загальної форми позовного провадження, що обумовлює декілька різновидів спрощених проваджень.

Як вже зазначалося вище, спрощення судових процедур є загальноєвропейською практикою.

У Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи від 14 травня 1981 року № R (81) 7 «Комітет міністрів – державам-членам щодо шляхів полегшення доступу до правосуддя», містяться пропозиції державам-членам Ради Європи вжити всіх необхідних заходів щодо спрощення процедури з метою полегшення доступу приватних осіб до судів при одночасному дотриманні належного порядку здійснення правосуддя, а також створити особливі процедури для розгляду судами малозначних справ, та ті, які спрямовані на припинення недобросовісної поведінки сторін [109], а також враховувати положення постанови Європейського парламенту і Ради від 11 липня 2007 року № 861/2007 «Про заснування європейської процедури розгляду позовів малої вартості», яка набрала чинності 1 січня 2009 року щодо розгляду малозначних справ. Регламент встановив, що процедура малих позовів є альтернативою стандартній судовій процедурі врегулювання справ у країнах ЄС [92].

Отже, у країнах ЄС у спрощеному провадженні розглядаються справи, в яких наявні безспірні вимоги, та справи з малозначними вимогами. При цьому, спрощені судові провадження, які застосовуються при малозначності спору, враховують не лише ціну позову, але й відносну нескладність певної категорії справ. Тому, коли спрощення процесуальної форми відбувається

внаслідок малозначності справи, то законодавець робить посилання на певні категорії справ, що відносяться до малозначних. Отже, в країнах ЄС малозначність справи залежить від ціни позову та/або нескладності самої справи (безспірні вимоги, малозначність позовних вимог).

Цікавим з цього приводу є дослідження Д. І. Кримського, він підкреслює, що в країнах ЄС застосовуються дві форми наказного провадження. Першою є документальна форма, яка вимагає від заявника подати письмові докази на підтвердження своїх вимог. Якщо такі докази є, суд видає наказ. Інша форма наказного провадження передбачає, що обґрунтованість вимог заявника не розглядається, а наказ може бути прийнятий до розгляду, якщо заява відповідає лише офіційним вимогам і прийнята до розгляду [64].

Спрощені форми судового провадження розповсюджені в усіх видах юридичного процесу.

Найчастіше у цивільному судочинстві розрізняють два види спрощеного провадження: спірне та безспірне. В основі безспірного провадження лежить однозначність правил позовного провадження, а його традиційною формою є наказне провадження. Позовне провадження виникає тоді, коли виникає спір про право, але незначна ціна позову і нескладність питань, що розглядаються, дозволяють застосовувати спрощену процедуру. Як форма спрощеного позовного провадження, наказне провадження має багатовікову історію і було передбачене ще в римському праві у вигляді надзвичайного способу захисту, що існував у формі судового розпорядження [55].

Сівак Н. В. розрізняє кілька видів спрощених судових процедур. Серед них, спрощене провадження, що базується на безспірності позовних вимог, зокрема, наказове провадження. Інша форма - спрощене провадження за малозначними позовами. Додатково виділяють спрощене безспірне провадження, прототипом якого є спрощене заочне провадження в англосаксонській правовій системі [78; 102; 112].

З урахуванням існуючої в ЄС практики спрощення судових форм розгляду та вирішення публічно-правових спорів, Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 р. № 2147-VIII, що вступив в дію 15.12.2017 р. [102] закріпив в адміністративному судочинстві декілька видів спрощення позовного провадження – це справи незначної складності, термінові справи (ст.ст. 268-289 КАС України), справи, які розглядаються з використанням електронної форми (електронне правосуддя – electronic justice) – ст. 18 КАС України.

Перейдемо до їх аналізу.

Згідно з ст. 12 КАС України, у спрощеному провадженні розглядаються справи незначної складності. До цих справ законодавець відніс такі види справ, які розглядаються у спорах щодо:

- 1) вступ на державну службу, її проходження та припинення, окрім випадків, коли позов подають посадові особи, які згідно із Законом України «Про запобігання корупції» займають важливі або відповідальні посади;
- 2) право оскаржити бездіяльність розпорядника інформації;
- 3) оскарження дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень стосовно призначення, нарахування, перерахунку, виплати та надання соціальних виплат;
- 4) проведення державної реєстрації щодо припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців на вимогу органу державної влади у випадках, передбачених законом, або скасування державної реєстрації такого припинення;
- 5) оскарження особами рішень, дій чи бездіяльності органів влади щодо перетину кордону з тимчасово окупованої території;
- 6) оскарження рішення органу державної влади, відповідно до якого вони можуть вимагати стягнення грошових сум на суму, що не перевищує ста прожиткових мінімумів працездатних осіб;
- 7) стягнення коштів на підставі рішень суб'єкта владних повноважень, строк оскарження яких, визначений цим Кодексом, вже сплинув.

- 8) типові справи;
- 9) оскарження нормативно-правових актів, які повторюють за змістом або прийняті на підставі акта, визнаного судом неправомірним і недійсним повністю або частково;
- 10) решта справ, стосовно яких суд дійде висновку про їхню незначну складність, крім тих, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження.

У п. 20 ст. 4 КАС України законодавець надає визначення поняттю справа незначної складності (малозначна справа) під якою розуміється 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

Із законодавчого визначення справи незначної складності (малозначної справи) випливають такі критерії віднесення справи до категорії малозначної, як:

- характер спірних правовідносин;
- предмет доказування;
- склад учасників.
- необхідність компенсації грошових сум, що не перевищують ста прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

Законодавець деталізує критерії, за якими розгляд справи може здійснюватися за правилами спрощеного позовного провадження. Суд, ухвалюючи рішення про застосування спрощеного чи загального позовного провадження, враховує важливість справи для сторін, спосіб захисту, обраний позивачем, а також категорію та складність справи. Крім того, суд розглядає обсяг і характер доказів, зокрема, чи є необхідність у призначенні експертизи або виклику свідків. Також береться до уваги кількість сторін та інших учасників, суспільна значущість справи, а також позиція сторін щодо застосування спрощеного позовного провадження.

Відповідно, з наведеного вище зрозуміло, що єдиного критерію належності адміністративної справи до справ незначної складності не існує, оскільки кожна особа трактує цей критерій по-своєму. Критерії для сторін і суду відрізняються. Це призводить до неоднозначності, оскільки при вирішенні питання про те, чи є справа незначною, суд може застосувати суб'єктивні оцінки та визнати справу на власний розсуд. У даному контексті варто згадати думку А. Лесько, яка зауважує, що прийняття судом рішення з питань, пов'язаних з вирішенням справи на підставі критерію незначущості спору, надає суду (судді) широкі повноваження щодо розсуду, тому потрібно розробити критерії, за якими оцінка малозначущості відбуватиметься об'єктивно [71].

Аналізуючи вищевикладене, виникає ціла низка питань. По-перше, існуюче поняття справа незначної складності є нечітким, що може на практиці призводити до його різноманітного тлумачення. По-друге, існуюче в КАС України поняття «справа незначної складності» є оціночним, на рівні такого поняття як «розумні строки».

Досвід застосування оціночних понять є суперечливим, оскільки дає змогу неоднозначно трактувати обставини, які підпадають під ці поняття. Виконання закону залежить від точності та ясності його положень, що є важливим для справедливості закону. Закон пов'язує справи невеликої складності з вартістю позову, якщо вона не виходить за межі ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Формулювання щодо врахування «важливості справи для сторін» та «суспільного інтересу» також є нечіткими, оскільки будь-яка сторона, звертаючись до суду, розглядає справу як важливу, а оцінка «суспільного інтересу» не є достовірним критерієм для допуску справи до спрощеного судочинства [55].

І як правильно зазначає Т. В. Колодницька, зазначені обставини допуску справи до розгляду в порядку спрощеного позовного провадження можуть призвести до порушення принципу правової визначеності, що вважається гарантією міцного правопорядку, оскільки, якщо кожному члену суспільства зрозумілі його права та обов'язки, він має певну свободу дій і рішень в межах правового

простору. Зміст і обсяг будь-яких юридичних термінів повинен бути зрозумілим для всіх суб'єктів, яким адресується даний правовий припис [56].

Виникає чимало питань, зокрема в контексті того, що суд на власний розсуд, за чітко не визначеними критеріями обирає, яким чином буде розглядатися справа – у спрощеному провадженні чи загальному позовному. При вирішенні цього питання, на нашу думку, суд має встановити в кожному конкретному випадку існування тих підстав, які б дозволили йому дійти висновку про необхідність розгляду справи в порядку спрощеного провадження і які свідчать про її незначну складність.

Отже, існує проблемне питання із визначенням понять «справа незначної складності» та її співвідношення з поняттям «справа, яка підлягає розгляду у порядку спрощеного провадження».

Сторони також повинні розуміти наслідки розгляду справ у порядку спрощеного позовного провадження. З однієї сторони, суттєво зменшується час розгляду справи, а з іншої, сторона тим сам позбавляється права на оскарження такого рішення вищестоящою інстанцією [18]. Відповідно до ч. 5 ст. 328 КАС України, судові рішення у справах незначної складності не підлягають касаційному оскарженню.

Важливим при розгляді малозначних спорів є процедура касаційного оскарження та уникнення наслідків у вигляді порушень правової визначеності та дотримання норм міжнародного права. Верховний Суд незалежно від обставин застосовує принцип верховенства права, зафіксований у ст.ст. 8, 129 Конституції України, у своїй діяльності беззастережно керується принципом верховенства права. У той же час, одним з складових принципів правової держави є принцип юридичної визначеності *res judicata* (справа ЄСПЛ *Brumarescu v. Romania*). За цим законом будь-яка зі сторін не може звертатися із заявою про перевірку судового рішення, яке вступило в законну силу, лише з наміром досягти повторного розгляду справи та винесення нового судового вироку у справі. Перегляд судових рішень має здійснюватися для виправлення судових помилок і недоліків, а не з метою добитися нового слухання справи. Подібна обмежувальна функція не повинна сприйматися як оскарження, а можливість існування двох позицій з приводу предмета спору не може бути причиною нового судового розгляду справи. Цей принцип допускає можливість відступу від нього лише за наявності відповідних вагомих та невивірених обставин (справа ЄСПЛ *Ryabukh v. Russia*) [63].

Відповідно до ч. 5 ст. 328 КАС України, у випадку, коли суд першої інстанції помилково визначив справу незначної складності, таку справу може бути переглянуто судом касаційної інстанції. Вищенаведене дозволяє звернути увагу на те, що суд першої інстанції може помилково визначити справу як таку, що є незначної складності та може розглядатися у спрощеному провадженні, що, в свою чергу, впливає на визначення особи, яка може представляти інтереси у суді.

У пункті 11 розділу XV Перехідних положень Конституції України визначено, що поступове впровадження представництва в суді здійснюється виключно прокурорами або адвокатами: у Верховному Суді та касаційних судах — із 1 січня 2017 року, в апеляційних судах — із 1 січня 2018 року, у судах першої інстанції — із 1 січня 2019 року. Від 1 січня 2020 року виключно прокурори або адвокати представлятимуть інтереси органів державної влади та місцевого самоврядування в судах. Стаття 131-2 Конституції України передбачає можливість встановлення законом винятків щодо представництва в суді у справах про трудові спори, захист соціальних прав, вибори та референдуми, малозначні спори, а також у справах за участю неповнолітніх осіб, осіб, визнаних судом недієздатними або з обмеженою дієздатністю. [18; 21].

З наведеного вище випливає, що касаційну скаргу у разі визнання справи незначної складності адміністративним судом першої інстанції має подавати адвокат.

Зважаючи на можливість положення створити значні труднощі у доступі до правосуддя для фізичних та юридичних осіб, а також спричинити суттєві витрати на представництво інтересів у судах адвокатом для незахищених верств населення [18].

На нашу думку, якщо справи розглядаються у спрощеному провадженні, то це повинно передбачати не лише спрощення процедури судового розгляду, але й простий і недорогий спосіб захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин для більшості верств населення. Доступ до правосуддя у цих справах має бути максимально дешевим та полегшеним.

Наскільки це сприятиме полегшенню доступності до суду та спроможності вести справу незалежно, беручи до уваги вартість позову та нововведення касаційного механізму оскарження судових рішень у незначних справах, продемонструє час та встановлена судова практика [18].

Отже, з урахуванням вищенаведеного, на нашу думку, всі справи, що можуть розглядатися у спрощеному провадженні, можна поділити на дві групи: 1) це справи, які визначені законом; 2) справи, які судом віднесені до таких. Це також є умовами для розгляду справ у спрощеному провадженні.

За клопотанням позивача суд може розглянути справу за правилами спрощеного позовного провадження, при цьому суд повинен також врахувати й думку позивача з цього питання, як це впливає з п. 7 ч. 3 ст. 257 КАС України. У випадку якщо справа законом не віднесена до тієї категорії спорів, які виключно розглядаються за правилами спрощеного провадження, суд повинен врахувати думку сторін з цього приводу. У разі заперечення однієї зі сторін суд розглядає справу за правилами загального позовного провадження. Правила спрощеного позовного провадження не поширюються на справи щодо протиправності нормативно-правових актів (крім випадків, визначених Кодексом), оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, якщо позивач вимагає стягнення збитків на суму, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму, примусового відчуження земельної ділянки, об'єктів нерухомості з мотивів суспільної необхідності, а також оскарження рішень, які передбачають стягнення коштів на суму, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму. Однак деякі адміністративні справи, в тому числі ті, що розглядаються Верховним Судом як судом першої інстанції, можуть розглядатися за правилами спрощеного позовного провадження, зокрема справи щодо законності указів, розпоряджень Президента України, постанов Верховної Ради та дій таких органів, як Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів та Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів.

Існують певні види термінових справ, які розглядаються за спрощеною процедурою протягом декількох днів. Наприклад, адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності органів державної виконавчої служби, посадової особи органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця вирішуються судом у десятиденний строк з дня відкриття провадження у справі.

Відповідно до ст. 288 КАС України, адміністративні справи, зазначені у цій статті, розглядаються судом з обов'язковою участю у десятиденний строк з дня одержання позовної заяви. Апеляційна скарга подається протягом десяти днів з дня ухвалення судового рішення в адміністративній справі, зазначеній у цій статті, з дня його ухвалення. Ідеться про справи щодо примусового повернення або примусового видворення іноземців чи осіб без громадянства з території України.

Як зазначає О. І. Угриновська, права у процедурі скороченого позовного провадження у цивільному судочинстві доцільно враховувати дві форми:

- 1) не сповіщаючи учасників справи на підставі доступних у справі матеріалів, якщо будь-яка зі сторін не вимагає іншого (у порядку письмового провадження);
- 2) під час слухання справи з викликом (повідомленням) учасників, за наявності заяви від однієї зі сторін або якщо суд прийме рішення про виклик за ініціативою [112].

Суд може відхилити таке звернення однієї зі сторін, якщо дотримані наступні умови:

- 1) пред'явлено вимогу про стягнення грошової суми, що не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

2) специфіка виникнення спірних правовідносин та зміст доказів у справі не вимагають проведення судового засідання з викликом сторін для всебічного та повного з'ясування обставин у справі [113].

Вказані критерії поділу можуть також бути віднесені й до справ адміністративної юрисдикції, які розглядаються у спрощеному провадженні.

До спрощених проваджень також можна віднести ті провадження, які відбуваються в електронній формі. Мова йде про використання електронних ресурсів, завдяки яким відбувається розгляд та вирішення публічно-правових спорів. У ст. 18 КАС України містяться положення, які розкривають процедуру здійснення «електронного правосуддя».

Відповідно до ст. 18 КАС України, Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система забезпечує згідно із законом здійснення обміну документами (відправлення та прийняття документів) в електронному вигляді між судами, між судом та учасниками справи, а також фіксування судового процесу та участь учасників справи в судовому засіданні в режимі відеоконференції. Суд направляє судові рішення та інші процесуальні документи учасникам судового процесу на їх офіційні електронні адреси, вчиняє інші процесуальні дії в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи відповідно до вимог цього Кодексу та Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему.

У ч. 6 цієї статті визначено перелік осіб та можливості подання документів в електронній формі.

Зареєструвати офіційні електронні адреси в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі повинні адвокати, нотаріуси, приватні виконавці, судові експерти, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання державного та комунального секторів економіки. Всі інші особи можуть реєструвати свої офіційні електронні адреси в цій системі на добровільних засадах. Будь-які документи у справах за участю осіб, що мають офіційні електронні адреси, надіслані судом, суд надсилає виключно в електронній формі на такі адреси. При цьому зазначене не виключає їх права на отримання копії судового рішення в паперовій формі за окремою заявою.

У ст. 18 КАС України також передбачено порядок вчинення процесуальних дій з використанням інформаційно-телекомунікаційної системи.

Згідно з ч. 8 ст. 18 КАС України, учасники адміністративного судочинства, які зареєстрували офіційні електронні адреси в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі, зобов'язані надсилати процесуальні та інші документи, письмові та електронні докази, а також виконувати інші процесуальні дії виключно в електронній формі через зазначену систему. При цьому вони використовують особистий електронний цифровий підпис, який має чинність аналогу власного підпису.

У ч. 9 ст. 18 КАС України містяться правила, завдяки яким є можливість розгляду публічно-правових спорів з використанням такої форми судочинства, як «електронне правосуддя».

Судовий розгляд здійснюється на підставі даних судової справи в електронній формі. Копії процесуальних та інших документів і докази, долучені до справи в паперовій формі, не пізніше трьох днів з дня їх надходження до суду повинні бути долучені до електронної судової справи в порядку, передбаченому положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, та переведені в електронну форму.

Елементами електронного судочинства, окрім електронного документообігу є: 1) використання електронних документів; 2) застосування автоматизованих систем комунікації між судом та учасниками судового процесу; 3) нормативно-правове підґрунтя використання програмного забезпечення при здійсненні електронного судочинства [43; 51; 103].

Дослідниками проблематики електронного судочинства пропонується виокремлення і такого елемента, як можливість вчинення в електронному форматі усіх процесуальних дій під час розгляду будь-яких судових справ [26].

На нашу думку, така пропозиція є передчасною. При розгляді справ в порядку спрощеного провадження, судом має бути отримана згода сторін на ведення процесу, вчинення процесуальних дій в електронній формі. З урахуванням технологічного рівня розвитку суспільства, в основу судової електронної комунікації має бути покладено принцип диспозитивності, як на розсуд сторін розпоряджатися правом використання інформаційних технологій та правом вибору форми судової комунікації (письмова чи електронна). У зв'язку з чим, ми вважаємо, що сьогодні можливо буде передчасним встановлення єдиної електронної форми спілкування учасників адміністративного судочинства, що, на наш погляд, є перешкодою для дотримання принципу доступності правосуддя та вільної реалізації особами права на судовий захист.

Отже, сьогодні електронне судочинство набуває всіх ознак для виокремлення його в окрему процесуальну форму розгляду та вирішення адміністративних справ.

Так, наприклад, М. Хавронюк обґрунтовує можливість виокремлення трьох етапів розвитку електронного судочинства: перший – використання інформаційних технологій для загального інформування про організацію і діяльність судової системи (переважно мова йде про створення сайтів судів, електронних розсилок, електронних кіосків у приміщеннях судів тощо). На цьому етапі зворотний зв'язок користувачів судових послуг із суб'єктами їх надання є відсутнім; другий – це застосування інформаційно-комунікаційних технологій для надання окремих індивідуальних послуг, пов'язаних із судочинством (наприклад, для інформування про рух конкретної справи, направлення викликів і повідомлень, сплати судових зборів тощо); третій – використання зазначених технологій для проведення судового процесу в цілому або окремих його стадій: забезпечення звернення до суду електронною поштою та подання доказів, комунікація сторін із судом, у тому числі проведення слухання за допомогою відео-конференц-зв'язку [105].

У подальшому перспективним стає розвиток електронного судочинства, як окремого різновиду адміністративних проваджень, коли в одне ціле поєднані всі елементи способів вчинення процесуальних дій та судової діяльності щодо розгляду та вирішення справи в електронній формі.

Підсумовуючи вищенаведене, ми можемо зробити такі узагальнення.

З урахуванням вищенаведеного можна зазначити, що нормативно визначені у КАС України критерії справ незначної складності є суб'єктивними оціночними поняттями, окрім ціни позову та чітко визначених видів публічно-правових спорів. Також, наявна проблема неузгодженості тлумачення норм процесуального законодавства адміністративними судами щодо таких оціночних понять, як «справа незначної складності», «значення справи для сторін», «справа становить значний суспільний інтерес». Спрощені позовні провадження в адміністративному судочинстві призначені для розгляду простих справ. З урахуванням цього, судова практика має виробити чіткі та зрозумілі критерії тлумачення ч. 3 ст. 257 КАС України щодо віднесення адміністративних справ до категорії незначної складності, і, відповідно, розгляду цих справ за правилами спрощеного провадження.

В адміністративному судочинстві України розрізняють спрощені провадження за матеріально-правовим критерієм (що базується на особливостях публічно-правових спорів) та за формальним критерієм. Відповідно до формального критерію, адміністративне судочинство України передбачає декілька винятків із загального позовного провадження для скорочення строків розгляду публічно-правових спорів. Такі винятки обумовлені необхідністю спрощення судової процедури та пришвидшення розгляду справ з метою забезпечення їх швидкого та ефективного вирішення [87; 75].

Відповідно до предмету публічно-правового спору, можна виокремити такі умови для розгляду справ у спрощеному провадженні: 1) це справи, які визначені законом; 2) справи, які судом віднесені до таких.

Залежно від термінів розгляду, можна виокремити такі види спрощених проваджень: 1) спрощені прості; 2) спрощені термінові.

Залежно від способу участі сторін: 1) з викликом сторін у судовому засіданні; 2) без виклику сторін за наявними у справі матеріалами.

Залежно від процесуальної форми розгляду: 1) загальне спрощене провадження; 2) письмове провадження; 3) електронне провадження.

Залежно від судової інстанції, спрощені провадження поділяються: 1) спрощені провадження у першій судовій інстанції; 2) спрощені провадження в апеляційній інстанції; 3) провадження в суді касаційної інстанції; 4) розгляд типових та зразкових справ.

### 1.3 Система адміністративного судочинства в Україні за спрощеною формою провадження

Розгляд адміністративної справи спрямований на забезпечення прав фізичних і юридичних осіб у правових відносинах. Йдеться, зокрема, про захист їхніх прав від порушень, які можуть бути вчинені з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які здійснюють владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих їм повноважень. Вивчення судової практики свідчить про проблеми з процесуальним порядком розгляду адміністративних справ. До них належать конфлікт юрисдикцій між адміністративними та господарськими судами, недостатньо чіткі правила щодо процесуальних строків, а також практика безпідставного повернення позовних заяв.

Не існує єдиної наукової теорії, яка б визначала зміст провадження та стадії судового адміністративного процесу. Причиною цього є постійні зміни у законодавчому регулюванні адміністративного судочинства. Окрім того, не вистачає комплексних наукових досліджень, які детально досліджували б особливості розгляду справ у спрощеному провадженні. У результаті проблеми, що стосуються змісту стадій спрощеного провадження, залишаються невирішеними [84].

Адміністративне судочинство є комплексним правовим інструментом, незважаючи на те, що в юридичній літературі не існує єдиного визначення поняття «судочинство». Різні тлумачення не суперечать одне одному, але по-різному описують це явище. Під адміністративним провадженням розуміють порядок здійснення процесуальних дій, що забезпечує законний та об'єктивний розгляд адміністративних справ з єдиним предметом спору [1; 2]. О. В. Кузьменко дотримується думки, що це врегульована адміністративно-процесуальними нормами послідовна діяльність органів державного управління [66].

Розгляд адміністративних справ є основною складовою процесу, що складається з низки взаємопов'язаних і взаємозалежних дій. Зазначені дії: а) формують визначену систему процесуальних відносин, які мають свої характерні особливості та тісно пов'язані з відповідними матеріальними правами; б) потребують з'ясування, доказування та обґрунтування всіх фактичних обставин справи; в) зумовлюють необхідність фіксування та оформлення в офіційних документах результатів процесу [22; 34; 114].

Отже, процедуру спрощеного провадження слід розглядати як сукупність процесуальних дій, урегульованих Кодексом адміністративного судочинства України та направлених на досягнення спільної мети здійснення розгляду і вирішення адміністративної справи у більш короткі строки та за спрощеною процедурою.

Стадію юридичного процесу зазвичай визначають як набір послідовних однорідних процесуальних дій учасників правовідносин, що здійснюються протягом певного проміжку часу для досягнення чітко визначеної процесуальної мети. Її визначають як динамічну, відносно замкнуту сукупність закріплених чинним законодавством способів, методів, форм, які виражають або визначають чітко і неухильне здійснення процедурно-процесуальних вимог, що характеризують просторово-часові аспекти процесуальної діяльності і забезпечують логіко-функціональну послідовність здійснення конкретних дій, спрямованих на досягнення остаточного, матеріально обумовленого правового процесуального результату [53; 56].

У кожному виді провадження є свої стадії, які не зустрічаються в жодному іншому виді провадження. Відтак, адміністративні провадження переважно розглядаються в термінах стадій, а їхній аналіз є основним елементом вивчення. Це означає, що для того, щоб описати чи дослідити певну адміністративну процедуру, потрібно спочатку розглянути кожен з її стадій [65; 52].

На основі класифікації відповідних процесуальних дій в окремих структурних елементах КАС України виділено стадії провадження в адміністративному суді першої інстанції: 1) попередне

судове засідання; 2) судовий розгляд; 3) остаточний судовий розгляд справи та прийняття судового рішення [66].

Продовжуючи дослідження сутності поняття «стадія», варто наголосити на основних характеристиках даної правової категорії. Зважаючи на те, що більшість науковців наголошують на однакових ознаках стадій, детально розглядати їхні думки не потрібно. Замість цього пропонується підсумувати наукові підходи та виокремити такі загальні ознаки стадії: передусім, це відносна відокремленість у часі, оскільки різні стадії не можуть наставати одночасно і завжди відокремлені чітко визначеними законом часовими межами. Стадії логічно пов'язані між собою, оскільки за кожною попередньою дією слідує нова, що утворює цілісний послідовний механізм процесу. Проведення кожної стадії має конкретні завдання та цілі, спрямовані на досягнення чітко визначеної визначеної процесуальної мети. Крім того, кожна стадія має своє власне коло суб'єктів, які виконують відповідні процесуальні дії. Зрештою, кожна стадія завершується прийняттям підсумкового процесуального акта, що визначає перехід до наступної стадії або завершення провадження у справі, залежно від того, чи виконані завдання стадії [105].

У зв'язку з цим, цілком слушно зазначає Д. В. Роженько, що стадія – це самостійна, відносно відокремлена в часі частина провадження, що представляє собою сукупність логічно пов'язаних процесуальних дій, які вчиняються відповідним колом суб'єктів задля досягнення певної мети й знаходять своє закріплення у відповідних процесуальних актах [106].

Серед науковців немає єдиного погляду на систему стадій як загального позовного провадження, так і спрощеного.

У підручнику «Основи адміністративного судочинства в Україні», виданому у 2008 році [78], виділяють наступні стадії адміністративного судочинства:

- 1) проведення аналізу та винесення рішення по суті справи;
- 2) оцінка відповідності та обґрунтованості рішення;
- 3) реалізація прийнятого рішення.

Зазвичай цивільні процеси складаються з шести стадій: 1) відкриття справи; 2) призначення справи до судового розгляду; 3) судочинство в першій інстанції; 4) оскарження рішень, що не набрали законної сили; 5) апеляційне оскарження; 6) касаційне оскарження [29; 32]. Утім, є й інші позиції, відповідно до яких виділяють п'ять стадій [12; 30; 47; 49].

Наприклад, Т. Степанова вважає, що слід визнати структурний поділ господарського процесу на відносно «великі» стадії, наприклад:

- досудове врегулювання господарських спорів;
- вирішення питання про порушення провадження у справі;
- вирішення спору у першій інстанції (що передбачає і підготовчі дії суду для проведення судових засідань);
- стадія оскарження (передбачає перегляд судових рішень в апеляційному, касаційному порядку, так звану повторну касацію та перегляд справи за нововиявленими обставинами);
- виконання судових актів господарського суду [33; 67; 57].

Далі дослідниця зазначає, що основними ознаками, що відокремлюють одну стадію від іншої, є специфічні завдання кожної стадії та винесення окремого акта, що оформлює цю стадію та вказує на подальший хід справи. При цьому, недоцільним є поділ процесу на дрібні стадії. Так, більшість зазначених стадій господарського процесу не можуть бути визнані відносно самостійними [108].

За словами П.В. Вовка, процедура судового адміністративного процесу містить такі основні етапи, як:

- оцінка суті справи;
- оцінка відповідності рішення вимогам законності та доцільності;

- офіційне звернення судового рішення до виконання.

На кожному з етапів варто виокремити три стадії:

- ініціювання розгляду справи;
- підготовка до слухання;
- винесення постанови [22; 130].

Д.В. Кузнецов виділяє основні етапи розгляду публічно-правових спорів в адміністративних судах:

1) Перегляд судової адміністративної справи в першій інстанції за загальними правилами:

- порушення справи в адміністративному суді;
- підготовка до слухання справи;
- врегулювання спору за участю судді;
- основний судовий процес розгляду справи;
- зупинення чи закриття розгляду справи, у тому числі повернення позовної заяви без розгляду.

2) Розгляд справ за правилами спрощеного позовного провадження.

3) Перегляд судових рішень.

4) Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах [67; 95].

На нашу думку, розгляд справ за правилами спрощеного позовного провадження не є самостійною стадією адміністративного судочинства, як це вважає Д. В. Кузнецов. Спрощене провадження є особливою формою адміністративного судочинства і відносити його до стадії провадження буде помилковим.

З урахуванням вищенаведеного ми можемо зазначити, що зазначені погляди науковців щодо стадій адміністративного судочинства заслуговують на увагу та можуть стати підґрунтям для авторських висновків щодо стадій та структури спрощених проваджень в адміністративному судочинстві.

Ми вважаємо, що структура спрощених проваджень має впливати з їх особливостей та залежатиме від категорії справи, яка розглядається. Чи буде то справа незначної складності чи термінова. Для вирішення цього завдання варто проаналізувати положення КАС України щодо структурних елементів судочинства та змісту процесуальних дій, що відбуваються на кожній стадії при розгляді справ у спрощеному провадженні.

Розгляд справи в порядку загального позовного провадження передбачає проходження всіх передбачених кодексом стадій судового процесу, зокрема:

- 1) подання до відповідного суду позову, який відповідає вимогам процесуального закону;
- 2) вирішення питання про відкриття провадження у справі (або залишення позовної заяви без руху, повернення позову, відмова у відкритті провадження);
- 3) підготовче провадження, під час якого учасники подають суду заяви по суті справи, а також клопотання з процесуальних питань. У підготовчому провадженні суд проводить підготовче судове засідання, де розглядає клопотання учасників, вирішує питання залучення третіх осіб, витребування доказів, призначення експертизи, примирення сторін, колегіального розгляду справи та інші процесуальні питання. За результатами підготовчого судового засідання суд може залишити позов без розгляду, закрити провадження у справі або закрити підготовче провадження та призначити справу до розгляду по суті. У випадку визнання позову відповідачем, суд може у підготовчому засіданні ухвалити рішення по суті спору;
- 4) розгляд справи по суті, що включає такі етапи: відкриття розгляду справи по суті (встановлення явки учасників, оголошення складу суду, роз'яснення учасникам їхніх прав та обов'язків, розгляд клопотань); з'ясування обставин справи та дослідження

доказів (вступне слово учасників, питання, дослідження судом доказів, додаткові пояснення учасників); судові дебати (заключне слово учасників, репліки);

- 5) ухвалення судом рішення по суті справи (новою редакцією цивільного і господарського процесуального кодексів передбачена можливість у певних випадках вирішувати питання про судові витрати в окремому судовому засіданні вже після ухвалення рішення по суті) [31].

Дійсно, вищенаведені процесуальні стадії та дії загального позовного провадження спрямовані на вирішення локальної мети кожної процесуальної стадії. Після відкриття провадження у справі учасники провадження та суд вживають заходів, спрямованих на врегулювання питання про порушення провадження у справі. Значення підготовчого провадження полягає у тому, щоб розглянути справу в одному судовому засіданні і, відповідно, вказана мета обумовлює дії учасників справи та суду. Судовий розгляд справи відбувається з метою вирішення справи по суті. Завершення процесу здійснюється шляхом ухвалення рішення суду. На нашу думку, вказані завдання стадій провадження мають бути вирішеними і під час розгляду публічно-правових спорів у спрощеній процесуальній формі.

Можливо припустити, що вказані стадії мають бути притаманними й спрощеній процесуальній формі судочинства, але з особливостями спрощеного позовного провадження, зокрема:

- 1) скорочені строки подання заяв по суті справи (15 днів для відзиву, 10 днів – для пояснень на відзив, строки подання інших заяв встановлюються судом);
- 2) підготовче засідання не проводиться;
- 3) справа розглядається без повідомлення сторін за наявними матеріалами – суд досліджує докази та письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи;
- 4) за клопотанням сторони справа розглядається у судовому засіданні з викликом сторін, однак суд може відмовити у цьому за наявності одночасно двох умов: предмет позову є стягнення грошової суми у розмірі, який не перевищує 100 прожиткових мінімумів, та характер правовідносин і предмет доказування не вимагають проведення судового засідання з викликом сторін;
- 5) в адміністративному процесі передбачений розширений перелік підстав для відмови у клопотанні про розгляд справи в судовому засіданні з викликом сторін (ч. 6 ст. 262, ст. 263 КАС України). Суд відмовляє у цьому за наявності хоча б однієї умови: характер правовідносин і предмет доказування не вимагають проведення судового засідання з викликом сторін, або якщо розглядається справа щодо соціальних виплат, відмови у наданні публічної інформації, в'їзду і виїзду на тимчасово окуповану територію, припинення або скасування державної реєстрації припинення юридичних осіб, а також стягнення сум коштів, якщо їх сума не перевищує 100 прожиткових мінімумів [31].

Як впливає зі ст. 262 КАС України, суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження за правилами, встановленими Кодексом адміністративного судочинства України для подання позовної заяви за правилами загального позовного провадження, з урахуванням особливостей, встановлених главою 10 Кодексу адміністративного судочинства України.

Отже, основні особливості розгляду адміністративних справ у спрощеному провадженні:

- 1) звужені процесуальні строки. Справи, визначені ч. 1 ст. 263 КАС України, суд розглядає у строк не більше тридцяти днів з дня відкриття провадження у справі;
- 2) підготовче засідання не призначається у справах, що здійснюються за процедурою спрощеного позовного провадження. Суд починається з оголошення судового засідання. Перший судовий розгляд проводиться не пізніше тридцяти днів з дня відкриття провадження у справі;
- 3) судові дебати не проводяться;
- 4) при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи, а у випадку розгляду справи з повідомленням (викликом) учасників справи – також заслуховує їх усні пояснення;

- 5) обмежена можливість касаційного оскарження справ, що розглядаються за правилами спрощеного провадження;
- 6) в окремих випадках суд для прийняття рішення до нарадчої кімнати не виходить.

Отже, як бачимо, специфічний порядок розгляду справ за правилами спрощеного позовного провадження включає в себе ті самі стадії, що є притаманними загальному позовному провадженню, проте вони мають деякі особливості щодо їх проведення. Варто звернути увагу на особливості проведення судового засідання у спрощеному провадженні, адже йому притаманна відсутність усності процесу, судових дебатів, дещо інший порядок дослідження доказів. Хоча суд може за власною ініціативою витребувати необхідні докази, що посилює роль суду у справах спрощеного провадження.

В адміністративному судочинстві всі процесуальні стадії структурно мають поділ на етапи та процесуальні дії, зокрема:

1) стадія відкриття провадження у справі. Ця процесуальна стадія містить в собі наступні етапи: пред'явлення позову, прийняття позову судом, вивчення судом позову, де суд може вчинити такі процесуальні дії, як порядок прийняття позовної заяви без руху, повернення позовної заяви, відмови у порушенні справи, відкриття судового процесу, відкриття провадження у справі. Завершується ця процесуальна дія прийняттям судом відповідної ухвали.

За наслідками розгляду позовної заяви суддя може прийняти одне із таких рішень:

- залишення позовної заяви без руху (ч. 1-3 ст. 169 КАС України (до відкриття); ч. 13 ст. 171 КАС України (після відкриття));
- повернення позовної заяви (ч. 4 ст. 169 КАС України);
- залишення позовної заяви без розгляду (ч. 15 ст. 171 КАС України);
- відмовити у відкритті провадження (ст. 170 КАС України);
- відкрити провадження у адміністративній справі (ст. 171 КАС України).

Можна зазначити, що вказані процесуальні етапи та дії є характерними також для спрощених проваджень. Однак, всі вони вчиняються у стислі строки.

2) стадія підготовчого провадження. Ця процесуальна стадія містить в собі наступні етапи:

- підготовче судове засідання (ст.ст. 179, 180, 181 КАС України). З цією метою суддя може вчинити такі процесуальні дії: прийняти рішення про витребування документів та інших матеріалів, навести необхідні довідки, провести огляд письмових та речових доказів на місці, якщо їх не можна доправити до суду, призначити експертизи, вирішити питання про необхідність залучення свідків, спеціаліста, перекладача; прийняти рішення про обов'язковість особистої участі осіб, які беруть участь у справі, у судовому засіданні, про залучення третіх осіб до справи; викликати на судовий розгляд справи свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів; прийняти рішення про проведення попереднього судового засідання; суддя також може розглянути обґрунтоване клопотання позивача щодо невідкладного розгляду і вирішення справи; врегулювання спору за участю судді (Розділ 1 Глава 4);

- прийняття судового рішення за наслідками підготовчого провадження (ст. 183 КАС України). Варто зазначити, що в скороченому провадженні такі процесуальні етапи як підготовче засідання та врегулювання спору за участю судді не відбуваються. Однак, варто зазначити, що врегулювання спору за участю судді може здійснюватися при розгляді справи у спрощеному провадженні, крім випадків, визначених п. 1 ч. 2 ст. 184 КАС України, а саме під час розгляду термінових та типових адміністративних справ. Процедура врегулювання спору за участю судді у цьому разі не застосовується.

3) стадія судового розгляду справи по суті. Ця стадія включає в себе наступні процесуальні етапи:

- відкриття судового засідання;
- вирішення судом клопотань осіб, які беруть участь у справі (ст. 204 КАС України);
- початок судового розгляду справи по суті (ст. 209 КАС України);

- дослідження доказів (ст.ст. 210-223 КАС України);
- закінчення з'ясування обставин (ст. 224 КАС України);
- судові дебати (ст.ст. 224-226 КАС України);
- прийняття судового рішення (ст.ст. 227-228 КАС України).

Варто зазначити, що під час розгляду справи у спрощеному провадженні відсутні судові дебати. Якщо справа розглядається без виклику осіб, за наявними матеріалами справи (у письмовому провадженні), то у цьому разі відсутні такі процесуальні етапи як судове засідання, вирішення судом клопотань осіб, які беруть участь у справі; сторони не можуть звертатися зі вступними словами, свідки та інші учасники справи не допитуються, відсутній етап з'ясування обставин справи. Тому можна зазначити, що у письмовому провадженні стадія розгляду справи по суті включає в себе такі етапи: з'ясування обставин справи (без проведення судового засідання) та прийняття судового рішення.

Після закінчення розгляду справи по суті, суд має ухвалити судове рішення. Відповідно до ст. 243 КАС України, суди ухвалюють рішення іменем України негайно після закінчення судового розгляду. Постанови та розпорядження приймаються, оформлюються та підписуються в нарадчій кімнаті суду, який розглядав справу. А відповідно до ч. 4 ст. 243 КАС України, судове рішення, постановлене у письмовому провадженні, повинно бути складено у повному обсязі не пізніше закінчення встановлених КАС України строків розгляду відповідної справи, заяви або клопотання.

4) оскарження судового рішення. За загальним правилом рішення суду, прийняті у скороченому провадженні, можуть бути оскаржені в апеляційному порядку, не підлягають касаційному оскарженню судові рішення, прийняті за наслідками розгляду справ незначної складності.

Окремі особливості апеляційного та касаційного оскарження мають так звані термінові справи. Так, відповідно до КАС України, постанови за результатами розгляду справ судами першої інстанції, визначених ст.ст. 273, 275-277, 280, 282, пунктами 5 та 6 ч. 1 ст. 283, ст.ст. 286-288 КАС України, вступають в законну силу після завершення апеляційного строку, а в разі їх апеляційного оскарження на них з моменту винесення рішення судом апеляційної інстанції. Ухвала апеляційного суду за результатами перегляду справ, визначених ст.ст. 273-277, 280-288 КАС України, неможливо направити на повторний судовий розгляд.

Статтею 272 КАС України також встановлено заборону на касаційне оскарження окремих термінових справ. При цьому, ухвалені судом апеляційної інстанції судові рішення за результатами апеляційного перегляду справ, передбачених ст.ст. 273-277, 282-286 КАС України, набувають чинності з моменту проголошення і не підлягають апеляційному оскарженню.

Однак, все ж судові рішення суду апеляційної інстанції у справах, визначених ст.ст. 280, 281, 287 та 288 КАС України, можуть бути оскаржені до суду касаційної інстанції.

Отже, у разі подання апеляційної скарги на судові рішення, прийняте при розгляді адміністративної справи за правилами спрощеного провадження, стадія апеляційного оскарження буде містити такі процесуальні етапи: відкриття апеляційного провадження, апеляційний розгляд справи та винесення судового рішення.

Варто зазначити, що при розгляді справи у спрощеному провадженні, вона (справа) має проходити всі процесуальні етапи у межах кожної стадії судового процесу, з урахуванням особливостей категорії справи (незначної складності чи термінова справа). Однак, тут можуть вноситися певні корективи щодо вчинення окремих процесуальних дій (наприклад, особа не скористалася правом написати відзив або оскаржити рішення тощо). Все це залежить від обставин справи, волі учасників справи та розсуду суду.

Таким чином, ми можемо зазначити, що стадії спрощених проваджень представляють собою сукупність процесуальних дій, що вчиняються за правилами, встановленими у КАС України, і спрямовані на досягнення самостійної найближчої цілі у межах загальної мети адміністративної справи, що розглядається у спрощеному провадженні.

Отже, з урахуванням вищенаведеного, ми дійшли наступного висновку:

Стадії спрощених проваджень – це структурні елементи адміністративного судочинства, змістом кожного з яких є визначений у КАС України порядок діяльності суду, сторін та інших учасників справи, спрямований на досягнення мети та конкретних завдань відповідної частини судового процесу.

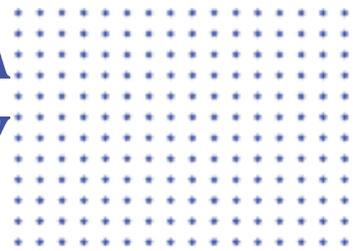
Розгляд справ за правилами спрощеного провадження відбувається у межах кожної процесуальної стадії, які є характерними й для загального позовного провадження: 1) подання до адміністративного суду та відкриття провадження у справі; 2) проведення процесуальних дій; 3) судовий розгляд справи по суті; 4) перегляд судового рішення, прийнятого у спрощеному провадженні. Однак, така форма судового розгляду справи, як спрощене провадження, містить, окрім загальних, ще й специфічні особливості розгляду, а саме: окремі процесуальні етапи можуть бути відсутні (підготовче засідання, судові дебати, судове засідання, вихід до нарадчої кімнати), а окремі процесуальні дії не вчиняються (виклик свідків, обмежене право подання окремих заяв по суті справи, відкладення розгляду справи, поновлення процесуальних строків тощо).

Стадії спрощених проваджень мають характерні особливості:

- скорочений термін вчинення процесуальних дій. Поновлення пропущених процесуальних строків може не застосовуватися;
- спрощений порядок проведення: кожна стадія складається з обмеженої кількості процесуальних дій та етапів;
- окремі процесуальні дії на стадіях спрощеного провадження можуть не протоколюватися;
- у спрощеному провадженні не застосовуються такі інститути: підготовче засідання, судові дебати; забезпечення позову; врегулювання спору за участю судді тощо;
- відсутня можливість касаційного оскарження;
- швидкі терміни набрання судовим рішенням законної сили.

Тому процесуальна діяльність суду та інших учасників справи, а також низка інших вирізняльних ознак дозволяє спрощені провадження визначити як окрему форму адміністративного судочинства. Властива судовій діяльності з розгляду та вирішення окремих адміністративних справ відрізняє спрощені провадження від загального позовного провадження. Тому спрощені провадження є феноменом в адміністративному судочинстві і представляють собою сукупність норм адміністративного процесуального права, які регулюють особливий процесуальний порядок розгляду та вирішення окремих категорій адміністративних справ.

# РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТАДІЙ У СПРОЩЕНОМУ ПРОВАДЖЕННІ



## 2.1 Звернення до суду та особливості відкриття спрощеного провадження

Звернення до адміністративного суду та відкриття провадження у справі – це ключові вихідні поняття, від правильного розуміння та застосування яких залежить відкритість суду, доступ до суду та можливість розгляду справи у спрощеному провадженні.

Проблема реалізації права на звернення завжди буде однією з найактуальніших, оскільки від неї залежить якість судочинства та забезпечення одного з основних прав людини – права на судовий захист. Порядок подання заяви до суду особою, чії права та інтереси порушено, є початковим кроком здійснення права на судовий захист, а безпосередньо процедурна робота судді виступає його запорукою. Звернення до суду у спрощеному провадженні ініціює суб'єкт звернення.

Сторонами у публічно-правових справах можуть бути різні суб'єкти з різним статусом і організаційно-правовою формою, зокрема органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові та службові особи, державні установи, підприємства, організації, а також громадяни, іноземці, особи без громадянства та інші юридичні особи.

Особи, які беруть участь в адміністративній справі, вступають в адміністративно-процесуальні правовідносини на підставі закону. Сутністю адміністративно-процесуальних правовідносин є реальний суб'єкт правовідносин, що утворилися у сфері публічного адміністрування, та обов'язкова його участь у них.

Слід також звернути увагу, що суб'єкт адміністративного судочинства характеризується зовнішньою відокремленістю. Виступаючи як особа та суб'єкт відповідних процесуальних відносин, особа здійснює та виражає за допомогою своїх процесуальних прав та обов'язків визначену законом волю.

З огляду на вищевикладене, слід дійти висновку, що в адміністративному праві та процесі нині відсутні узгоджені критерії визначення суб'єктів адміністративного судочинства, зважаючи на їхню значну чисельність.

Варто зауважити, що чинний КАС України визначає позивача як єдиного суб'єкта звернення до суду. Згідно з ч. 18 ст. 4 КАС України, позивачем є особа, на захист прав, свобод та інтересів якої спрямовано позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання якого подано адміністративний позов, суб'єкт владних повноважень, який звернувся до адміністративного суду.

Ознаками сторони (позивача), що відрізняють його від інших учасників адміністративних процесуальних правовідносин у цілому, а також від осіб, які беруть участь у справі, є:

- 1) обов'язковий суб'єкт звернення до адміністративного суду;
- 2) у адміністративному процесі бере участь особа, на захист прав, свобод та інтересів якої звернувся до суду з адміністративним позовом;
- 3) позивачем виступає суб'єкт владних повноважень виключно при здійсненні своїх владних управлінських функцій;
- 4) юридичний інтерес заява має індивідуальний характер, який полягає в тому, що він має як матеріально-правовий, так і процесуальний інтерес;
- 5) звертаючись до суду, сторони повинні сплачувати судовий збір, якщо вони не звільнені від нього;

- 6) на позивача розповсюджуються всі наслідки та властивості судового рішення;
- 7) статус юридичної особи заявника допускає правонаступництво.

Подача позову до суду має на меті захистити порушені права, які існували до виникнення справи. Є випадки, коли позивач помилково вважає, що його права порушені або порушені права йому не належать, і тоді суд відмовляє у розгляді позову. Таким чином, при подачі позову позивач має лише уявлення про те, що його законні права, свободи чи інтереси були порушені.

Судовий процес ініціюється позивачем, який подає позовну заяву до суду. Водночас, право на порушення справи мають також представники, а також особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Відтак, однозначно вважати, що позивачем є виключно особа, яка подала позовну заяву, неможливо. Адміністративне провадження може бути ініційоване й іншими органами чи посадовими особами, уповноваженими законом.

Тактичні переваги позивача полягають у можливості самостійно або через уповноважених осіб визначати спосіб порушення справи, вибір відповідача, строк подання позову, предмет позову та правові підстави, а також встановлення меж судового розгляду.

Позивачем у спрощеному провадженні можуть бути як фізичні особи, так і юридичні особи. При розгляді окремих категорій термінових справ позивачем буде суб'єкт владних повноважень.

Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 280 Кодексу адміністративного судочинства України, державні органи та органи місцевого самоврядування мають право звертатися до районного адміністративного суду за місцем свого розташування з позовом щодо заборони або обмеження проведення зібрань, мітингів, походів, демонстрацій чи інших заходів.

Так, у справах, передбачених ст. 283 КАС України, суб'єктом звернення будуть органи доходів та зборів. Ст. 284 КАС України визначає позивача у справах про накладення арешту на активи, що стосуються фінансування тероризму, які стосуються припинених відповідно до резолюцій Ради Безпеки ООН фінансових операцій, скасування арешту та доступу до них. За ст. 285 Кодексу адміністративного судочинства України, Голова Верховної Ради України або його перший заступник можуть ініціювати дострокове припинення депутатських повноважень депутата Верховної Ради України.

Відповідно до ст. 288 КАС України, іноземці та особи без громадянства можуть звернутися до місцевого загального суду як адміністративного суду з позовом про примусове повернення в країну походження або іншу державу. Аналогічно, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції, його територіальні підрозділи, органи охорони державного кордону або Служба безпеки України можуть ініціювати примусове видворення таких осіб з України. Юрисдикція визначається місцезнаходженням відповідного органу або пункту тимчасового перебування осіб, які незаконно перебувають в Україні.

Позивачем є особа, чії права порушено і яка звертається за захистом до адміністративного суду самостійно або через свого законного представника, набуває статусу позивача. Крім того, ним може бути суб'єкт владних повноважень, який виконує владні управлінські функції, передбачені законодавством.

Таким чином, участь позивача в адміністративному процесі є специфічною та відіграє певну роль. Згідно з чинним законодавством України позивач наділяється правами та обов'язками, адміністративною процесуальною правоздатністю та адміністративною процесуальною дієздатністю.

Суб'єкти владних повноважень в скорочених провадженнях можуть виступати як: органи, які на підставі виконання своїх повноважень звертаються з позовом до адмінсуду; як учасник публічно-правового спору, що розглядається в рамках адміністративного судочинства; як третя особа; як органи, метою діяльності яких є охорона прав та інтересів інших осіб.

Зокрема, ч. 4 ст. 46 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено випадки, коли адміністративний позов може бути поданий органом державної влади, такі як:

- відповідно до ст. 37 Конституції України та ст. 28 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012, уповноважений орган з питань реєстрації може внести подання про тимчасове зупинення (припинення) окремих видів або всієї діяльності громадського формування;
- стосовно примусового розпуску (ліквідації) об'єднання громадян, то це положення втратило свою актуальність, оскільки Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року був скасований, і наразі законодавством не передбачено такого виду позову.;
- Згідно зі ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року, примусове видворення іноземців або осіб без громадянства з території України проводиться на підставі звернення органів, що відповідають за державну політику у сфері міграції, або органів охорони державного кордону. Це стосується осіб, затриманих при спробі або після незаконного перетинання кордону України в контрольованих прикордонних районах, а також осіб, затриманих Службою безпеки України;
- право на обмеження мирних зібрань може бути обмежене за зверненням органу державної влади або органу місцевого самоврядування відповідно до ч. 2 ст. 39 Конституції України та ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України.;
- в інших справах відповідно до законодавства.

Ознаки суб'єкта звернення до суду (позивача) у справах спрощеного провадження, які відрізняють їх від інших суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин загалом та осіб, які беруть участь у справі, зокрема, полягають у тому, що:

- у спрощеному провадженні позивач присутній як обов'язкова сторона завжди;
- звернення особи, яка подає заяву, має містити твердження, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин;
  - державний орган діє як позивач лише на підставі своїх повноважень;
  - заявник завжди зацікавлений у вирішенні питання щодо позову.

Звернення до адміністративного суду є багатоаспектним поняттям, що містить такі елементи: забезпечення права на судовий захист; підготування адміністративного позову; звернення з адміністративним позовом; ухвалення адміністративного позову судом та порушення провадження у справі.

Головною формою звернення до суду є позовна заява (позов).

Уперше визначення позову в адміністративному процесуальному законодавстві було сформульовано в Кодексі адміністративного судочинства України 2005 року, відповідно до якого позов є зверненням до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів або про здійснення владних повноважень у публічно-правових відносинах.

Нова редакція КАС не містить визначення терміну «позов». Чинний КАС України застосовує терміни «позовна заява» та «позов».

Позовна заява являє собою письмовий документ, який оформлюється суб'єктом звернення і подається до адміністративного суду з метою реалізації права на судовий захист.

Згідно з новим процесуальним законодавством, однією з форм заяв, передбачених ст. 159 КАС України, є позовна заява, яка є підставою для порушення адміністративно-процесуальних правовідносин між адміністративним судом та суб'єктами, що мають конфліктні правові інтереси. Із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України» № 2756-VI від 2 грудня 2010 року було внесено зміни, зокрема, до статті 183-3, яка передбачала розгляд справ за поданням органів державної податкової

служби в межах їх повноважень. У редакції Кодексу від 3 жовтня 2017 року поняття звернення податкових органів до суду залишилося в редакції Кодексу.

За ст. 283 Кодексу адміністративного судочинства України «Особливості провадження у справах за зверненнями органів доходів і зборів», судочинство у справах за зверненнями органів доходів і зборів при виконанні ними своїх повноважень провадиться на підставі звернення таких органів з приводу:

- 1) припинення здійснення видаткових операцій за рахунками платника податків;
- 2) надання підтвердження доцільності адміністративного арешту майна платника податків;
- 3) надання згоди на сплату всієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що знаходиться у податковій заставі;
- 4) зобов'язання очільника підприємства здійснити інвентаризацію основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, які знаходилися або перебувають під митним контролем чи використовуються цим підприємством разом з товарами, розміщеними у відповідний митний режим;
- 5) повернення грошових сум за податковим боргом;
- 6) обов'язок платника податків, що має податковий борг, заключити договір про передачу права вимоги дебіторської заборгованості такого платника податків органу доходів і зборів.

Відповідно до ч. 2 ст. 283 КАС України, заява подається до суду першої інстанції протягом доби з моменту з'ясування обставин, що є приводом для звернення до суду, за загальними правилами підсудності, встановленими цим Кодексом, у письмовій формі і повинна включати в себе:

- 1) найменування адміністративного суду;
- 2) найменування, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку заявника;
- 3) найменування, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку, якщо такий відомий, щодо сторони, до якої застосовуються заходи, визначені ч. 1 цієї статті;
- 4) підстави звернення із заявою, обставини, що підтверджуються доказами, та вимоги заявника;
- 5) перелік документів та інших матеріалів, що додаються;
- 6) підпис уповноваженої особи суб'єкта владних повноважень, що скріплюється печаткою.

Іншими словами, форму звернення до суду замінено поняттям позовної заяви.

Відповідно, реалізація права на захист в адміністративному судочинстві відбувається через подання до суду позовної заяви, що є основним способом звернення до суду. Іншим видом оскарження є звернення органів доходів і зборів.

Таким чином, формами звернення до адміністративного суду у спрощеному провадженні є:

- 1) позовна заява;
- 2) заява органів доходів і зборів.

Зазначений вид провадження є специфічним і відрізняється від позовного. Зокрема, у справах даної категорії беруть участь заявник (орган доходів і зборів, який звернувся з поданням) та платник податків щодо якого внесено подання. У даному виді провадження діють як загальні норми позовного провадження, а саме сторони мають ті самі права, що позивач та відповідач, розгляд справи відбувається за загальними правилами, так і специфічні, притаманні лише даному виду провадження щодо змісту подання, строків звернення, вимог до оформлення подання та постанови суду за наслідками розгляду.

Вимоги до позовної заяви визначені у ст.ст. 160 та 161 КАС України.

Однак, крім вищенаведених вимог, позовна заява при розгляді термінових справ повинна містити ще й деякі додаткові відомості.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 284 КАС України, позовна заява подається до суду першої інстанції за підсудністю, встановленою цим Кодексом, у письмовій формі та повинна містити:

- 1) найменування адміністративного суду;
- 2) найменування, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку заявника;
- 3) підстави звернення з позовом, обставини, що підтверджуються доказами, та вимоги заявника;
- 4) перелік документів та інших матеріалів, що додаються;
- 5) підпис уповноваженої особи суб'єкта владних повноважень, що скріплюється печаткою.

Відповідно до статті 289 Кодексу адміністративного судочинства України, крім загальних вимог, позовна заява повинна відповідати також окремим вимогам, зазначеним у ч. 1 цієї статті, а саме, позовна заява про забезпечення виконання рішення суду про застосування до іноземця або особи без громадянства одного з таких заходів забезпечення позову:

- 1) проведення затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення з території України;
- 2) утримання іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення його передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;
- 3) взяття іноземця або особи без громадянства на поруки підприємства, установи чи організації;
- 4) зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу.

Окремий аспект складають процесуальні дії позивача щодо усунення недоліків позовної заяви у випадку перебування її без руху. Таким чином, у випадку залишення позовної заяви без руху, позивач повинен вчинити певні дії для узгодження позовних вимог з нормами законодавства шляхом подання нової позовної заяви, в якій виконати вимоги ухвали за рахунок уточнення відомостей або шляхом подання відсутніх документів, копій, квитанцій.

Поряд з цим, не можна не звернути увагу на те, що у зв'язку з тим, що у спрощеному провадженні строки розгляду адміністративних справ є дуже стислими, тому у разі подання позовної заяви чи заяви органів доходів і зборів усунення недоліків або є неможливим (наприклад виборчі спори) або має відбутися заявником у стислі терміни.

Відповідно до ч. 3 ст. 283 Кодексу адміністративного судочинства України, у разі недотримання вимог ч. 2 ст. 283 Кодексу адміністративного судочинства України суд постановляє ухвалу, якою повідомляє про це заявника і встановлює йому строк, але не більше доби, для виправлення недоліків. Недотримання вимог суду у визначений строк тягне за собою повернення заяви та доданих до неї документів заявникові. Повторне подання заяви не позбавляє заявника права повторно звернутися до суду після усунення недоліків, але не пізніше ніж через 48 годин з моменту виявлення причин, що стали підставою для повернення заяви. Такі правила щодо недотримання вимог позовної заяви встановлені у ст. 284 КАС України.

Отже, належне оформлення адміністративного позову є запорукою можливості своєчасного захисту порушених прав, свобод та інтересів позивача, що впливає на можливість його своєчасного звернення до суду. Такий формальний підхід особи, яка звертається до суду, щодо положень статей 160, 161 КАС України може спричинити додаткові витрати часу на усунення недоліків позовної заяви та відшкодування збитків, а також може призвести до повернення позовної заяви або закриття провадження у справі після відкриття провадження у справі відповідно до ч. 15 ст. 171 КАС України.

Крім того, при поданні позовної заяви позивач має вказати на те, за якими правилами слід розглядати справу. Так, згідно зі ст. 259 КАС України, звернення позивача про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження здійснюється у письмовій формі одночасно з поданням позовної заяви або може бути включено до неї. Це клопотання має стосуватися перегляду всієї справи за правилами спрощеного позовного провадження і не може відноситися лише до певної частини позовних вимог, в протилежному випадку суд повертає його без розгляду, про що повідомляє в ухвалі про порушення провадження у справі.

Важливим на стадії подання позовної заяви є правильне формулювання позовних вимог. Коректне визначення позовних вимог сприяє правильному розвитку процесу та повному захисту порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду.

Законодавче формулювання «зміст позовних вимог» не завжди зрозуміле для звичайної фізичної особи, при зверненні до суду, а саме положення не містить фактичного посилання на інші положення, визначені ст. 106 в редакції ч. 4 та ч. 5 ст. 105 КАС України до 15 грудня 2017 року, які конкретизували та розширювали зміст поняття «зміст позовних вимог».

Адже недостатньо вказати лише «задовольнити позовні вимоги», а важливо належним чином викласти зміст позовних вимог. За загальними правилами, у випадку, якщо позовна заява не відповідає вимогам статей 160 та 161 КАС України, суд приймає рішення про залишення заяви без руху. Якщо позовну заяву залишено без руху, позивач повинен вчинити певні дії для приведення позову у відповідність до вимог закону шляхом подання нового позову, подачі заяви, в якій необхідно виконати вимоги ухвали через уточнення інформації або шляхом подання відсутніх копій, документів, квитанцій.

У випадку, якщо позивач не усуне вчасно всі недоліки позовної заяви, вона повертається, а суддя постановляє про це відповідну ухвалу. Але це не позбавляє позивача права знову звернутися до суду, подавши нову позовну заяву, але вже без порушень. Коли всі зауваження будуть вчасно усунуті, суд відкриває провадження у справі.

У зв'язку з тим, що розгляд та вирішення окремих видів термінових справ є дуже обмежений у часі, то суд, при встановленні недоліків позовної заяви чи заяви органів доходів та зборів, може прийняти рішення про повернення позовної заяви.

Отже, у спрощеному провадженні при виявленні недоліків позовної заяви, суд може прийняти одне із таких рішень: 1) залишити позовну заяву без руху (ч. 1, 2 та 3 ст. 169 КАС України); 2) повернути позовну заяву. Повернення позовної заяви можна охарактеризувати як процесуальну дію, яка закінчує процедуру звернення до суду на етапі відкриття провадження без розгляду спору по суті, у зв'язку з неможливістю її розгляду з підстав, які можуть бути усунуті безпосередньо стороною, яка подала позовну заяву до суду.

Порівняно самостійним, важливим і завершальним етапом на стадії звернення до суду є відновлення спрощеного провадження та адміністративно-процесуальні дії судді, що стосуються прийняття позовної заяви, які гарантують подальший розгляд справи.

Початок провадження у справі безпосередньо стосується прийняття адміністративного позову до розгляду конкретним суддею та передбачає початок вчинення дій, визначених законом.

Відкриття спрощеного провадження у справі передбачає:

- 1) дії сторони, яка звертається з позовом до суду, а саме позивача;
- 2) діяльність судді, яка здійснюється після прийняття заяви до провадження. Такі дії направлені на закріплення умов, порядку та підстав реалізації права особи, яка звернулася до суду за судовим захистом.

Прийняття заяви про відкриття спрощеного провадження є етапом адміністративного процесу, на якому суд ухвалює рішення про можливість розгляду справи по суті, перевіряє чи має особа право на звернення до суду та суворо дотримується передбаченої законом процедури реалізації такого права.

Після реєстрації секретарем судового засідання позовної заяви, що надійшла до суду, в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі, суддя, який розглядатиме справу, визначається за методом ймовірності, який базується на кількості справ, що перебувають у провадженні суддів, забороні брати участь у перегляді судових рішень, який брав участь в ухваленні судового рішення, яке розглядається справа, перебування судді у відпустці, на лікарняному, у відрядженні, а також закінчення строку його повноважень.

Саме на етапі реєстрації позовної заяви визначається суддя, який буде приймати рішення про подальшу долю цієї позовної заяви і про те, чи буде звернення до суду повною мірою реалізовано з переходом позовної заяви у розгляд справи, чи стадія звернення до суду буде припинена без можливості вирішення справи.

Необхідно зауважити, що подання позовної заяви є недостатнім для відкриття провадження у справі, для цього також потрібні дії судді, який буде розглядати справу, щодо ухвалення позитивного рішення про відкриття провадження у справі.

Отримавши позовну заяву, суддя зобов'язаний розглянути наступні питання (ст. 171 та ст. 257 КАС України):

- 1) наявність адміністративної та процесуальної дієздатності в особи, яка звернулася до адміністративного суду;
- 2) наявність у законного представника належним чином підтверджених повноважень (якщо позовну заяву подано представником);
- 3) чи подано заяву з урахуванням вимог, встановлених ст.ст. 160, 161, 172 Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідність вимогам до форми та змісту позовної заяви;
- 4) питання про те, чи підлягають вимоги, зазначені в позовній заяві, розгляду в межах адміністративного судочинства;
- 5) чи подано адміністративний позов з урахуванням встановленого законом строку (чи достатньо підстав для визнання пропущеного строку дійсним, якщо адміністративний позов подано після закінчення визначеного законом строку звернення з позовом до суду);
- 6) чи існують інші підстави, передбачені Кодексом адміністративного судочинства України та іншими нормативно-правовими актами, для прийняття рішення про повернення позовної заяви, звільнення її від розгляду або про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі;
- 7) чи слід розглядати справу за правилами спрощеного позовного провадження.

Отже, при вирішенні питання про відкриття провадження, суд повинен дослідити питання, визначені у ст. 171 та ст. 257 КАС України.

Проаналізуємо процесуальні дії суду при вирішенні питання про розгляд справи у спрощеному провадженні. За п. 1 ч. 1 ст. 171 Кодексу адміністративного судочинства України суддя після надходження позовної заяви зобов'язаний переконатися у наявності всіх підстав для відкриття провадження у справі та з'ясувати, чи є особа, яка подала позовну заяву, адміністративною процесуальною дієздатною. Поняття адміністративно-процесуальної дієздатності міститься у ст. 43 КАС України.

Фізичні особи, які досягли повноліття і не обмежені судом у дієздатності, а також фізичні особи до досягнення повноліття у справах щодо публічно-правових відносин, у яких вони згідно із законом можуть брати самостійну участь, мають право особисто здійснювати і виконувати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі передавати ведення справи законним представникам (адміністративна процесуальна дієздатність), відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 43 КАС України..

У разі надання фізичній неповнолітній особі можливості особисто брати участь у судовому розгляді уповноваженим судом справи, суд може притягнути до участі в розгляді справи законного представника неповнолітньої особи або особи, цивільна дієздатність якої обмежена, а також залучити до участі в розгляді справи законного представника неповнолітньої особи або особи, цивільна дієздатність якої обмежена. Питання про таку участь є факультативним і вирішується судом з урахуванням обставин справи (значення справи для неповнолітньої особи, складність справи тощо).

Неповнолітня особа не має адміністративної процесуальної дієздатності, але якщо справа стосується її прав чи інтересів, вона має адміністративну процесуальну дієздатність і водночас є

особою, яка бере участь у справі. Відповідно, у таких справах неповнолітня особа є стороною, а її інтереси буде захищати законний представник.

Для визначення дієздатності може бути використано лише вік позивача. Утім, позовна заява не передбачає зазначення віку. Водночас, ст. 240 КАС України визначає подання позовної заяви особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, як причину залишення позовної заяви без розгляду, що вказує на можливість вчинення такої процесуальної дії на етапі судового процесу.

Адміністративна та процесуальна дієздатність юридичної особи напряму залежить від статусу юридичної особи в матеріально-правових відносинах. У випадку, якщо позов подає організація, суд використовує інформацію з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців з метою встановлення наявності у неї статусу юридичної особи. Якщо позивачем є суб'єкт владних повноважень, суд, крім статусу юридичної особи, також перевіряє визначені законом підстави для порушення справи.

За наявності сумнівів щодо адміністративної процесуальної дієздатності необхідно відкрити провадження у справі, при цьому учасники справи повинні надати суду необхідні докази. Коли на етапі судового розгляду справи буде виявлено факт недієздатності позивача, суд, відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 240 КАС України, залишає заяву без розгляду.

Наступним питанням, яке розглядається суддею після отримання позовної заяви, є визначення повноважень представника (п. 2 ч. 1 ст. 171 КАС України). Один із проявів принципу диспозитивності в адміністративному судочинстві є право сторін на ведення справи в суді через представників. Особа, яка має відповідним чином складену довіреність, може здійснювати всі процесуальні дії, які вона має право здійснювати від імені особи, яку представляє, за умови наявності у неї відповідних повноважень. Обмеження повноважень повинні бути зазначені в довіреності.

Відповідно до ст. 57 КАС України, представником у суді може бути адвокат або законний представник. У справах незначної складності та в інших випадках, визначених КАС України, представником може бути фізична особа, яка, відповідно до ч. 2 ст. 171 КАС України, має адміністративну процесуальну дієздатність.

При відсутності документа, що посвідчує повноваження представника на ведення справи в суді, або в разі неналежного оформлення цього документа, представник не має права брати участь у судовому процесі. Необхідно зазначити, що за відсутності належним чином оформленого документа, що посвідчує повноваження представника, судові рішення може бути скасовано, якщо буде доведено, що така особа брала участь у судовому засіданні.

Ці важливі питання стають актуальними при розгляді публічно-правових спорів, коли позивачем є суб'єкт владних повноважень.

Наступне, що має вивчити суд, це відповідність позовної заяви вимогам, визначеним у КАС України.

Якщо після відкриття провадження у справі суддя встановить, що позовну заяву подано з порушенням положень ст. 160, 161 та інших норм, що регулюють процесуальний порядок розгляду справ у наказному провадженні, суддя зобов'язаний визначити, не пізніше наступного дня постановити ухвалу про залишення позовної заяви без руху. В ухвалі зазначаються мотиви такого рішення, про що повідомляється позивач і йому надається строк для усунення недоліків, який не може перевищувати п'яти днів з дня надсилання відповідного повідомлення (ч. 13 ст. 171 КАС України).

Це загальне правило щодо терміну винесення судом рішення під час відкриття провадження у справі. В окремих термінових справах цей процесуальний строк становить не дні, а години.

Так, згідно з ч. 1 ст. 268 КАС України, у справах, визначених ст.ст. 273-277, 280-283, 285-289 цього Кодексу, щодо подання позовної заяви та про дату, час і місце розгляду справи, суд негайно повідомляє відповідача та інших учасників справи шляхом направлення тексту повістки на

офіційну електронну адресу, а за її відсутності – кур'єром або за відомими суду номером телефону, факсу, електронною поштою чи іншим технічним засобом зв'язку.

Згідно з ч. 10 ст. 273 КАС України, суд невідкладно повідомляє відповідну виборчу комісію або комісію з референдуму та комісію вищого рівня про відкриття провадження у справі та про ухвалене судом рішення.

Наступне, що має визначити суддя, отримавши позовну заяву про перегляд судового рішення в адміністративному порядку, чи підлягає позов розгляду.

Отже, рішення про відкриття спрощеного провадження суд приймає:

- 1) на наступний день з моменту отримання позовної заяви;
- 2) негайно.

У п. 5 ч. 1 ст. 171 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що при отриманні позовної заяви суддею з'ясовується питання про дотримання встановленого законом строку звернення до адміністративного суду. Якщо строк пропущено, суддя повинен з'ясувати, чи є порушення строку поважним, а саме, чи є достатньо підстав для його визнання.

У главі 6 розділу I КАС України встановлено процесуальні строки для здійснення адміністративного судочинства.

Строки процесуальні це встановлені законом або судом часові межі, в яких здійснюються процесуальні дії. Строки зазначаються днями, місяцями і роками, а також зазначенням події, що повинна відбутися. На підставі аналізу КАС України, можна виокремити загальні та спеціальні строки звернення до суду у спрощених провадженнях.

Загальні строки звернення до суду у спрощених провадженнях є такими:

- 1) 6 місяців – для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів (ч. 2 ст. 122 КАС України);
- 2) 3 місяці – суб'єкт владних повноважень може звернутися до адміністративного суду протягом трьох місяців, якщо інше не встановлено законом. Перебіг цього строку починається з моменту виникнення обставин, що дають суб'єкту владних повноважень право на звернення до суду з адміністративним позовом. Натомість, цим Кодексом або іншими законами можуть бути встановлені інші строки для такого звернення.. (п. 2 ч. 2 ст. 122 КАС України);
- 3) один місяць – строк подання, пов'язаних з прийняттям на державну службу, виконанням службових обов'язків або звільненням з державної служби, складає один місяць (ч. 5 ст. 122 КАС України).

Спеціальні строки звернення до суду визначені в окремих категоріях адміністративних справ:

Наприклад:

- ст. 273 КАС України встановлює 5 денний строк подання позовних заяв;
- ст. 274 КАС України встановлює 2 дні;
- ст. 280 КАС України – не менше 24 годин до часу проведення заходів (п. 3 – позовна заява, яка надійшла протягом 24 години);
- ст. 283 КАС України – протягом 24 годин (п. 2 – заява органів доходів та зборів подається до суду першої інстанції протягом 24 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду);
- ст. 286 КАС України – протягом 10 днів з дня ухвалення рішення (п. 2 – позовна заява про оскарження рішень суб'єктів владних повноважень у справах про порушення справи про притягнення до адміністративної відповідальності може бути подана протягом десяти днів з дня винесення відповідної постанови (ухвали), а стосовно

постанов (ухвал) у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі протягом десяти днів з дня вручення такої постанови (ухвали));

- ст. 287 КАС України – протягом 10 днів, коли особа дізналася про порушення її прав, свобод чи інтересів (п. 1 ч. 2 – особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця);
- ст. 277 КАС України – у триденний строк (п. 1 ч. 2 – упродовж трьох днів з дня, з моменту, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів, якщо хоче оскаржити постанову про закінчення виконавчих дій).

Згідно зі ст. 123 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративний позов, поданий після пропущення встановленого законом строку звернення до адміністративного суду, залишається без руху з метою надання особі 10-денного строку для звернення до суду із заявою про поновлення строку звернення до суду або зазначення підстав для поновлення строку подання позовної заяви.

Однак, в окремих випадках щодо розгляду термінових справ поновлення пропущених строків не застосовується (вибірчі спори щодо реалізації права на звернення тощо).

Наступним питанням, яке має вирішити суд під час відкриття провадження у справі – визначити за правилами загального позовного провадження чи спрощеного буде розглядатися справа. Відповідно до ч. 3 ст. 257 КАС України, при вирішенні питання про розгляд справи за правилами спрощеного або загального позовного провадження суд враховує:

- 1) значення справи для сторін;
- 2) обраний позивачем спосіб захисту;
- 3) категорію та складність справи;
- 4) обсяг та характер доказів у справі, в тому числі чи потрібно у справі призначити 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.

При вирішенні питання щодо розгляду справи у спрощеному провадженні, на нашу думку, вирішення таких питань, як значення справи для сторін; обраний позивачем спосіб захисту; чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес; категорія та складність справи є оціночними поняттями та мають недостатньо визначений характер і критерії їх розуміння для правозастосовчої практики судами, оскільки в чинному КАС України не вказано, що слід розуміти під такими поняттями та які існують критерії їх визначення.

Використання таких оціночних понять в частині вирішення питання про розгляд справи у спрощеному провадженні обумовлено тим, що різноманітність обставин, які їх підтверджують, робить неможливим встановлення їх чіткого переліку у законі. На нашу думку, ці питання має вирішувати судова практика. Сьогодні бракує рішень Верховного Суду в яких вирішуються питання про наявність чи відсутності підстав для правильного розуміння судами та застосування законодавства в частині вирішення питання про розгляд справи за правилами спрощеного провадження. Суд також повинен з'ясувати, чи не належить дана справа до категорії справ, які не можуть бути розглянуті у спрощеному провадженні:

- 1) про оскарження нормативно-правових актів, за виключенням випадків, встановлених цим Кодексом;
- 2) про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, у разі якщо позивач також вимагає відшкодування шкоди, завданої такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у понад встановленому законом розмірі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

- 3) щодо примусового відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомості, які на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності;
- 4) про оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, за результатами якого може бути заявлено вимогу про стягнення коштів у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Суд зобов'язаний з'ясувати, чи містить справа заяву про розгляд. Адміністративне провадження за позовною заявою порушується суддею, якщо відсутні підстави для залишення заяви без руху.

Процесуальний строк розгляду справи про відкриття провадження в адміністративній справі починається з дня, що настає після отримання заяви, або з дня, що є останнім днем виправлення недоліків позовної заяви, і продовжується до закінчення п'ятого дня від дня надходження. У разі усунення позивачем недоліків до завершення цього строку суд може відкрити провадження у справі достроково. При частковому усуненні порушень суд повинен очікувати закінчення цього строку, щоб позивач мав можливість усунути недоліки, що залишилися.

Як випливає з аналізу положень КАС України, особливості спрощеного позовного провадження в адміністративному судочинстві України полягають у тому, що: для цього різновиду провадження передбачені скорочені строки подання заяв по суті справи (15 днів для відзиву, 10 днів – для пояснень на відзив, строки подання інших заяв встановлюються судом); підготовче засідання не проводиться; окремі справи розглядаються без повідомлення сторін за наявними матеріалами – суд досліджує докази та письмові пояснення, викладені в заявах по суті справи; передбачений розширений перелік підстав для відмови у клопотанні про розгляд справи в судовому засіданні з викликом сторін (ч. 6 ст. 262, ст. 263 КАС України). Суд відмовляє у цьому за наявності хоча б однієї умови: характер правовідносин і предмет доказування не вимагають проведення судового засідання з викликом сторін, або якщо розглядається справа щодо соціальних виплат, відмови у наданні публічної інформації, в'їзду і виїзду на тимчасово окуповану територію, припинення або скасування державної реєстрації припинення юридичних осіб, а також стягнення сум коштів, якщо їх сума не перевищує сто прожиткових мінімумів [81].

Процесуальна діяльність по відкриттю спрощеного провадження у справі в суді першої інстанції має велике значення для забезпечення права на судовий захист і реалізації всього комплексу завдань і цілей адміністративного судочинства. Саме тут вирішується питання про наявність умов, з якими закон пов'язує саму можливість виникнення спрощеного провадження в суді щодо розгляду та вирішення по суті конкретної адміністративної справи [83].

Від правильних та послідовних дій судді залежить доступ до правосуддя та захист прав та інтересів усіх учасників провадження у справі.

При позитивному вирішенні питання про відкриття провадження у справі суддя постановляє ухвалу. Відповідно до 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.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зробити певні висновки та узагальнення.

Звернення до суду та відкриття провадження у справі – це початкова стадія порушення адміністративної справи у спрощеному провадженні, на якій суд вирішує питання про можливість розгляду справи у спрощеному провадженні, наявність у особи права на звернення до суду та умов реалізації такого права, а також можливість розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження.

Процесуальні завдання стадії звернення до суду та відкриття провадження у справі полягають у наступному:

- 1) суд перевіряє підстави для прийняття позовної заяви;
- 2) суд встановлює наявність підстав для розгляду справи у спрощеному провадженні.

Сьогодні залишається актуальною проблема напрацювання критеріїв віднесення справи до категорії незначної складності з подальшим її розглядом у спрощеному провадженні.

Позивачем у справах, що розглядаються у спрощеному провадженні, можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. А при розгляді окремих категорій термінових справ позивачем буде суб'єкт владних повноважень.

Позовну заяву в адміністративному судочинстві можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні позовна заява – це процесуальний засіб порушення спору у сфері публічно-правових відносин зацікавленим суб'єктом, звернений до суду адміністративної юрисдикції, який включає в себе вимогу про захист прав, свобод та законних інтересів особи в публічній сфері. У вузькому розумінні – це письмовий документ, яким ініціюється провадження в адміністративній справі про захист у сфері публічно-правових відносин.

У спрощеному провадженні звернення до суду може відбуватися у формі: 1) позовної заяви; 2) заяви органів доходів та зборів. До позовних заяв у спрощеному провадженні пред'являються як загальні вимоги, визначені у ст.ст. 160 та 161 КАС України, так і спеціальні, обумовлені категорією адміністративної справи.

У спрощеному провадженні при виявленні недоліків позовної заяви суд може прийняти одне із таких рішень: 1) залишити позовну заяву без руху; 2) повернути позовну заяву.

Вирішення питання про відкриття спрощеного провадження суд вирішує з моменту отримання позовної заяви:

- 1) негайно;
- 2) на наступний день.

Початок провадження є завершальною стадією звернення до суду, яка передуює розгляду справи та відіграє важливу роль у забезпеченні конституційного права особи на судовий захист її прав, свобод та законних інтересів. У момент відкриття провадження у справі створюються необхідні передумови для її виникнення у відповідному суді, що в кінцевому підсумку сприяє вирішенню публічно-правового спору в порядку адміністративного судочинства. Подання в установленому законом порядку заяви заінтересованої у справі особи, а також наявність умов для такого подання та подальшого судового захисту зумовлюють обов'язок судді постановити ухвалу про відкриття провадження у справі. Виключно з моменту прийняття рішення про відкриття адміністративного провадження виникають адміністративно-процесуальні правовідносини у справі, які в подальшому поетапно змінюються.

## 2.2 Підготовче провадження та судовий розгляд справи по суті в порядку спрощеного провадження

Самостійною та обов'язковою стадією спрощених проваджень, як ми зазначали вище, є підготовче провадження.

Підготовче провадження є наступною, після стадії звернення до адміністративного суду та відкриття провадження у справі, стадією спрощеної позовної форми. Зокрема, про це вказує положення ст. 173 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з якою попереднє судове засідання починається з відкриттям провадження у справі і закінчується закриттям підготовчого засідання.

Дана стадія є напроцуд важливою в аспекті забезпечення швидкої й повноцінної підготовки справи до судового розгляду. Доказом цього є загальна й спеціальна мета підготовчого провадження [113; 103].

Ми повністю погоджуємося з В. Котенком, який підкреслює, що в адміністративних справах підготовче провадження є тим фундаментом, на якому розвивається подальше провадження у справі, і яке багато в чому зумовлює результат судового розгляду. Ефективність діяльності суду по розгляду й вирішенню адміністративних справ і можливість максимального виконання завдань правосуддя в значній мірі залежить від якості й ефективності підготовчого провадження [61; 53]. Особливо, як зазначає Д. В. Роженко це стосується процедури вирішення публічно-правового спору в порядку письмового провадження, оскільки суд має можливість зібрати всі необхідні матеріали лише під час підготовки справи до судового розгляду [114; 76].

Процедуру підготовчого провадження здійснює суддя адміністративного суду, який розпочав провадження за даною адміністративною справою. Метою цієї стадії, на думку В. М. Стефанюка, є визначити спірні питання між сторонами, а також можливості щодо мирного врегулювання спору, а за відсутності у сторін бажання укласти мирову угоду – збір усього доказового матеріалу, який буде досліджуватися на стадії судового розгляду, щоб розглянути і вирішити спір по можливості в одному судовому засіданні [29; 31; 32; 45].

Аналізуючи ці положення, можна виділити наступне: 1) визначити характер спірних правовідносин; 2) визначити склад учасників, які братимуть участь у розгляді адміністративної справи; 3) визначити предмет доказування та коло доказів, необхідних для своєчасного та правильного вирішення справи; вжити заходів для врегулювання спору до судового розгляду.

Сутність та цільове призначення стадії підготовчого провадження адміністративного процесу зумовлене як необхідністю всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення публічно-правового спору, так і потребою з'ясування можливості врегулювання спору між сторонами процесу шляхом примирення до судового розгляду адміністративної справи [52; 37].

В юридичній науці існують різні підходи стосовно назви цієї стадії процесу. Наприклад, Р. О. Куйбіда, В. С. Стефанюк та інші ототожнюють поняття «підготовче провадження» та «підготовка справи до судового розгляду». Р. О. Куйбіда вважає, що підготовче провадження (підготовка адміністративної справи до судового розгляду) є важливою самостійною та обов'язковою стадією провадження в суді першої інстанції.

На нашу думку, підготовче провадження є значно ширшим, і включає в себе окремий процесуальний етап підготовку справи до судового розгляду. Під час підготовчого провадження суд не лише готує справу до судового розгляду, але й вчиняє дії, направлені на примирення сторін та врегулювання спору за участю судді, винесення рішення за наслідками підготовчого провадження. Однак, щодо справ, які розглядаються у спрощеному провадженні, слід зазначити, що тут підготовче провадження складається лише з такого процесуального етапу, як підготовка справи до судового розгляду.

Загальний порядок проведення підготовчого провадження закріплений у Розділі II Главі 3 КАС України. Аналізуючи положення КАС України ми можемо зазначити, що підготовче провадження – це самостійна стадія адміністративного судочинства, яка представляє собою комплекс процесуальних дій та етапів, направлених на вирішення таких завдань, як: 1) врегулювання спору до судового розгляду; 2) підготовка справи до судового розгляду. Метою підготовчого провадження є з'ясування можливості врегулювання спору до розгляду справи по суті та забезпечення швидкого та правильного вирішення адміністративної справи.

Тобто, на стадії підготовчого провадження вживаються необхідні заходи до судового розгляду для справедливого і неупередженого розгляду справи в найкоротший строк (в одному судовому засіданні) з дня відкриття провадження у справі.

Отже, на стадії підготовчого провадження закладаються основи для правильного та швидкого вирішення справи в одному судовому засіданні, а тому недооцінка цієї стадії сторонами, помилки та прорахунки суду можуть задати неправильний напрям усього розгляду справи, призвести до порушень строків її розгляду та вирішення і також можуть стати причиною для скасування в подальшому судового рішення.

Завдання підготовчого провадження полягають у тому, що суддя може визначити спірні питання між сторонами та можливість їх примирення, за відсутності такого бажання у сторін – зібрати необхідні докази з тим, щоб розглянути і вирішити справу по суті в одному судовому засіданні.

Підготовче провадження починається з моменту винесення судом ухвали про відкриття спрощеного провадження і закінчується закриттям підготовчого провадження (ч. 3 ст. 173 КАС України). Відповідно до ст. 260 КАС України, питання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження суд вирішує в ухвалі про відкриття провадження у справі. Якщо суд за результатами розгляду клопотання позивача дійде висновку про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, він зазначає про це в ухвалі про відкриття провадження у справі.

Поряд з цим, суд повинен врахувати також думку позивача та відповідача про розгляд справи у спрощеному провадженні.

Так, у випадку, передбаченому ч. 1 ст. 259 КАС України, за наслідками розгляду відповідного клопотання позивача суд, з урахуванням конкретних обставин справи, може:

- 1) задовольнити клопотання та визначити строк відповідачу для подання заяви із запереченнями щодо розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження;
- 2) відмовити в задоволенні клопотання та розглянути справу за правилами загального позовного провадження.

Суд може вирішити питання про заміну розгляду справи і перейти до розгляду справи за правилами загального позовного провадження вже після винесення ухвали про відкриття розгляду справи за правилами спрощеного провадження у випадку, якщо відповідач в установленій судом строк подасть заяву із запереченнями проти розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження.

Суд залежно від обґрунтованості заперечень відповідача протягом двох днів із дня її надходження до суду постановляє ухвалу про:

- 1) залишення заяви відповідача без задоволення;
- 2) розгляд справи за правилами загального позовного провадження та заміну засідання для розгляду справи по суті підготовчим засіданням.

Якщо відповідач не подасть у встановлений судом строк такі заперечення, він має право ініціювати перехід до розгляду справи за правилами загального позовного провадження лише у випадку, якщо доведе, що пропустив строк із поважних причин.

Якщо суд вирішив розглянути справу в порядку спрощеного позовного провадження, але в подальшому постановив ухвалу про розгляд справи за правилами загального позовного провадження, розгляд справи починається зі стадії відкриття провадження у справі. У такому випадку повернення до розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження не допускається.

Поряд з цим у п. 1-9 ч. 6 ст. 12 КАС України надано перелік публічно-правових спорів, які розглядаються виключно за правилами спрощеного позовного провадження, зокрема це спори щодо:

- 1) прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні [Закону України](#) «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище;
- 2) оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;
- 3) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацевдатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг;
- 4) припинення за зверненням суб'єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців у випадках, визначених законом, чи відміни державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців;
- 5) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію;
- 6) оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працевдатних осіб;
- 7) стягнення грошових сум, що ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився встановлений цим Кодексом строк оскарження;
- 8) типові справи;
- 9) оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або прийняті на виконання нормативно-правового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремій його частині;
- 10) інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження;
- 11) перебування іноземців або осіб без громадянства на території України.

Підготовче провадження здійснюється за загальними правилами, однак з особливостями, передбаченими для справ, що розглядаються у спрощеному провадженні. Підготовче провадження починається з того, що після відкриття провадження у справі суд невідкладно надсилає особам, які беруть участь у справі, копії ухвали про відкриття провадження у справі, а також іншим особам, якщо від них витребовуються докази, в порядку, встановленому [ст. 251](#) КАС України (ч. 1 ст. 174 КАС України).

Учасникам судового процесу разом з копією ухвали про відкриття провадження у справі надсилається копія позовної заяви з копіями документів, що додаються до неї (ч. 2 ст. 174 КАС України).

У ході підготовчого провадження відповідачем подається заперечення на позовну заяву. На підставі ст. 261 Кодексу адміністративного судочинства України строк подання відзиву на позовну заяву становить п'ятнадцять днів з дня вручення ухвали суду про відкриття провадження у справі. Позивач має право подати відповідь на відзив, а відповідач може подати заперечення у строки, встановлені судом в ухвалі про відкриття провадження у справі. Інші

учасники справи мають право подати пояснення щодо позову у строк, встановлений судом в ухвалі про відкриття провадження у справі, а стосовно відзиву на позов протягом десяти днів з дня його одержання.

У справах, визначених ч. 1 ст. 263 КАС України, заявами по суті справи є позов та відзив. Хоча в законі не встановлено термін подання відзиву на позов у цих категоріях адміністративних справ, на наш погляд, він має подаватися у термін, визначений ст. 261 КАС України, а саме протягом п'ятнадцяти днів з дня вручення відповідачу ухвали про відкриття провадження у справі.

Отже, ми бачимо, що під час підготовки справи до судового розгляду суд відіграє головну роль у досягненні мети підготовчого провадження, однак сторони також повинні брати активну участь у наданні доказів по справі.

Якщо суд здійснює підготовку справи до судового розгляду в порядку письмового провадження, то він повинен учинити всі необхідні дії, щоб зібрати потрібні докази. Зокрема, якщо особи, які беруть участь у справі, не надали суду певні матеріали, він може встановити строк, протягом якого вони можуть подати зміни чи доповнення до раніше наданих пояснень, надати додаткові докази або вказати суду на їх місцезнаходження й зазначити причини неможливості їх подання. Усі ці рішення повинні прийматися невідкладно, адже від них більшою мірою залежить правильність вирішення публічно-правового спору. Саме той факт, наскільки повно суд збере необхідний доказовий матеріал, впливатиме на вирішення питання про можливість застосування письмової форми провадження адміністративного судочинства. Ці заходи повинні мати значний вплив на осіб, які приймають участь у справі, адже не завжди вони надають суду потрібну інформацію за власним бажанням. Більшою мірою це стосується відповідача, який, безумовно, не хоче подавати докази, що прямо підтверджують неправомірність його позиції. У такій ситуації саме активна діяльність суду по витребуванню необхідних матеріалів може стати запорукою ухвалення законного й обґрунтованого рішення у справі [105; 81].

Як вже зазначалося вище, на стадії підготовчого провадження врегулювання спору за участю судді може не відбуватися.

Відповідно до КАС України, механізм врегулювання спору за участю судді можливий за таких умов:

- наявність згоди сторін;
- справа не належить до переліку справ, у яких ця процедура не допускається (глава 11 розділ II КАС України) (оскарження НПА, справи, пов'язані з виборчим процесом, право на свободу мирних зібрань, тощо);
- у справі немає третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору;
- розгляд справи по суті на цій стадії не розпочався.

Отже, з наведеного ми бачимо, що у справах, віднесених до категорії термінових, врегулювання спору за участю судді не допускається. Поряд з цим, як впливає з аналізу статей Глави 10 Розділу II КАС України, які регулюють особливості розгляду справ у спрощеному провадженні, про заборону врегулювання спору за участі судді нічого не зазначається. Тому можна припустити, що при розгляді справ незначної складності, а також інших справ, які за рішенням суду розглядаються за правилами спрощеного позовного провадження, врегулювання спору за участю судді можливе.

Згідно з ч. 1 ст. 187 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. У зв'язку з тим, що відповідно до ст. 258 КАС України суд розглядає справи за правилами спрощеного позовного провадження протягом розумного строку, але не більше шістдесяті днів із дня відкриття провадження у справі, а справи, передбачені ст. 263 КАС України розглядаються

не більше тридцяти днів з дня відкриття провадження у справі, то врегулювання спору за участю судді має відбуватися у стислі терміни, ніж ті, що визначені ст. 187 КАС України.

Процедура врегулювання спору за участю судді проводиться у формі спільних та/або закритих нарад за участю сторін (ч. 1 ст. 186 КАС України). Сторони мають право брати участь у таких нарадах у режимі відеоконференції в порядку, визначеному КАС України. Спільні наради проводяться за участю всіх сторін, їх представників та судді. Закриті наради проводяться за ініціативою судді з кожною із сторін окремо.

Проблемним у цьому аспекті залишається питання щодо проведення процедури врегулювання спору за участю судді, адже на це потрібний певний час та зусилля не лише суду, але і учасників справи з огляду на те, що строки розгляду справи за правилами спрощеного провадження є стислими. На нашу думку, у КАС України слід врегулювати особливості проведення врегулювання спору за участю судді при розгукі справи за правилами спрощеного позовного провадження.

Як зазначається у науковій літературі, публічно-правові спори, які вирішуються у порядку адміністративного судочинства, часто називають немедіабельними, тобто такими, які не можуть бути вирішені мирним шляхом. Це зумовлюється, насамперед, тим, що обов'язковою стороною в спорі є суб'єкт владних повноважень – орган державної влади чи місцевого самоврядування, який, на переконання певних юристів-практиків і науковців, через свої повноваження жодним чином не може погодитися на взаємні поступки з іншою стороною спору [162, с. 85].

Так, В. М. Бевзенко зазначає: «Досягнення примирення між сторонами в адміністративній справі унеможлиблює здійснення правової оцінки рішень, дій чи фактів бездіяльності суб'єктів владних повноважень, захисту, відновлення чи визнання порушених (оспорюваних) суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів публічного характеру. Це сприятиме приховуванню фактів прийняття (вчинення) суб'єктом владних повноважень рішень, дій чи бездіяльності, які не відповідають умовам, передбаченим ч. 3 ст. 2 КАС України; уникненню суб'єктами владних повноважень відповідальності за рішення, дії чи бездіяльність, які не відповідають умовам, передбаченим ч. 3 ст. 2 КАС України; подальшому порушенню суб'єктами владних повноважень прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин» [14].

З іншого боку, про неефективність існування інституту примирення сторін також вказують й окремі науковці.

Так, на думку Л. Юхтенко, не менш важливою причиною лише декларативного існування інституту «примирення сторін» в адміністративному судочинстві є незацікавлене ставлення адвокатів і представників сторін, які супроводжують справу, до цього інституту. Безумовно, адвокати й представники сторін можуть вагатися щодо причин ініціювання процесу примирення, якщо суб'єкти владних повноважень на це не погодяться. Проте, як відомо, «хто стукає, тому й відкривають». Тому адвокати повинні бути готовими працювати в режимі мирного врегулювання спору та частіше ініціювати перед судом питання про примирення сторін. Іншою причиною відсутності належної роботи правового інституту «примирення сторін» є пасивне ставлення судді до цього процесу (відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства України) [162, с. 86].

Інститут примирення сторін врегульований ст.ст. 190, 191 КАС України. Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 238 КАС України, примирення сторін є однією із підстав для закриття провадження у справі.

Однак, у судовій практиці досить часто виникають питання до яких саме категорій адміністративних справ може застосовуватися інститут примирення сторін. Чи може застосовуватися інститут примирення сторін при розгляді адміністративних справ у спрощеному провадженні? Виникає питання щодо можливості примирення сторін при розгляді термінових справ. КАС України однозначної відповіді на це питання не надає.

Не надає однозначної відповіді КАС України і на якій стадії можливо примирення сторін. Хоча не можна не звернути увагу на те, що діючий КАС України допускає примирення сторін на будь-якій стадії адміністративного процесу, хоча й не встановлює переліку категорій справ, по яких воно допускається.

Однак, у положеннях ст. 377 КАС України мова йде про можливість примирення сторін і у процесі виконання судового рішення. Так, заява про примирення, укладена між сторонами виконавчого провадження, або заява стягувача про відмову від примусового виконання в процесі виконання рішення подається в письмовій формі державному виконавцеві, який не пізніше триденного строку передає її для затвердження до суду, який видав виконавчий документ. Сторони можуть примиритися на умовах, що 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.

Якщо виходити з правової природи інституту «примирення сторін» як не забороненого процесуальним законодавством «двостороннього волевиявлення сторін, спрямованого на врегулювання спору на засадах взаємних поступок (домовленостей)» [76; 52], то допустимість застосування цієї процедури у спрощеному провадженні є можливою.

На нашу думку, з метою належного застосування інституту примирення сторін в адміністративному судочинстві, КАС України доцільно доповнити переліком категорій публічно-правових спорів, де його застосування не проводиться.

У ході підготовчого провадження суд розглядає питання про вжиття заходів з метою вжиття заходів. Ухвалу про забезпечення позову суд приймає не пізніше двох днів з дня її надходження без виклику учасників справи, відповідно до ст. 154 КАСУ. При необхідності суд може викликати заявника для надання пояснень або додаткових доказів, що обґрунтовують потреби прийняття заходів для захисту позову.

КАС України однозначної відповіді щодо термінів розгляду судом питання про вжиття заходів забезпечення позову у справах, що розглядаються за правилами спрощеного провадження, не надає. Як нам вбачається, розгляд клопотання про забезпечення позову у спрощеному провадженні суд має здійснювати негайно. Про що негайно має бути винесено ухвалу суду. Здебільшого це стосується окремих видів термінових справ.

Клопотання розглядається не пізніше наступного дня після його одержання і, якщо воно є обґрунтованим і невідкладним, невідкладно вирішується шляхом постановлення ухвали без повідомлення позивача та інших осіб, які беруть участь у справі. Будучи послідовними й об'єктивними, ми підкреслюємо той факт, що законодавець максимально забезпечує дотримання принципу рівності, встановлюючи єдиний порядок розгляду клопотання, яке стосується забезпечення адміністративного позову, незалежно від того, надійшло воно від позивача чи від відповідача [105; 118; 126].

Отже, під час підготовчого провадження суд вчиняє дії з метою підготовки справи до судового розгляду. У справах, що будуть розглядатися у спрощеному провадженні, суд повинен надати оцінку клопотанням осіб про розгляд справи за правилами спрощеного провадження (стосовно тих публічно-правових спорів, де воно не застосовується) та про розгляд справи за відсутністю сторін.

Як зазначає Д. В. Роженько, учинення більшості з вищевказаних дій здійснюється з метою підготовки справи до судового розгляду за загальними правилами і, на нашу думку, не враховує особливостей вирішення публічно-правового спору в порядку письмового провадження. Це пояснюється тим, що основною й найбільш розповсюдженою підставою розгляду справи за такою процедурою є клопотання осіб, які беруть участь у справі, про розгляд справи за їх відсутності. Саме тому ми вважаємо за необхідне більш детально проаналізувати порядок подання зазначеними учасниками адміністративного процесу таких клопотань. Як свідчить

практика, дуже часто позивач, звертаючись до суду з позовною заявою, одночасно заявляє клопотання про розгляд справи за його відсутності. Слід наголосити, що така його поведінка залежить виключно від внутрішнього волевиявлення й не кореспондується відповідній імперативній нормі закону. Тобто, кожна особа вправі самостійно вирішувати для себе, бажає вона судового розгляду адміністративної справи за загальним правилами чи в порядку письмового провадження [11; 78].

Якщо позовна заява оформлена належним чином і подана своєчасно, суд відкриває провадження в адміністративній справі, про що постановляє ухвалу, копія якої надсилається учасникам справи разом з витягом про їхні процесуальні права та обов'язки. Копії позовної заяви та доданих до неї документів надсилаються відповідачу та третім особам, якщо вони не заявляють самостійних вимог на предмет спору. Як правило, відповідач подає заперечення проти позову, не погоджуючись з вимогами позивача. Це правильна позиція, оскільки відповідач висловлює свою думку щодо предмета спору в письмовій формі, а суд має можливість ознайомитися з позицією іншої сторони. Особливе значення заперечення набуває, якщо справа підлягає розгляду в порядку письмового провадження, оскільки дозволяє суду сформулювати повну картину подій, що сприяє ухваленню законного та справедливого рішення. При цьому відповідач у запереченні може подати клопотання про розгляд справи за його відсутності, що, за наявності відповідного клопотання позивача, дає підстави для здійснення письмового провадження [15; 79].

У порядку спрощеного провадження суддя розглядає справу одноособово, без проведення судового засідання та виклику сторін у справі. Оцінивши обставини, викладені позивачем і відповідачем, і за наявності достатніх підстав, суддя ухвалює законне і обґрунтоване рішення. Стосовно випадків, коли інформації, наданої позивачем, недостатньо або заперечення відповідача свідчить про неможливість ухвалення рішення без проведення судового засідання та виклику сторін, справа розглядається за загальними правилами Кодексу адміністративного судочинства України. У такому випадку суд виносить ухвалу, яка не підлягає оскарженню [45; 105].

Призначення справи до судового розгляду може мати місце лише після того, як будуть проведені всі необхідні дії щодо її підготовки.

Справа вважається підготовленою, якщо уточнено всі вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі; встановлено коло фактів, що мають значення для справи; з'ясовано, які докази подані чи подаються на попередньому судовому засіданні кожною стороною; визначено склад осіб, які братимуть участь у справі; відповідачу вручено копію заяви, а у необхідних випадках – і копії доданих до неї документів; особи, які беруть участь у справі, повідомлені про місце і час розгляду справи.

Судовий процес по суті є основною, головним етапом адміністративного процесу.

В КАС України у Розділі II Главі 6 ця стадія іменується як «Розгляд справи по суті». В процесуальній науці немає однозначного розуміння як назви цієї стадії, так і її змісту, що призводить до існуючих наукових дискусій з цього питання.

Є. О. Харитонов дає наступне визначення: «судовий розгляд як стадія судового розгляду – це система процесуальних дій суду та інших учасників процесу, спрямована на розгляд і вирішення по суті цивільно-правового спору» [17].

М. М. Ясинок, навпаки, підкреслює, що розгляд судом цивільної справи відбувається в судовому засіданні. Тому при співвідношенні понять «судове засідання», «розгляд справи» та «судовий розгляд», розгляд та вирішення цивільної справи визнається змістом стадії судового розгляду, а судове засідання – процесуальною формою [14; 16; 7; 9].

В. М. Бевзенко вважає, що судовий розгляд – це стадія судового адміністративного процесу, метою якої є всебічне дослідження обставин справи й вирішення її по суті судом першої інстанції [12].

На нашу думку, запропоноване визначення має деякий недолік, а саме те, що судовий розгляд справи по суті – це стадія, яка притаманна не лише для розгляду справи у суді першої інстанції. Під час розгляду справи у суді апеляційної інстанції та касаційної, ця стадія також має місце.

На думку Е. Ф. Демського, судовий розгляд є стадією адміністративного процесу, яка охоплює послідовне вчинення процесуальних дій як судом, так і іншими учасниками адміністративного судочинства. Дані дії спрямовані на розгляд і вирішення конкретної адміністративної справи з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від можливих порушень з боку суб'єктів владних повноважень, їхніх посадових і службових осіб [36, 37]. На нашу думку, запропоноване визначення є дещо переобтяжливим та містить неточність, яка полягає у тому, що в порядку адміністративного судочинства розглядаються не лише спори у «сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів владних повноважень чи їх посадових осіб», але й ті публічно-правові спори, позивачами у яких є суб'єкт владних повноважень.

Наприклад, В. К. Матвійчук та І. О. Хар вважають, що це основна стадія адміністративного процесу в суді першої інстанції, де вирішується по суті поставлене перед судом завдання щодо захисту прав, свобод й інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин [76; 79].

З урахуванням вищевикладеного, слід зазначити, що, дійсно, розгляд справи по суті – це центральна та самостійна стадія спрощеного провадження, на якій справа вирішується по суті і яка представляє собою певну сукупність процесуальних дій та етапів, направлених на вирішення завдань адміністративного судочинства.

М. М. Ясинок підкреслює, що саме на стадії судового розгляду цивільної справи виконуються основні завдання цивільного процесу, реалізується функція правосуддя у цивільних справах, досліджуються та оцінюються докази, встановлюються фактичні обставини справи, остаточно визначаються коло суб'єктів спірних правовідносин та їхні права й обов'язки, на підставі всебічного, повного та об'єктивного дослідження й оцінки доказів встановлюються факти, які мають значення для справи, ухвалюється рішення по суті заявлених до суду вимог, найповніше реалізуються матеріально-правові (стосовно спору) та процесуальні (щодо розвитку процесу) повноваження суду, весь арсенал принципів цивільного процесу, зокрема ті, які притаманні лише для такої процесуальної форми, як судові засідання (усність, безпосередність, гласність та ін.) [102; 104].

Тобто, це стадія, на якій не лише вирішуються завдання адміністративного судочинства, але й розв'язується конкретний публічно-правовий спір по суті.

Для справ, що розглядаються за правилами спрощеного провадження, розгляд справи по суті є обов'язковою стадією процесу, на якій суд розв'язує публічно-правовий спір.

Тому ми вважаємо, що розгляд справи по суті, як стадія спрощеного провадження – це самостійна стадія, яка представляє собою комплекс процесуальних дій та етапів, направлених на з'ясування судом фактичних обставин справи з метою розв'язання справи по суті і які вчиняються в обмежені процесуальні строки.

Із запропонованого вище визначення випливає й мета стадії розгляду справи по суті – розглянути і вирішити публічно-правовий спір та ухвалити законне і обґрунтоване рішення на підставі дотримання процесуального законодавства.

У зв'язку з цим, основні завдання стадії розгляду справи по суті:

розгляд та вирішення спору на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів;

розподіл судових витрат.

Судовий розгляд є тією стадією процесу, в якій найбільш повно дістають вияви усі принципи адміністративного судочинства, зокрема: усність, офіційне з'ясування обставин справи,

гласність, незалежність суддів і підпорядкування їх тільки закону, рівність усіх учасників процесу перед законом, змагальність і диспозитивність тощо. Значення судового розгляду визначається змістом діяльності суду і виконуваних ним на цій стадії функцій. Саме на цій стадії процесу суд досліджує і оцінює докази, встановлює фактичні обставини справи, визначає права та обов'язки сторін і, як правило, ухвалює рішення іменем України.

Однак, у спрощеному провадженні дещо звуженою є дія принципів усності, змагальності, диспозитивності.

Відповідно до положень КАС України, послідовність судового розгляду справи по суті відбувається у межах таких процесуальних етапів:

- 1) відкриття судового засідання (ст. 199-203 КАС України);
- 2) рішення суду за заявами учасників справи (ст. 204 КАС України);
- 3) початок судового розгляду справи по суті (ст. 209 КАС України);
- 4) дослідження доказів (ст.ст. 210-223 КАС України);
- 5) закінчення з'ясування обставин (ст. 224 КАС України);
- 6) судові дебати (ст.ст. 224-226 КАС України);
- 7) прийняття судового рішення (ст.ст. 227-228 КАС України).

Однак, слід звернути увагу, що наведені вище процесуальні етапи враховують лише особливості вирішення публічно-правового спору за правилами загального позовного провадження. Тому вони не можуть бути використані для характеристики цієї стадії при розгляді справи за правилами спрощеного провадження, що обумовлено, у першу чергу, особливостями категорій публічно-правових спорів, які розглядаються у спрощеному провадженні.

Відповідно до ст. 262 КАС України, перше судове засідання у справі проводиться не пізніше тридцяти днів із дня відкриття провадження у справі. За клопотанням сторони, суд може відкласти розгляд справи з метою надання додаткового часу для подання відповіді на відзив та/або заперечення, якщо вони не подані до першого судового засідання з поважних причин.

Однак, як зазначено у ст. 263 КАС України, визначені законом справи незначної складності розглядаються судом у порядку спрощеного позовного провадження без участі сторін, у письмовому провадженні.

Крім того, суд може відмовити в задоволенні клопотання сторони про розгляд справи в судовому засіданні з повідомленням сторін у випадках, визначених [ст. 263](#) КАС України, а також якщо характер спірних правовідносин та предмет доказування у справі незначної складності не вимагають проведення судового засідання з повідомленням сторін для повного та всебічного встановлення обставин справи.

Тобто, вирішення питання про розгляд справи з викликом осіб чи без виклику осіб залежить від категорії справи та розсуду суду щодо складності справи.

Суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами, за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше. За клопотанням однієї із сторін або з власної ініціативи суду, розгляд справи проводиться у судовому засіданні з повідомленням (викликом) сторін. Клопотання про розгляд справи у судовому засіданні з повідомленням сторін відповідач має подати у строк для подання відзиву, а позивач – разом з позовом або не пізніше п'яти днів з дня отримання відзиву.

При розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження, суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи, а у випадку розгляду справи з повідомленням (викликом) учасників справи – заслуховує їх усні пояснення.

Згідно зі ст. 262 КАС України, під час розгляду справи по суті у спрощеному провадженні судові дебати не проводяться.

З наведеного аналізу положень КАС України ми можемо зробити висновки, що розгляд справи по суті у спрощеному провадженні може відбуватися:

- 1) за правилами загального позовного провадження без проведення судових дебатів;
- 2) за правилами загального позовного провадження з проведенням судових дебатів;
- 3) за правилами письмового провадження – без проведення судового засідання.

Як зазначає Д. В. Роженко, найважливішим критерієм установлення відмінностей між указаними двома формами провадження адміністративного судочинства є проведення судового засідання. Зокрема, той факт, що під час вирішення публічно-правового спору в порядку письмового провадження не проводиться судові засідання, багато в чому впливає на етапи судового розгляду [73; 76].

Класичний розгляд справи по суті не відбувається, а судові дебати не проводяться, що пов'язано знову ж таки з відсутністю осіб, які беруть участь у справі. Суд самостійно досліджує всі наявні в нього матеріали й на їх основі ухвалює рішення, яке прилюдно не проголошується, тому що просто відсутні особи, яким можна було б передати його зміст. Таким чином, для судового розгляду адміністративної справи в порядку письмового провадження характерним є наявність двох основних етапів: 1) розгляд судом справи на основі наявних у нього матеріалів; 2) ухвалення рішення у справі [74; 115].

Отже, ми бачимо, що якщо справа розглядається без виклику осіб (письмовому провадженні), процесуальні етапи підготовчого провадження та розгляду справи по суті є практично однаковими, однак мають різну процесуальну мету. Під час підготовчого провадження суд здійснює збір матеріалів справи, а при розгляді справи по суті вивчає наявні в нього матеріали справи та надає їм оцінку, яка оформлюється у вигляді рішення по суті справи.

Отже, особливостями письмового провадження є те, що: 1) судовий розгляд справи в порядку письмового провадження – це обов'язкова, центральна стадія адміністративного процесу; 2) підстави судового розгляду справи в порядку письмового провадження прямо передбачені КАС України; 3) під час судового розгляду справи в порядку письмового провадження суд вирішує публічно-правовий спір по суті на основі наявних у нього матеріалів; 4) судовий розгляд справи в порядку письмового провадження здійснюється без проведення судового засідання; 5) стадія судового розгляду справи в порядку письмового провадження складається з двох етапів: а) розгляд судом справи на основі наявних у нього матеріалів; б) ухвалення рішення у справі; 6) на даній стадії остаточно розв'язується спір між його сторонами, визначаються їх права й обов'язки; 7) судовим розглядом, як правило, завершується вирішення публічно-правового спору по суті [52; 53].

Таким чином, розгляд справи по суті у спрощеному провадженні може здійснюватися у формі як письмового провадження, так і судового засідання. Розгляд адміністративної справи формі письмового провадження може відбутися при наявності таких умов:

категорія публічно-правового спору – віднесення публічно-правового спору до категорії тих, що розглядаються виключно у письмовому провадженні;

розсуд суду – щодо характеру оспорюваних правових відносин та предмета доказування у справах невеликої складності;

клопотання сторін про розгляд справи за їх відсутності.

особи, які не прийшли в судові засідання, хоча були своєчасно повідомлені про дату, час та місце судового розгляду справи.

Згідно з ч. 3 ст. 194 КАС України, учасник справи має право заявити клопотання про розгляд справи за його відсутності. Якщо таке клопотання заявили всі учасники справи, судовий розгляд справи здійснюється у порядку письмового провадження на підставі наявних у суду матеріалів.

Раніше ми зазначали той факт, що подання такого клопотання – це вираз виключно особистого волевиявлення особи, яка бере участь у справі. Кожна сторона самостійно вирішує, як вона буде брати участь у процесі та у який спосіб її права, свободи й законні інтереси будуть захищені найкраще. Даний вибір є складною й достатньо ризиковою дією, оскільки особа, яка бере участь у справі, свідомо йде на зменшення обсягу своїх прав з метою оперативного вирішення публічно-правового спору. Однак, на практиці подібні випадки трапляються виключно тоді, коли сторона: 1) має на руках таку кількість доказів, які будуть достатніми для вирішення спору на її користь; 2) упевнена, що опонент жодним чином не зможе довести правомірність своїх позицій; 3) не має достатньої кількості часу, аби самостійно бути присутньою при здійсненні судового розгляду, і не бажає залучати з цією метою представника; 4) не вважає за необхідне поринати в процедуру судової тяганини, яка може тривати досить довго. Знову ж таки, вказані міркування мають суто суб'єктивний характер і рівною мірою можуть стосуватися кожної з осіб, які беруть участь у справі[16; 17].

У справах, зазначених у статтях [ст.ст. 273-277](#), [280-283](#), [285-289](#) КАС України, про подачу позовної заяви та дату, час і місце судового засідання суд зобов'язаний терміново повідомити відповідача та інших учасників справи через надсилання тексту повістки на офіційну електронну адресу, а у випадку її ненадходження до суду кур'єром або за допомогою телефонного, факсимільного зв'язку, електронної пошти чи інших доступних для суду технічних засобів зв'язку.

У ст.ст. [273-277](#), [280-283](#), [285-289](#) КАС України встановлено особливості розгляду окремих видів термінових справ, норми яких є спеціальними, а тому суди повинні при розгляді цих видів публічно-правових спорів враховувати, що вони мають пріоритет над іншими нормами КАС України.

Як впливає зі ст. 271 КАС України, у справах, визначених [ст.ст. 273-277](#), [280-289](#) КАС України, суд проголошує повне судове рішення. Такі справи не можуть бути розглянуті за правилами письмового провадження. Водночас, на нашу думку, за наявності підстав, передбачених у ч. 3 ст. 194 та ч. 4 ст. 229 КАС України, така справа може бути розглянута в порядку письмового провадження, однак з особливостями, передбаченими [ст.ст. 273-277](#), [280-289](#) КАС України.

Якщо справа розглядається у формі письмового провадження, то суд приступає до її розгляду у визначений час, при цьому вихід суду до зали судових засідань не відбувається. Розгляд справи по суті у письмовому провадженні відбувається у кабінеті судді. При цьому, суд повинен вчинити всі процесуальні дії, які відбуваються на стадії розгляду справи по суті, з урахуванням особливостей письмового провадження: вирішити клопотання осіб, які беруть участь у справі; дослідити та оцінити за наявними матеріалами справи докази; з'ясувати обставини справи, що мають значення для справи і необхідні для її вирішення.

Відповідно до ч. 9 ст. 205 КАС України, якщо немає перешкод для розгляду справи у судовому засіданні, визначених цією статтею, але всі учасники справи не з'явилися у судове засідання, хоча і були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового розгляду, суд має право розглянути справу у письмовому провадженні у разі відсутності потреби заслухати свідка чи експерта. З наведеного положення випливає, що у разі неявки у судове засідання сторін у справі, за рішенням суду, будь-яка справа може бути розглянута у порядку письмового провадження, крім тих справ, які згідно з ч. 4 ст. 257 КАС України не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного провадження.

Отже, якщо справа підлягає розгляду за правилами загального позовного провадження, при настанні певних умов вона може бути розглянута за правилами спрощеного провадження (у письмовому провадженні) у разі:

відсутність належним чином повідомлених учасників справи в судовому засіданні; немає потреби заслухати свідка чи експерта.

Сукупність вищенаведених умов дає можливість суду прийняти рішення і розглянути справу за правилами спрощеного провадження (у письмовому провадженні). Ці умови неподільні і не можуть застосовуватися окремо один від одного.

Якщо справа розглядається у спрощеному провадженні з проведенням судового засідання, то його проведення відбувається за правилами загального позовного провадження, але з особливостями, що обумовлюють спрощену процедуру судового розгляду.

Розгляд справи по суті за правилами спрощеного позовного провадження починається з відкриття першого судового засідання. Якщо судове засідання не проводиться, розгляд справи по суті розпочинається через тридцять днів, а у випадках, визначених [ст. 263](#) КАС України, – через п'ятнадцять днів з дня відкриття провадження у справі.

Перше судове засідання у справі проводиться не пізніше тридцяти днів із дня відкриття провадження у справі. За клопотанням сторони, суд може відкласти розгляд справи з метою надання додаткового часу для подання відповіді на відзив та (або) заперечення, якщо вони не подані до першого судового засідання з поважних причин.

При розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи, а у випадку розгляду справи з повідомленням (викликом) учасників справи – заслуховує їх усні пояснення. Судові дебати не проводяться.

Щодо процедури судового засідання у спрощеному провадженні, то вона відбувається за правилами загального позовного провадження, однак з певними особливостями, які розглянемо нижче.

Зокрема, головуєчий відкриває судове засідання й оголошує, яка справа розглядається. Після цього, секретар судового засідання доповідає судові, хто з викликаних і повідомлених осіб прибув у судове засідання, чи вручено судові повістки й повідомлення тим, хто не прибув, і повідомляє причини їх неприбуття, якщо вони відомі. При цьому, обов'язково перевіряється той факт, чи не надходило від особи, яка не прибула в судове засідання, клопотань про перенесення судового засідання чи про розгляд справи за її відсутності.

Після оголошення про початок судового засідання головуєчим суддею розгляд справи вважається відкритим.

На етапі оголошення судового засідання головуєчий встановлює особу тих, хто прибув у судове засідання, а також перевіряє присутніх у судовому засіданні посадових і службових осіб, їхніх представників на наявність повноважень. Зокрема, суд повинен перевірити правильність оформлення повноважень представників і ознайомитись із колом їх повноважень.

Свідків виводять із зали судового засідання до спеціальних приміщень без ознайомлення з процесом судового засідання.

Після видалення свідків із залу судового засідання, головуєчий у судовому засіданні оголошує склад суду, а також імена експерта, перекладача, спеціаліста, секретаря судового засідання і роз'яснює учасникам справи, які прибули в судове засідання, їх право заявляти відводи. Головуєчий з'ясовує обізнаність учасників справи з їх правами, обов'язками та роз'яснює їх у разі необхідності.

Далі, головуєчий з'ясовує, чи мають учасники справи заяви чи клопотання, пов'язані з розглядом справи, які не були заявлені з поважних причин у підготовчому провадженні або в інший строк, визначений судом, та вирішує їх після заслуховування думки інших присутніх у судовому засіданні учасників справи.

Початок судового розгляду справи по суті відбувається промовами вступних слів учасників справи, згідно зі ст. 209 КАС України.

За результатами розгляду справи головуєчий з'ясовує, чи є у учасників справи заяви або клопотання, що стосуються розгляду справи, які не були заявлені з поважних причин у підготовчому провадженні або в інший встановлений судом строк, і після заслуховування думки інших учасників справи, присутніх у судовому засіданні, приймає їх.

Після з'ясування всіх обставин справи та перевірки їх доказів, головуєчий надає сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, можливість дати додаткові пояснення, які можуть доповнити матеріали справи.

У зв'язку з додатковими поясненнями особи, яка бере участь у справі, суд може запитувати інших учасників цивільного процесу.

Вислухавши додаткові пояснення і вирішивши заявлені при цьому клопотання осіб, які беруть участь у справі, суд постановляє ухвалу про закінчення з'ясування обставин справи та перевірки їх доказами і переходить до прийняття рішення у справі.

У разі, якщо у спрощеному провадженні розглядаються термінові адміністративні справи, судові дебати відбуваються.

Ухваленням судового рішення завершується розгляд справи по суті.

Відповідно до ст. 277 КАС України, після судових дебатів суд виходить до нарадчої кімнати (приміщення, спеціально призначеного для ухвалення судових рішень) для ухвалення рішення у справі, оголосивши орієнтовний час його проголошення.

Якщо під час ухвалення рішення виявиться потреба з'ясувати будь-яку обставину через повторний допит свідків або через іншу процесуальну дію, суд постановляє ухвалу про поновлення судового розгляду. Розгляд справи у цьому разі проводиться в межах, необхідних для з'ясування обставин, що потребують додаткової перевірки.

Після закінчення поновленого розгляду справи, суд, залежно від його результатів, відкриває судові дебати з приводу додатково досліджених обставин і виходить до нарадчої кімнати для ухвалення рішення або, якщо вчинення необхідних процесуальних дій у даному судовому засіданні виявилось неможливим, оголошує перерву.

Вказана процедура ухвалення судового рішення є характерною у спрощеному провадженні у разі розгляду термінових адміністративних справ. У випадку, коли справа розглядається за загальними правилами спрощеного провадження, вихід до нарадчої кімнати відбувається після з'ясування обставин справи, а у письмовому провадженні вихід до нарадчої кімнати не здійснюється.

Що ж стосується особливих ознак актів правосуддя, ухвалених у письмовому провадженні, то, на нашу думку, до них можна віднести наступні: 1) для їх ухвалення суд не виходить до нарадчої кімнати. Це пов'язано з тим, що судові засідання не проводиться, тому суду немає потреби залишати залу судових засідань, аби забезпечити таємність винесення рішення у справі. Як правило, у такому порядку публічно-правові спори вирішуються безпосередньо в робочому кабінеті судді. Якщо ж судовий розгляд здійснюється колегіально, то судді можуть збиратися в залі судових засідань. У такому випадку рішення суду ухвалюється шляхом голосування. Ніхто із суддів немає права утриматись, а головуєчий висловлює свою думку останнім. Рішення приймається за результатами дослідження лише тих матеріалів, якими володів суд до початку судового розгляду. Оскільки судові засідання не проводиться, то в основу рішення покладаються виключно ті докази, які були надані суду особами, що приймають участь у справі, протягом відкриття провадження у справі або під час підготовчого провадження. Такі рішення прилюдно судом не проголошуються. Це обумовлено тим, що особи, які беруть участь у справі, не присутні під час вирішення публічно-правового спору в порядку письмового провадження, а тому їх відсутність не викликає потреби проголошувати акт правосуддя [15; 22; 26].

Днем ухвалення судового рішення є дата проголошення судового рішення (незважаючи на те, оголошено рішення в повному обсязі чи частково).

У письмовому провадженні датою ухвалення судового рішення є дата складення судового рішення в повному обсязі.

На підставі ст. 251 КАС України особам, які не з'явилися до суду або у випадку прийняття рішення у письмовому провадженні, його копія в електронному вигляді надсилається у дводенний строк з дня його повного складення у порядку, встановленому законом, за наявності офіційної електронної адреси такої особи, або надсилається поштою листом з повідомленням про вручення, у разі відсутності такої адреси.

Підсумовуючи вищенаведене, ми можемо зробити такі узагальнення.

Підготовче провадження як стадія спрощеної форми судочинства – це обов'язкова самостійна стадія, яка представляє собою комплекс процесуальних дій та етапів суду, які спрямовані на вирішення спірних питань між сторонами та збирання всього доказового матеріалу у справі задля того, щоб дослідити його та вирішити справу в день її судового розгляду.

Метою підготовчого провадження, як стадії спрощеної форми судочинства, є створення всіх необхідних умов та вжиття всіх необхідних заходів для всебічного та об'єктивного вирішення справи в день її судового розгляду. Завданнями підготовчого провадження є:

уточнення позовних вимог та визначення характеру спірних правовідносин;

встановлення кола доказів, які подані чи подаються;

визначення фактів, які необхідно встановити, а також інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи.

Підготовче провадження складається з таких процесуальних етапів: підготовка справи до судового розгляду; винесення рішення за наслідками підготовчого провадження.

Законом встановлені конкретні та достатньо стислі строки розгляду та вирішення справ у спрощеному провадженні, тому в окремих категоріях публічно-правових спорів:

застосування заходів забезпечення позову, примирення сторін, врегулювання спору за участі судді на етапах здійснення підготовчого провадження та розгляду справи по суті в окремих категоріях невідкладних справ не застосовується;

обмежені процесуальні дії щодо подання окремих заяв по суті справи, ознайомлення сторін з матеріалами справи, належного інформування учасників справи,

підготовче засідання не проводиться, судові дебати не відбуваються, рішення приймаються без виходу до нарадчої кімнати (в окремих випадках).

Стадія розгляду справи по суті у спрощеному провадженні – це самостійна стадія яка представляє собою комплекс процесуальних дій та етапів, направлених на з'ясування судом фактичних обставин справи з метою розв'язання справи по суті і які вчиняються в обмежені процесуальні строки.

Розгляд справи по суті у спрощеному провадженні відбувається у двох формах:

з проведенням судового засідання;

без проведення засідання.

Без проведення судових засідань розгляд справи відбувається за наступними процесуальними етапами: вирішення клопотань; дослідження та оцінка доказів на підставі наявних у справі матеріалів; з'ясування обставин справи, що підлягають доведенню і мають значення для справи та потрібні для вирішення.

## 2.3 Перегляд судових рішень, прийнятих при розгляді адміністративних справ у спрощеному провадженні

У ст. 55 Конституції України зазначається, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Це конституційне положення знайшло своє втілення в адміністративному судочинстві завдяки існуванню можливостей перегляду рішення суду першої інстанції судами апеляційної та касаційної інстанцій [59].

Апеляційний перегляд постанов та ухвал адміністративного суду першої інстанції є засобом усунення помилок, які були допущені під час розгляду справи. Цей перегляд служить гарантією належного захисту прав, свобод та інтересів осіб, що звернулися за захистом до адміністративного суду. Апеляційний перегляд судових рішень є додатковим спеціальним механізмом, що дозволяє реалізувати завдання адміністративного судочинства у випадку судової помилки [27, 48].

Касаційне оскарження в адміністративному судочинстві є також дієвим інститутом у механізмі виправлення судових помилок.

Як зазначається у рішенні Європейського Суду з прав людини у справі «Скорик проти України» від 08.01.2008 р., згідно з якою суд визначив, що відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, якщо в національному правовому порядку існує процедура апеляції, держава має гарантувати, що особи, які знаходяться під її юрисдикцією, мають право у апеляційних судах на основні гарантії, передбачені ст. 6 Конвенції [18; 19].

Основні засади перегляду судових рішень судами апеляційної та касаційної інстанції знайшли своє відображення у Розділі II КАС України, при цьому Глава 1 визначає особливості перегляду судових рішень судом апеляційної інстанції, а Глава 2 цього підрозділу – судом касаційної інстанції.

Апеляційне провадження в адміністративному судочинстві досліджувало багато вчених, серед яких варто виділити праці таких, як Бевзенко В. М., Глуховець М. М., Коломоєць Т. О., Кайдашев Р. П., Кукурудз Р. О., Мельник Р. С. та інші. Однак, незважаючи на чисельні теоретичні здобутки, сьогодні проблематика апеляційного оскарження рішення суду, прийнятого у спрощеному провадженні, є малодослідженою. Це також стосується й питання касаційного оскарження судових рішень.

Здебільшого апеляцію в адміністративному судочинстві розглядають у таких значеннях (широке розуміння апеляції): як, форму звернення до апеляційного адміністративного суду [28, с. 222]; як форму захисту порушеного чи оспорюваного права [11]; як процесуальний порядок розгляду апеляцій; як спосіб перевірки судового рішення [10]. Саме процесуальний порядок розгляду апеляцій є апеляційним провадженням в адміністративному судочинстві.

У загальному плані апеляційне провадження визначається як розгляд справ в апеляційних судах за скаргами (апеляціями) учасників цивільного процесу [105; 113; 103]. На думку М. Й. Штефана, «апеляційне провадження – це новий розгляд справи по суті, продовження процесу першої інстанції, сконцентрованому на тому ж предметі і на тих же правовідносинах між сторонами по спірній справі» [109].

Щодо місця апеляційного провадження в системі проваджень адміністративного процесу, то М. М. Глуховець з цього приводу зазначає, що апеляційне провадження в системі адміністративного судового процесу є факультативною стадією, яка має особливу структуру, складається з певної сукупності дій адміністративного суду апеляційної інстанції та інших учасників адміністративного судового процесу і виділяє такі складові частини цього виду провадження: відкриття апеляційного провадження; підготовка справи до апеляційного

розгляду; судовий розгляд апеляційної скарги; ухвалення та проголошення судового рішення [27; 41].

Касацію в адміністративному судочинстві можна розглядати як об'єктивно зумовлене правове явище, сутність якого полягає у волевиявленні сторони процесу або іншого суб'єкта, незадоволеного рішенням суду першої інстанції після його перегляду в апеляційному порядку, ініціювати перевірку законності рішень судів нижчих інстанцій на предмет дотримання ними норм процесуального та матеріального права. Касація втілює в собі право особи на звернення до суду з метою перегляду судового рішення на предмет правильності застосування норм матеріального і процесуального права. Право на касацію впливає зі змісту положень КАС України [43; 45].

Автори підручника «Адміністративне судочинство» під редакцією О. М. Пасенюка вважають, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це перегляд судових рішень судів першої та апеляційної інстанції у межах встановлених законом повноважень судом касаційної інстанції після перегляду їх у порядку апеляційного провадження за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи, інтереси та обов'язки [61; 71]

Касаційне провадження, як особливий вид перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві, має й особливі завдання, зокрема, перевірка дотримання судами першої та (або) апеляційної інстанції вимог законності, тобто з'ясування та перевірка відповідності судового рішення, яке набрало законну силу, нормам матеріального та процесуального права; формування єдності судової практики та тлумачення норм права [17; 20]. На відміну від касаційного провадження, апеляційне провадження має завдання перевірити правильність встановлення фактичних обставин адміністративної справи, законності і обґрунтованості постанов та ухвал адміністративного суду першої інстанції, які не набрали чинності, але у межах апеляційної скарги. Апеляційне провадження передбачає перегляд змістовної сторони справи, касаційне провадження передбачає перегляд виключно з формальної сторони адміністративної справи.

Отже, суд касаційної інстанції під час судового розгляду справи перевіряє, в межах касаційної скарги, правильність застосування судом першої або апеляційної інстанції норм матеріального чи процесуального права. Суд касаційної інстанції не може встановлювати або/та вважати доведеними обставини, що не були встановлені в рішенні чи відкинуті ним, вирішувати питання про достовірність або недостовірність того чи іншого доказу, про перевагу одних доказів над іншими, бо це є прерогативою адміністративного суду апеляційної інстанції. Таким чином, обов'язок суду касаційної інстанції перевірити законність та обґрунтованість судового рішення у тому обсязі, як того вимагає особа. Суд касаційної інстанції не встановлює нові фактичні обставини справи, не може ті чи інші обставини вважати доведеними або недоведеними. Суд касаційної інстанції сприймає обставини справи такими, якими їх визнали суди нижчих інстанцій [108; 92].

При розгляді справи, суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування норм матеріального та додержання норм процесуального права судами першої та апеляційної інстанцій в конкретній справі стосовно її фактичних обставин, встановлених судами при розгляді справи в першій та апеляційній інстанціях [97; 98].

Щодо спрощеного провадження, то право апеляційного оскарження – це надана КАС України можливість певних суб'єктів оскаржити рішення суду першої інстанції, яке не набрало законної сили, на предмет перевірки його законності та обґрунтованості у передбачений для цього строк.

Реалізація права особою на апеляційне оскарження рішення суду, прийняте у спрощеному провадженні, є передумовою для порушення провадження у суді апеляційної інстанції. До умов реалізації права на апеляційне оскарження рішення суду, прийнятого у спрощеному провадженні, можна віднести: 1) належність особи до кола суб'єктів, яким це право надане; 2)

наявність судового рішення, що підлягає апеляційному оскарженню; 3) відсутність пропущеного строку на апеляційне оскарження; 4) дотримання вимог щодо змісту та форми апеляційної скарги.

Як впливає зі ст. 293 КАС України, право апеляційного оскарження мають учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи, інтереси та/або обов'язки, мають право оскаржити в апеляційному порядку рішення суду першої інстанції повністю або частково.

Щодо реалізації права на апеляційне оскарження суб'єктами, які не брали участі у справі, то тут варто підтримати О. О. Батрина, який їх класифікує на такі групи:

- 1) особи, про права чи обов'язки яких суд першої інстанції прийняв судові рішення та вказав на них в мотивувальній або регулятивній частині судового рішення;
- 2) особи, про права та обов'язках яких відсутнє посилання в регулятивній або мотивувальній частині судового рішення, але права та обов'язки котрих безпосередньо стосуються прийнятого рішення, в тому числі створюють перешкоди для реалізації їх суб'єктивних прав і належного виконання обов'язків [11].

Наступна передумова права на апеляційне оскарження – це наявність об'єкту оскарження, а саме судового рішення.

За загальним правилом всі рішення суду першої інстанції можуть бути оскаржені в апеляційному порядку. Що стосується ухвал суду, то апеляційному оскарженню підлягають лише ухвали, окремо від рішення суду, у випадках, передбачених ст. 294 КАС України.

Наступною умовою для реалізації права на апеляційне оскарження є дотримання заявником процесуальних строків для подання апеляційної скарги.

За загальним правилом, на рішення суду апеляційна скарга подається протягом тридцяти днів, на ухвалу суду не пізніше п'ятнадцяти днів з дня його проголошення. У разі якщо в судовому засіданні було складено лише вступну та резолютивну частини судового рішення (ухвали) або якщо справу було розглянуто в письмовому провадженні, вказаний строк обчислюється з дня складення повного судового рішення в повному обсязі (ст. 295 КАС України).

Специфіка апеляційного оскарження стосується рішень, ухвалених у типових та звичайних справах. Згідно з ч. 5 ст. 291 КАС України, постанову апеляційного суду за наслідками касаційного перегляду може бути переглянуто виключно у разі, якщо суд першої або апеляційної інстанції не допустив визнання справи типовою або не врахував правових висновків, які містяться у постанові Верховного Суду за наслідками розгляду зразкової справи; або якщо справа, вирішена з урахуванням таких висновків, не відповідає ознакам типової справи.

Предметом апеляційного оскарження є рішення суду першої інстанції, яке не набрало законної сили. Втім, іноді переглядаються судові рішення, які набули законної сили, коли особа пропустила з поважних причин термін на апеляційне оскарження. Суд може продовжити цей строк за клопотанням учасника справи, якщо визнає причини пропуску строку поважними, якщо визнає їх обґрунтованими. Згідно з частиною 2 статті 295 КАС України, сторона у справі, яка не отримала повне судові рішення або постанову в день його проголошення чи складення, може подати заяву про поновлення строку на апеляційне оскарження: протягом тридцяти днів з дня отримання повного судового рішення та протягом п'ятнадцяти днів з дня отримання ухвали [27; 71; 74].

Варто зазначити, що вказані строки збільшено порівняно з тими строками на апеляційне оскарження, які встановлювались раніше, адже, відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 186 КАС України, у попередній його редакції апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції могла бути подана протягом десяти днів, а на ухвалу суду першої інстанції – протягом п'яти днів із дня їх проголошення (варіації у винятках – із дня отримання їх копій) [25; 56].

Щодо дотримання строків на апеляціне оскарження, то правову позицію з цього питання Верховний Суд виклав у постанові від 06.03.2018 р. у справі № 826/12702/15. Верховний Суд, переглядаючи ухвалу апеляційного суду про відмову про відкриття провадження, зазначив, що апеляційна скарга залишається без руху, якщо вона подана після закінчення десятиденного строку з дня проголошення рішення суду першої інстанції, і заявником не порушено питання про відновлення пропущеного строку або зазначені ним підстави визнано неповажними. При цьому особа протягом тридцяти днів з дня отримання ухвали про залишення скарги без руху має право подати до суду апеляційної інстанції заяву з проханням про поновлення строку [95].

Дослідивши матеріали справи, Верховний Суд зазначив, що відповідно до ч. 2 ст. 186 КАС України, апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції подається протягом десяти днів з дня її проголошення. У разі застосування судом ч. 3 ст. 160 КАС України, а також прийняття постанови у письмовому провадженні, апеляційна скарга подається протягом десяти днів з дня отримання копії постанови.

Постанова адміністративного суду була прийнята у порядку письмового провадження, отже строк на апеляціне оскарження обраховується з дати отримання її копії. Проте з матеріалів справи не вбачається, що копія постанови направлялася третій особі.

Крім того, суд зазначив, що відповідач та третя особа є різними учасниками процесу та мають різний обсяг процесуальної правоздатності.

Третя особа у справі має право на оскарження судових рішень, а тому суд апеляційної інстанції помилково сприйняв апеляційну скаргу третьої особи як скаргу уповноваженої особи відповідача [96].

Апеляційна скарга, що є дуже важливим, має відповідати вимогам форми і змісту, встановленим приписами ст. 296 КАС України. Недотримання цих вимог унеможливорює особі реалізацію права на апеляціне оскарження.

Якщо розглядати положення ст. 296 оновленої редакції КАС України, порівняно з раніше чинними положеннями з позиції «доступності» апеляційного провадження для учасників справи, варто вказати на такі аспекти: 1) щодо вимог до форми апеляційної скарги підхід законодавця не змінився (нині, як і раніше, вимагається письмова форма без обмежень щодо власноручного її написання чи друку за допомогою технічних засобів – ч. 1 ст. 296 оновленої редакції КАС України, ч. 1 ст. 187 попередньої редакції КАС України); 2) змінився підхід щодо обов'язкового подання копій доданих до апеляційної скарги письмових матеріалів від імперативного (обов'язок надавати такі матеріали відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі, ч. 6 ст. 187 попередньо чинної редакції КАС України) до закріплення положення про додавання копій лише тих письмових матеріалів, що відсутні в учасників справи (п. 3 ч. 5 ст. 296 оновленої редакції КАС України) [25; 61].

Тепер щодо процедури перегляду рішення суду першої інстанції, прийнятого у спрощеному провадженні. КАС України не містить чітких положень стосовно процедури перегляду судового рішення, прийнятого у спрощеному провадженні, а саме, чи може суд апеляційної інстанції це рішення переглядати за правилами спрощеного чи загального позовного провадження.

За ст. 311 КАС України суд апеляційної інстанції може здійснити розгляд справи без виклику сторін за матеріалами справи, якщо рішення ухвалено на підставі наявних у ній доказів, а також у разі якщо від усіх учасників справи не надійшло клопотання про розгляд справи, за їх участю, неявки учасника справи, належним чином повідомленого про судові засідання, або якщо в апеляційному порядку подано скаргу на постанову суду першої інстанції, прийняту в порядку письмового провадження. При цьому, якщо суд апеляційної інстанції дійде висновку про доцільність розгляду справи в судовому засіданні, він зобов'язаний призначити її до апеляційного розгляду з повідомленням сторін.

У свою чергу, Велика Палата Верховного Суду як суд апеляційної інстанції має право розглянути справу без виклику учасників справи (в порядку письмового провадження), за умови, що

характер спірних правовідносин та предмет розгляду справи не потребують участі сторін у судовому засіданні.

Саме необхідність неухильного дотримання верховенства права при розгляді публічно-правових спорів у порядку спрощеного провадження, прав і свобод людини вимагає внесення окремих законодавчих змін щодо поліпшення розгляду справ у порядку спрощеного провадження, зокрема це стосується права громадян за їх клопотанням брати участь в судовому розгляді справи. Крім того, справи, які розглядаються Верховним Судом як судом першої інстанції також повинні розглядатися за викликом сторін [86; 85].

За спостереженнями К. Гусарова, апеляційний перегляд рішення суду першої інстанції, порівняно зі справами спрощеного провадження у місцевому суді, здійснюється, як правило, з повідомленням учасників справи. Винятком є справи, в яких вартість позову не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а також оскарження певних ухвал суду першої інстанції. Разом з тим, суд апеляційної інстанції може з власної ініціативи провести слухання таких справ у судовому засіданні з повідомленням або викликом сторін [34].

Процедура підготовчого провадження в апеляційному суді відрізняється від першої інстанції. У процесі підготовчого провадження суд на підставі наданих матеріалів приймає рішення про можливість здійснення письмового провадження.

Провадження у справі в апеляційній інстанції також має свої особливості. Згідно зі ст. 310 КАС України, його здійснює колегія у складі трьох суддів за правилами спрощеного позовного провадження з урахуванням особливостей, визначених законом. Головуючий суддя відкриває судові засідання та розглядає клопотання, викладає основний зміст оскаржуваного рішення, апеляційної скарги та заперечення.

Процедура спрощеного провадження, яка встановлена для суду першої інстанції, не передбачає можливості проведення судових дебатів. Однак, у суді апеляційної інстанції така можливість надана законодавцем учасникам справи при перегляді рішення за їх участю [34; 43; 46].

Право на перше слово для пояснень і виступу в суді має особа, яка подала апеляційну скаргу. Якщо обидві сторони подали апеляційну скаргу, позивач має право виступити першим. Наступним виступають особи, які підтримують апеляційну скаргу, а потім інші учасники процесу. Перевіривши підстави для перегляду справи, суддівська колегія виходить до нарадчої кімнати для ухвалення рішення.

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві є складним, специфічним, правовим інститутом, який поєднав організаційні і процедурні елементи механізму правового регулювання оскарження судових рішень. Касаційне провадження в сучасній юридичній науці розглядається як дієвий інструмент виправлення судових помилок. Звичайно, правову природу інституту касації не можна звужувати лише до проблеми виправлення судових помилок. Поряд з терміном «касаційне провадження» вживаються такі поняття як «касаційне оскарження», «касація». Касація розглядається як спосіб перегляду судових рішень, як стадія процесу та вид адміністративного провадження [9; 22; 37].

Термін «касація» має декілька значень. По-перше, під касацією розуміється оформлена передбачена законом скарга, прохання про перегляд судового акту. По-друге, під касацією розуміється судова інстанція, що здійснює перегляд судового акту. І, по-третє, визначення касації передбачає процедуру перегляду судового акту [13; 29; 77].

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві є переглядом рішень судів першої та апеляційної інстанцій у встановлених законом межах повноважень судом касаційної інстанції після закінчення апеляційного розгляду справи в суді апеляційної інстанції. Здійснюється за касаційними скаргами сторін, других учасників справи, а також осіб, на права, свободи, інтереси чи обов'язки яких вплинуло судові рішення, хоча вони не брали участі у справі [16; 23].

Здійснюючи перегляд судових рішень на предмет дотримання норм матеріального та процесуального права, суд касаційної інстанції спрямовує свою діяльність на досягнення таких цілей: по перше, гарантувати верховенство права при розгляді конкретної справи та прийнятті законних і обґрунтованих судових рішень; по друге, забезпечити через прийняття рішення у конкретній справі однакового застосування адміністративними судами нижчих інстанцій норм права в аналогічних ситуаціях. У цьому випадку касація є додатковою процесуальною гарантією захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин та виступає формою перевірки судових рішень [42; 54].

Здійснюючи касаційний перегляд справ, Верховний Суд виконує роль «суду права», фокусуючись на справах, що мають основоположне суспільно-державне значення. Основним завданням Верховного Суду як вищого судового органу є сформулювати ґрунтовну правову позицію з питань застосування норм матеріального чи процесуального права, які були неправильно застосовані судами. Завдяки цьому досягається єдність судової практики та забезпечується правильне правозастосування. Верховний Суд на прикладі певної справи пояснює зміст положень законодавства, уточнює його тлумачення та практичне застосування, зазначає суттєві обставини, які необхідно враховувати, проте не нав'язуючи судам нижчих інстанцій конкретного рішення [21].

КАС України не містить конкретних критеріїв, що вказували б на «фундаментальність» питання права, яке розглядає суд у межах конкретної справи. Із початком роботи Верховного Суду орієнтиром у цьому питанні є висловлені ним правові позиції. Зокрема, Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду вказує, що для відкриття провадження за касаційною скаргою з цієї підстави у ній мають зазначатися, щонайменше, новітні, проблемні, засадничі, раніше ґрунтовно не досліджувані питання права, відповідь касаційного суду, на які мала б надати нового уніфікованого розуміння та застосування права як для сторін спору, так і для невизначеного, але широкого кола суб'єктів правовідносин [16].

Ідеться, насамперед, про ті проблемні питання, які спричинили появу різних позицій суду. В одній із справ Касаційний адміністративний суд зазначив, що скаргник у касаційній скарзі посилається на постанови Верховного Суду України та Вищого адміністративного суду України, де предметом позовних вимог були аналогічні вимоги, а Харківським апеляційним адміністративним судом прийнято різні за змістом судові рішення. З урахуванням наведеного, на підставі п. 2 ч. 5 ст. 328 КАС України, суд дійшов висновку, що доводи касаційної скарги слід перевірити і допустити справу до касаційного провадження [63; 64].

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві виконує дуже важливі функції та має певні особливості.

Касаційне оскарження є обов'язковою стадією адміністративного процесу, яка дозволяє усунути судові помилки та забезпечити єдність судової практики. Перевіряється правильність застосування норм матеріального та процесуального права у рішеннях судів першої та апеляційної інстанцій. Розгляд здійснюється лише на підставі матеріалів справи, в межах касаційної скарги та позовних вимог. Суд касаційної інстанції не розглядає нові докази, не встановлює нових обставин, не оцінює достовірність або перевагу того чи іншого доказу, а здійснює перевірку правозастосування та дотримання процесуальних норм [42;54].

Тепер щодо процедури касаційного розгляду.

Ідея законодавця щодо необхідності перевірки обґрунтованості та/або законності судового рішення в порядку спрощеного провадження не викликає сумнівів. У той же час, перегляд судових рішень в інстанційному порядку має певну специфіку, на відміну від розгляду справи судом першої інстанції за правилами спрощеного позовного провадження [34].

Касаційна скарга розглядається судом апеляційної інстанції за правилами суду першої інстанції у порядку спрощеного позовного провадження з врахуванням вимог ст. 341 КАС України. Суд касаційної інстанції здійснює перевірку за процесуальними правами суду першої інстанції

виключно з метою перевірки правильності дотримання норм матеріального та процесуального права. Про дату, час і місце судового засідання повідомляються учасники справи, якщо вони звернулися з відповідним клопотанням про участь у судовому засіданні або суд визнав за потрібне викликати їх для надання пояснень у справі. Неявка учасників справи, належним чином повідомлених про дату, час і місце касаційного розгляду, не є перешкодою для судового розгляду.

За змістом ч. 2 ст. 328 КАС України, ухвали суду першої інстанції про забезпечення позову, заміну заходів забезпечення позову, а також ухвали, зазначені у пп. 3, 4, 5, 12, 13, 17, 20 ч. 1 ст. 294 цього Кодексу, можуть бути переглянуті в касаційному порядку після їх апеляційного оскарження. Ч. 3 ст. 328 КАС України визначає перелік судових рішень суду апеляційної інстанції, які можуть бути оскаржені в касаційному порядку. Водночас, відповідно до ч. 3 ст. 272 КАС України, рішення суду апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду справ відповідно до ст. 273-277, 282-286 цього Кодексу вступають в законну силу з моменту проголошення і оскарженню не підлягають. Зокрема, це стосується рішень, що стосуються виборів, уточнення списку виборців, оскарження дій суб'єктів владних повноважень, а також спірних питань щодо фінансування тероризму, дострокового припинення повноважень народного депутата та притягнення до адміністративної відповідальності (ст. 286).

Натомість, оскаржені у касаційному порядку можуть бути рішення суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку в усіх інших категоріях термінових справ, передбачених у параграфі 2 глави 11 розділу II КАС України, зокрема:

- у справах за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (ст. 280);
- у справах за адміністративними позовами про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань (ст. 281);
- у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця (ст. 287);
- у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України (ст. 288);
- у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства (ст. 289).

Однією із підстав для оскарження рішення суду, прийнятого у спрощеному провадженні до суду касаційної інстанції є той випадок, коли суд першої інстанції таку справу визнав малозначною помилково і розглянув її за правилами спрощеного провадження.

Установлені цією нормою підстави можна поділити на дві категорії. Перша стосується конкретно визначених справ на кшталт спорів про оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію чи оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів не більше 100 прожиткових мінімумів. Друга категорія стосується справ, у яких суд самостійно дійшов висновку про незначну складність, керуючись оціночними критеріями.

Касаційний адміністративний суд в одній зі справ вказав, що суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що ухвалена ним постанова є остаточною і не підлягає касаційному перегляду. Цей висновок суд зробив з того, що відповідно до п. 2 ч. 5 ст. 328 КАС України, не підлягають касаційному оскарженню судові рішення у справах незначної складності. Таке категорювання справи є хибним, позаяк справа, в якій постановлено рішення суду першої інстанції по суті спору, на час її розгляду не була (і не могла бути) віднесена до справ незначної складності, і вона не

розглядалася за правилами спрощеного провадження. Відсутність цих ознак робить можливим доступ до розгляду касаційної скарги ОСОБА\_2 на загальних підставах [63; 55].

Однією з помилок судів нижчих інстанцій може бути віднесення спору до категорії незначної складності, якщо рішення прийняте до введення в дію такого поняття, тобто до 15 грудня 2017 року. Зокрема, в одній зі справ Касаційний адміністративний суд відкрив касаційне провадження, оскільки оскаржуване рішення суду першої інстанції не може вважатися таким, що постановлене у справі незначної складності, оскільки поняття малозначної справи було введено з набранням чинності змін до Кодексу адміністративного судочинства України – 15 грудня 2018 року [19; 63].

У зв'язку з цим можна підтримати позицію А. Монаєнко, що недостатньо чітке визначення обставин перегляду судових рішень Верховним Судом та їх переліку може призвести до того, що надання Верховному Суду України права на розсуд вирішувати питання про допуск справи до провадження не завжди сприятиме посиленню реалізації принципу забезпечення доступу до правосуддя. Кожен випадок може бути оцінений суб'єктивно, залежно від його обставин та можливих правових наслідків для особи, суспільства та держави. На думку автора, саме це може стати на заваді повній реалізації принципу верховенства права [74; 35].

Аналіз судової практики Верховного Суду дозволяє стверджувати, що сьогодні підстави, викладені в ч. 5 ст. 328 КАС України щодо процесуальних «фільтрів» для касаційного оскарження є оціночними, відсутня і єдина судова практика застосування цих положень норм КАС України.

Верховний Суд в ухвалі про відкриття касаційного провадження у справі № 408/4122/17-ц, аргументуючи наявність значного суспільного інтересу, виходив з предмету пропонованих позовних вимог та обставин справи. Суть спору полягала у стягненні з відповідача на користь позивача заборгованості із заробітної плати та середнього заробітку під час затримки розрахунку при звільненні, яка виникла у зв'язку з дією обставин, зокрема, у наслідок військового конфлікту на території Луганської області та проведенням антитерористичної операції. У матеріалах справи зазначалося, що 13 березня 2017 року невідомі особи захопили виробничі та адміністративно-інформаційні приміщення «ДТЕК Свердловантрацит», що спричинило відсутність контролю за первинними документами, на основі яких має бути розрахована заборгованість [17; 43].

Особливий характер справи, обумовлений складністю її врегулювання через обставини збройного конфлікту на Сході України, а також велика кількість подібних справ, послужили основою для надання незначній справі статусу такої, що становить значний суспільний інтерес, що і дало підстави для відкриття касаційного провадження. Верховний Суд у справі № 210/19958/15-ц відзначив, що, незважаючи на невелику ціну позову (23 934,93 грн), для позивача справа мала виняткове значення, оскільки сума стягнення була значною для його сім'ї, а забезпечення реалізації судового рішення загрожувало матеріальному становищу, яке вплинуло б на дотримання прав його неповнолітніх дітей. Утім, переважна більшість ухвал Верховного Суду стосовно допуску касаційних скарг у малозначних справах не містить детальної аргументації стосовно того, що саме робить справу малозначною, і як формулюються такі поняття, як «фундаментальне значення правового питання», «значний суспільний інтерес» чи «виключна важливість справи для сторони» [94; 42].

Для прикладу, розглянемо й інші ухвали Верховного суду. Так, у мотивувальній частині судового рішення № 9901/971/18 Верховний Суд, відмовляючи у відкритті касаційного провадження, зазначив наступне: за змістом п. 1 ч. 60 ст. 12 КАС України, для цілей цього Кодексу справами незначної складності є, зокрема, справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Аналіз доводів касаційної скарги в сукупності з відображеними в судових рішеннях судів першої та апеляційної інстанцій обставинами справи не дають підстав

для висновку про наявність у цьому випадку обставин, наведених у підпунктах «а»-«г» п. 2 ч. 5 ст. 328 КАС України, а судом не встановлено виключень щодо посади позивача у цій справі в аспекті п. 1 ч. 6 ст. 12 КАС України у поєднанні зі ст. 50 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 333 КАС України, суд касаційної інстанції відмовляє у відкритті касаційного провадження у справі, якщо касаційну скаргу подано на судові рішення, що не підлягає касаційному оскарженню [45; 62; 71; 88].

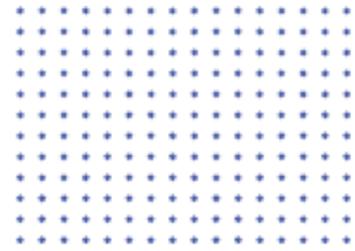
Верховний Суд зазначив, що правила спрощеного позовного провадження не поширюються на справи щодо оскарження нормативно-правових актів, крім випадків, передбачених КАС України. Справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень також не можуть розглядатися, якщо позивач вимагає відшкодування збитків у розмірі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Спрощений порядок позовного провадження не поширюється на справи, пов'язані з примусовим відчуженням земельної ділянки, іншого нерухомого майна з мотивів суспільної необхідності. Не підлягають розгляду справи, пов'язані з оскарженням рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого може бути подано позов про стягнення коштів у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Якщо після подання позивачем заяви про збільшення розміру позовних вимог або зміну предмета позову справа підлягає розгляду за правилами загального позовного провадження, суд повинен або відмовити у розгляді справи в порядку спрощеного провадження, або постановити ухвалу про її розгляд за правилами загального позовного провадження. З урахуванням предмету і підстав позову в цій справі, правових наслідків прийняття спірного рішення комісії, обраного позивачем способу захисту своїх прав, зокрема вимоги про відшкодування шкоди на суму 1 млн. грн., характеру спірних правовідносин і їх правового регулювання, обсягу документів, які можуть бути предметом дослідження в цій справі, колегія суддів, беручи до уваги наведені положення процесуального закону, дійшла висновку про обґрунтованість поданої позивачем заяви [46; 63; 82].

На основі викладеного вище можна сформулювати кілька узагальнень. Перегляд судових рішень в інстанційному порядку має певні особливості, відмінні від розгляду адміністративної справи судом першої інстанції за процедурою спрощеного позовного провадження.

Перегляд судових рішень в апеляційному провадженні відбувається у формах загального спрощеного провадження (з викликом сторін, проведенням судового засідання та судових дебатів) та письмового провадження. Підставами для апеляційного розгляду справи у письмовому провадженні є: нормативні вимоги (пряме визначення в КАС України) та процесуальні (сутність спірних правовідносин та зміст предмета доведення не вимагають залучення сторін).

Касаційна скарга розглядається у суді першої інстанції за правилами спрощеного провадження, відповідно до ст. 341 КАС України, як і в суді апеляційної інстанції. Досліджено підстави для оскарження рішення суду, прийнятого у спрощеному провадженні до суду касаційної інстанції. На підставі аналізу судової практики зроблено висновок, що сьогодні підстави, викладені у ч. 5 ст. 328 КАС України, щодо процесуальних «фільтрів» для касаційного оскарження є оціночними, відсутня і єдина судова практика застосування цих положень норм КАС України.

# РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ У ПОРЯДКУ СПРОЩЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ



Відповідно до КАС України, за правилами спрощеного позовного провадження розглядаються справи незначної складності. КАС України також надає право сторонам справи та суду розглянути будь-яку адміністративну справу за правилами спрощеного позовного провадження, якщо вона не віднесена до юрисдикції адміністративного суду, за винятком справ, зазначених у ч. 4 ст. 257 КАС України.

У підсумку можна стверджувати, що переважна більшість публічно-правових справ підлягає розгляду в порядку спрощеного позовного провадження. Зокрема, це справи щодо оскарження нормативно-правових актів, крім випадків, визначених Кодексом; справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивач одночасно вимагає відшкодування шкоди, яка становить понад 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; справи щодо примусового відчуження земельної ділянки або іншого нерухомого майна з мотивів суспільної необхідності; справи з приводу рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого може бути пред'явлено вимогу про стягнення суми, що перевищує 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Розгляд окремих категорій публічно-правових спорів здійснюється в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення учасників справи (у письмовій формі). Згідно зі ст. 263 КАС України, до них належать: оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень щодо розгляду звернень або запитів на інформацію; оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо пенсійних та соціальних виплат, доплат, надбавок, пільг та інших соціальних послуг; щодо припинення юридичної особи або підприємницької діяльності на вимогу суб'єкта владних повноважень; щодо стягнення грошових сум за рішеннями суб'єкта владних повноважень, які не перевищують 100 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; щодо оскарження рішень про порядок в'їзду на тимчасово окуповану територію (виїзд з неї).

До цих категорій публічно-правових спорів відносяться: ст. 273 КАС України «Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій»; ст. 274 КАС України «Особливості провадження у справах щодо уточнення списку виборців»; ст. 275 КАС України «Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум»; ст. 276 КАС України «Особливості провадження у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу»; ст. 277 КАС України «Особливості провадження у справах, пов'язаних із виборами Президента України»; ст. 280 КАС України «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами органів

виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань»; ст. 281 КАС України «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань»; ст. 282 КАС України «Особливості провадження у справах щодо гарантованого забезпечення потреб оборони»; ст. 283 КАС України «Особливості провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів»; ст. 285 КАС України «Особливості провадження у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісності»; ст. 286 КАС України «Особливості провадження у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності»; ст. 287 КАС України «Особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця»; ст. 288 КАС України «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України»; ст. 289 КАС України «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства».

У тлумачних словниках під поняттям слова «терміновий» розуміють те, що потребує негайного виконання, доставлення або відправлення. З цього можна дійти висновку, що термінові адміністративні справи – це справи, які потребують швидкого, негайного розв'язання і тому у законодавстві встановлено дуже стислі строки для їх вирішення. Ці строки значно відрізняються від загальних строків розгляду і вирішення адміністративних справ, які встановлені у КАС України.

Однак, незважаючи на стислі строки розгляду та вирішення термінових справ – це не означає, що вони можуть вирішуватися у спрощеному порядку, який визначений у ст.ст. 258-262 КАС України і їх можна віднести до справ незначної складності, згідно зі ст. 258 КАС України.

Справи щодо виборчих спорів не можна віднести до категорії простих, адже їх вирішення має суспільний інтерес. Відповідно, вони підлягають розгляду за правилами загального позовного провадження з урахуванням особливостей, передбачених ст. 268-279 КАС України. Крім того, обґрунтованим вважається перегляд виборчих спорів за процедурою письмового провадження, відповідно до ч. 3 ст. 194 КАС України [20; 37; 46].

Мета спрощеного провадження полягає у тому, щоб сторони могли швидко отримати вирішення справи по суті у справах, які є незначної складності, де зрозумілий предмет спору, предмет доказування є чітко зрозумілим і не потребує зібрання доказів, їх витребування тощо. В матеріалах справи є всі необхідні докази, зібрані всі необхідні матеріали тощо. При розгляді справи у спрощеному провадженні суд також має враховувати, чи не представляє така справа значного суспільного інтересу.

Однак, окремі категорії спрощених термінових справ, хоча й розглядаються у спрощеному порядку, але можуть мати значний суспільний інтерес, потребують зусиль щодо встановлення предмету та засобів доказування, зібрання доказів, їх дослідження. Все це має відбуватися у стислі строки, хоча й за загальною процедурою, строки якої також суттєво звужені. При цьому, суд повинен у встановлені КАС України строки повно та об'єктивно встановити істину по справі та прийняти законне і обґрунтоване судове рішення.

Для прикладу можна навести судову практику, яка має місце при розгляді виборчих спорів, де суд повинен прийняти законне і об'єктивне судове рішення, з урахуванням обмеженого часу для судового захисту.

Розгляд виборчого спору у порядку письмового провадження як судом першої, так і судом апеляційної інстанцій є цілком прийнятним. Наявність клопотань належним чином повідомлених сторін про розгляд справи за їх відсутності є найпоширенішою підставою для звернення судом до письмового провадження [96; 98; 101].

Непоодинокими є випадки, коли суд розглядає справу у судовому засіданні, але за відсутності однієї зі сторін: остання була належним чином повідомлена про дату, час і місце розгляду справи, однак у судове засідання не з'явилася. У таких випадках суд керується положеннями процесуального закону, згідно із якими неявка на судове засідання учасника справи, повідомленого відповідно до вимог Кодексу, не перешкоджає розгляду справи в судах першої та апеляційної інстанцій (нині – ч. 3 ст. 268 КАС України) [20; 37; 49; 50].

Однак, існують ситуації, коли суд не може повідомити всіх учасників виборчого спору про дату і місце розгляду справи, якщо він навіть скористувався всіма можливими засобами та способами для цього. Як виходити з такої ситуації. Судова практика склалася таким чином. Для прикладу наводиться наступна ситуація.

Рішенням суду у справі за позовом кандидата в Президенти до ЗМІ про визнання дій незаконними та заборону поширювати інформацію про результати голосування до оголошення результатів виборів було запропоновано один із варіантів виходу із ситуацій. Судом, враховуючи чинні правила, позов було залишено без розгляду, оскільки позовна заява була подана 16 січня 2010 року о 18:30, а засідання було призначено на 17 січня 2010 року о 6:00 ранку, за 2 години до початку виборів. Сторони намагалися отримати повістку по телефону, але відповідач не відповідав. Кур'єр не зміг передати повістку, оскільки відповідач був відсутній за вказаною адресою. Ніяких інших засобів зв'язку в заяві не було зазначено. У суді зазначили, що, незважаючи на спроби, сторони у справі не були повідомлені про час і місце слухання. Термін розгляду справи був надто коротким і не міг бути продовжений, а розгляд справи без участі сторін порушував принцип змагальності, визначений статтею 11 КАС України [50].

Як ми бачимо, дане питання є складним, суд позбавлений можливості у стислий термін вирішити справу. Окремі фахівці з цього приводу вважають, що єдиним виходом із даної ситуації є обов'язок суду все ж вжити заходів щодо розв'язання публічно-правового спору.

З огляду на поміркованість аргументів суду, вважаємо, що неможливість розгляду виборчого спору у встановлені законом строки не може бути підставою для повернення позовної заяви без розгляду, оскільки таке рішення фактично ускладнює реалізацію конституційного права на захист. Цей висновок узгоджується з позицією Конституційного Суду України, викладеною у рішенні від 19 жовтня 2009 року, в якому зазначено, що зміни до законів України про вибори Президента України не можуть порушувати конституційні права. Таким чином, позов, поданий у встановлений строк, має бути розглянутий і виборчий спір має бути вирішений.

Наступним видом публічно-правового спору, який віднесено до термінових і який розглядається у скорочені строки та у спрощеному провадженні, є спори у справах за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, розгляд яких в порядку адміністративного судочинства врегульовано ст. 280 КАС України.

У випадку, якщо позовна заява не оформлена відповідно до вимог ст. 160 КАС України, суд залишає заяву без руху і призначає строк для усунення виявлених недоліків, але не більше 12 годин. Позовна заява, що надходить пізніше ніж за добу до настання подій, зазначених у частині першій цієї статті, залишається без розгляду. Рішення по адміністративній справі про заборону або обмеження права на свободу мирних зібрань приймається судом протягом двох днів з дня надходження позовної заяви, а в разі відкриття провадження у справі менш як за два дні до проведення відповідних заходів до суду невідкладно.

Отже ми бачимо, що суд має повноваження розглянути справу протягом двох днів з дня відкриття провадження у справі, а органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування мають право надсилати позовні заяви не пізніше 24 годин до часу проведення заходів. Та позовна заява, що надійшла пізніше, розглядатися не буде.

У вищенаведеній статті також встановлені випадки, коли позовна заява залишається судом без руху (ч. 6 ст. 280 КАС України).

Суд повертає позовну заяву без розгляду у наступних випадках:

- 1) неприбуття позивача на судове засідання (не зважаючи на вагомість причин неявки);
- 2) отримання заяви від позивача щодо розгляду справи за його відсутності;
- 3) якщо позивач залишив залу судового засідання до моменту відлучення судді до нарадчої кімнати.

Суд, у випадку, якщо відповідач відмовився від проведення мирного зібрання, закриває провадження у справі.

Визначені у статті і вимоги стосовно змісту позовної заяви. Так, згідно з ч. 7 ст. 280 КАС України, позивач повинен обґрунтувати необхідність встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань у демократичному суспільстві та пропорційність запропонованого у позові способу обмеження. Якщо для досягнення цілей такого обмеження достатньо застосувати менш обтяжливий для відповідача спосіб обмеження, ніж запропонував позивач, суд зобов'язаний його застосувати.

Рішення першої інстанції у досліджуваних нами спорах можуть бути оскаржені в апеляційному та касаційному порядку. Хоча строки розгляду апеляційної скарги визначені у ст. 280 КАС України. Терміни оскарження також є стислими. Щодо порядку касаційного оскарження таких справ, то у ст. 280 КАС України зазначається, що позивач не може відмовитися від позову під час розгляду справи в касаційному порядку. У ст. 280 КАС України процедура розгляду касаційної скарги у спорах щодо реалізації права на мирні зібрання не визначена. Можна припустити, що вона є загальною.

Поряд з цим, у ст. 280 КАС України зазначається, що апеляційна скарга на рішення адміністративного суду про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань подається не пізніше дня, наступного за днем його проголошення. Суд апеляційної інстанції розглядає справу у дводенний строк з моменту надходження апеляційної скарги з повідомленням учасників справи, а в разі надходження апеляційної скарги менш як за два календарні дні до проведення мирного зібрання – невідкладно з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Позивач не може відмовитися від позову під час розгляду справи в касаційному порядку.

Відповідно до статті 281 КАС України ініціатор (ініціатори) створення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних заходів має право подати до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів позовну заяву про усунення перешкод та заборону втручання у реалізацію права на свободу мирних зібрань органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, повідомленими про проведення таких заходів.

Судова справа про усунення перешкод та припинення перешкоджання реалізації права на свободу мирних зібрань розглядається судом упродовж двох днів з дня відкриття провадження у справі, а якщо її відкрито менш як за два дні до проведення відповідних заходів або в день їх проведення невідкладно. Рішення суду в адміністративній справі про усунення будь-яких перешкод та припинення перешкоджання здійсненню права на свободу мирних зібрань виконуються невідкладно.

На рішення суду у даній категорії справ можна подати апеляційну скаргу, яка, згідно з ч. 4 ст. 281 КАС України подається не пізніше дня, наступного за днем проголошення рішення суду першої інстанції.

Апеляційний суд розглядає справу упродовж двох днів з дня отримання апеляційної скарги з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, а якщо апеляційна скарга надходить не більше ніж за два календарні дні до проведення мирного зібрання, невідкладно з викликом осіб, які залучаються до участі у справі. Судом приймається позовна заява про усунення обставин, що перешкоджають реалізації права на свободу мирних зібрань, та про заборону втручання у реалізацію цього права незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору на

момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених цим Кодексом.

Отже, з наведеного ми бачимо, що механізм захисту права на свободу мирних зібрань в порядку адміністративного судочинства визначений і отримав належне правове регулювання. Поряд з цим, у судовій практиці існує дуже багато проблемних питань стосовно вирішення цих публічно-правових спорів. Головними з яких є проблема застосування норм матеріального права, яка регулює відносини щодо реалізації громадянами права на мирні зібрання, зокрема це стосується термінів повідомлення органів публічної влади про проведення мирного зібрання та відсутності чітких підстав.

Стосовно процедури розгляду таких категорій справ, то такі категорії справ потребують вирішення за правилами загального позовного провадження, але у строки, визначені у ст. 280 та ст. 281 КАС України.

Підсудність справ про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання встановлена ч. 2 ст. 20 КАС України. Згідно зі ст. 26 КАС України, якщо відповідачем у вказаному спорі є фізична особа, то позови пред'являються в суд за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або перебування. Позови до юридичних осіб пред'являються в суд за їхнім місцезнаходженням згідно з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Стосовно проблем правового регулювання. Реалізація права на мирні зібрання в Україні регулюється актами національного та міжнародного законодавства.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, ратифікована Верховною Радою України згідно із Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції», гарантує кожній особі, серед інших прав і свобод, право на свободу зібрань та об'єднання. Зокрема, ч. 1 ст. 11 Конвенції передбачено право кожного на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

Статтею 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ратифікованого ще Указом президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року № 2148-VIII, також визнається право на мирні збори. Зазначена стаття визначає, що користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб.

Право громадян на мирні зібрання гарантовано Конституцією України, зокрема, відповідно до ст. 39, громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Конституційний суд України у своєму рішенні від 19.04.2001 р. № 4 рп/2001 [112] визначив, що Положення ч. 1 ст. 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене ст. 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей. Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей

форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання... [59; 60].

Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних рамках і не повинна обмежувати передбаченого ст. 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. За цей термін зазначені органи влади повинні вжити ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності, органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення, тощо. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та, у разі необхідності, відповідно до ч. 2 ст. 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань [55; 79].

Незважаючи на існуюче рішення Конституційного Суду України, основною проблемою, яка продовжує залишатися і потребує вирішення на рівні закону має стати визначення термінів повідомлення організаторів мирного зібрання органів публічної влади про проведення мирного зібрання. Неврегульованість цього питання у законодавстві викликає багато труднощів у правозастосуванні та розгляді і вирішенні публічно-правових спорів відповідної категорії.

На нашу думку, вирішуючи питання щодо завчасного повідомлення про мирне зібрання, адміністративні суди повинні враховувати керівні положення міжнародного законодавства.

Керівні принципи ОБСЄ щодо свободи мирних зібрань (2007) у відповідній частині передбачають завчасне повідомлення. Законодавчі положення щодо завчасного повідомлення мають передбачити вимогу повідомлення про наміри, а не заяви про надання дозволу на проведення зібрання. Процес повідомлення не має бути обтяжливим або бюрократизованим. Строк подання повідомлення не повинен бути надто тривалим, але має передбачати адекватний час до заявленої дати проведення зібрання для того, щоб відповідні державні органи мали можливість запланувати та підготуватись до заходу, або для забезпечення можливості завершити розгляд термінової апеляції до будь-якого трибуналу або суду в разі оспорування законності будь-якого з накладених обмежень. Якщо органи влади не висувають одразу жодних заперечень щодо повідомлення, то організаторам публічного зібрання слід надати можливість провести заявлений захід відповідно до вказаних у повідомленні умов та без будь-яких обмежень... [48; 54].

Термін завчасного повідомлення не повинен бути надто тривалим (за звичайне більше кількох днів), але при цьому слід передбачити достатньо часу до заявленої дати проведення зібрання для того, щоб відповідні державні органи могли запланувати та підготуватись до заходу (залучити працівників поліції, обладнання тощо), а також для того, щоб регуляторний орган міг надати офіційну відповідь на повідомлення або подати термінову апеляцію до будь-якого трибуналу або суду у разі оспорування в суді законності будь-якого з накладених обмежень. Законодавчі положення щодо завчасного повідомлення мають передбачати лише вимогу подання повідомлення про наміри провести зібрання, а не заяви про надання дозволу на його проведення [48; 55; 62].

У судовій практиці «завчасне повідомлення» суди здебільшого тлумачать з використанням положень Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року № 9306-XI. Хоча раніше Вищий адміністративний суд України у Довідці щодо вивчення й узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства та під час розгляду та вирішення впродовж 2010-2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо), датованій квітнем 2012 року, зазначав, що у судовій практиці під час вирішення справ щодо обмеження права на мирні зібрання мають місце випадки

застосування Порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, встановленого Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Такий підхід судів є помилковим. Оскільки норми цього указу встановлюють дозвільний (реєстраційний) порядок проведення мирних зібрань і надають право органам влади та місцевого самоврядування заборонити їх проведення, у той час як норми Конституції України передбачають повідомний порядок проведення зібрань (шляхом сповіщення органів влади) та надають повноваження заборонити проведення мирного зібрання тільки суду, зазначений акт не підлягає застосуванню судами під час вирішення судами справ... (цитата з Довідки наводиться з рішення ЄСПЛ у справі «Веренцов проти України», п. 33.) [48; 56; 40].

Окрім Указу 1988 року, вирішуючи справи щодо обмежень у проведенні мирних зібрань, суди, окрім ст. 39 Конституції України, Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання та ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України, що визначає особливості процесуального порядку розгляду таких справ у суді, доволі часто використовували акти органів місцевого самоврядування, що регулюють порядок реалізації права на мирні зібрання, якщо вони прийняті у відповідному населеному пункті. Дуже часто цими актами встановлювалися конкретні місця для проведення заходів або строки сповіщення всупереч тому, що це має бути, по-перше, предметом законодавчого регулювання, а по-друге, законом мають встановлюватися підстави втручання у право, тобто підстави обмеження, а не можливості реалізації права. Відтак – відсутність закону унеможлиблює втручання «відповідно до закону», тобто унеможлиблює законне обмеження права, а не його реалізацію [48; 63; 64].

Наступною проблемою в регулюванні відносин у сфері проведення мирних зібрань є чітке визначення підстав та правил обмеження реалізації даної політичної свободи. Згідно зі ст. 39 Конституції України, право на мирні збори може бути обмежено судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Відповідно до ч. 9 ст. 280 КАС України, в інтересах національної безпеки та громадського порядку суд задовольняє вимоги позивача, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може спричинити реальну загрозу заворушень чи кримінальних правопорушень, завдати шкоди здоров'ю населення або правам і свободам інших осіб. При обмеженні права на свободу мирних зібрань суд зобов'язаний навести у своєму рішенні підстави для необхідності обмеження реалізації права на свободу мирних зібрань, а також співмірність методу такого обмеження.

Виходячи із завдань адміністративного судочинства, визначених КАС України, суд у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання повинен перевірити обґрунтованість підстав для застосування таких обмежень, на які посилаються органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, та, у разі підтвердження необхідності їх застосування, обрати спосіб обмеження, який би найкраще відповідав його меті – недопущенню заворушень чи злочинів, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей та найменше обмежував би право громадян на мирне зібрання. Для уникнення порушень гарантованого Основним Законом України права, у першу чергу з'ясуванню підлягає питання чи є запланований захід мирним та яка мета його проведення. Необхідно зазначити, що для прийняття рішення про задоволення позову, суд повинен пересвідчитися у реальності можливої загрози, при цьому така реальність повинна бути підтверджена відповідними доказами [37; 52; 59].

Показово, що національними судами заборона мирних зібрань задля захисту прав і свобод інших осіб рідко використовується як самостійна підстава, а часто пов'язується із загрозою «національній безпеці» і порушеннями «громадського порядку». Поширеною є практика адміністративних судів щодо заборони та/або обмеження права на мирне зібрання з огляду на

місце проведення заявлених заходів. Необхідність заборони мирних зібрань, зокрема, біля адміністративних будинків позивачі обґрунтовують тим, що проведення зібрання створить перешкоди для здійснення звичайної діяльності органів місцевого самоврядування та/або може спричинити труднощі для дорожнього руху. Аналіз судової практики свідчить, що суди вважають докази неможливості проведення мирних зібрань, надані позивачами, належними й допустимими та такими, що підтверджують обґрунтованість позовних вимог. У тих населених пунктах, де органи місцевого самоврядування у своїх локальних актах визначали конкретне місце проведення мирних зібрань, суди, як правило, обмежували мирні зібрання, заявлене місце проведення яких не відповідало місцям, визначеним в актах органів місцевого самоврядування [83; 91; 99].

Непоодинокими в судовій практиці є випадки задоволення позовних вимог про заборону проведення мирних зібрань у зв'язку з неможливістю органів внутрішніх справ забезпечити належну охорону громадського порядку, оскільки для цього доведеться залучити співробітників органів внутрішніх справ з інших районів, а це призведе до погіршення стану громадської безпеки у цих районах. На нашу думку, така позиція не є правильною та застосовуватися не може [37; 44; 57].

У судовій практиці також є непоодинокими випадки стосовно нехтування обов'язку доказування, визначеного у ст. 77 КАС України. Згідно зі ст. 77 КАС України, кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення. Існують випадки, коли позивач не доводить, а суд не встановлює в чому саме полягають вимоги позивача і якими вони доказами підтверджуються, наприклад, це стосується підстав для заборони проведення мирного зібрання у випадку, коли існує загроза національній безпеці чи громадському порядку, здоров'ю населення або правам і свободам інших осіб тощо.

Вирішуючи справи щодо обмежень у реалізації права громадян на мирні зібрання, суд повинен виходити з дотримання справедливого балансу між забезпеченням безпеки національних інтересів і громадського порядку та забезпеченням дотримання прав громадян, гарантованих Конституцією України. Єдиною правовою підставою для задоволення позову органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання є визнання судом того факту, що проведення такого заходу може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. Така небезпека не повинна бути уявною, а ґрунтуватися на конкретних фактах чи даних про наявність реальної загрози інтересам національної безпеки та громадського порядку. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування повинні не просто повідомити про реальні загрози, які можуть виникнути у зв'язку з проведенням зібрання, а й надати суду докази, які стали підставою для такого висновку [28; 22; 39].

Таким чином, аналіз проблемних питань застосування законодавства про свободу мирних зібрань при розгляді відповідної категорії публічно-правових спорів, показує, що однією з основних проблем реалізації цього права в Україні, яка має бути вирішена законодавцем, є необхідність прийняття окремого законодавчого акту, в якому мають бути чітко визначені терміни повідомлення органів публічної влади про проведення мирного зібрання, підстави та правила обмеження реалізації для громадян цього права. Законодавча неврегульованість цих питань спричиняє різне розуміння та застосування адміністративними судами ст. 39 Конституції України. З іншого боку, має місце недостатня обізнаність стосовно міжнародних норм щодо забезпечення права на мирні зібрання. Трапляються випадки у судовій практиці їх неоднакового та неправильного розуміння та тлумачення, що врешті-решт призводить до неправильності їх застосування.

На нашу думку, з метою однакового та правильного застосування законодавства під час розгляду та вирішення справ розглядуваної категорії, судам необхідно:

- 1) надавати належну оцінку доводам позивача щодо обставин для проведення мирного зібрання, які можуть створити реальну загрозу, небезпеку заворушень чи злочинів,

загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. Висновки суду мають ґрунтуватися на конкретних фактах чи доказах про наявність реальної загрози інтересам національної безпеки та здоров'ю населення;

- 2) несвоєчасне повідомлення органів публічної влади про проведення мирного зібрання не може слугувати підставою для задоволення позову про заборону його проведення;
- 3) при визначенні місця проведення мирного зібрання суд повинен вирішити питання лише щодо місця, яке визначено організаторами. Суд не повинен визначати інші місця для проведення мирного зібрання. Це стосується і дати проведення мирного зібрання;
- 4) при вирішенні справ дотримуватися принципу пропорційності – балансу прав та інтересів, з урахуванням ст.ст. 8-11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що вимагає від суду дотримуватися певного балансу між забезпеченням безпеки національних інтересів і громадського порядку та забезпеченням дотримання прав громадян, гарантованих Конституцією України. Принцип пропорційності орієнтується на співвідношення цілі та засобів для її досягнення, так як цілі, так і засоби мають бути законними, тобто не повинна мати місце ситуація, коли використовувані засоби йдуть врозріз з положеннями Конституції і законів [65];
- 5) при вирішенні публічно-правових спорів щодо реалізації громадянами права на мирні зібрання, суди повинні враховувати практику Європейського суду з прав людини, положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та відповідні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Наступною категорією адміністративних справ, які розглядаються як термінові, є справи, визначені у ст.ст. 288-289 КАС України. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України та особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства суттєво змінилися у зв'язку з прийняттям КАС України у новій редакції.

Відповідно до норм КАС України, позивачами у вищенаведеній категорії справ можуть бути як фізичні особи – іноземець чи особа без громадянства (ст. 288 КАС України), так і органи державної влади – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальний орган чи підрозділ, орган охорони державного кордону або Служба безпеки України (ст. 289 КАС України).

Відповідно до вимог ст. 288 КАС України, позовні заяви іноземців та осіб без громадянства щодо оскарження рішень про їх примусове повернення в країну походження або третю країну, а також позовні заяви центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органів охорони державного кордону або Служби безпеки України про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України подаються до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцезнаходженням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органу охорони державного кордону чи Служби безпеки України або за місцезнаходженням пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні. Адміністративні справи, визначені цією статтею, розглядаються судом за обов'язкової участі сторін у десятиденний строк з дня подання позовної заяви. Апеляційні скарги на судові рішення в адміністративних справах, визначених цією статтею, можуть бути подані в десятиденний строк з дня їх проголошення.

Дуже багато нововведень та проблем правозастосування містить ст. 289 КАС України. На окремих проблемах хотілося б зупинити увагу.

Відповідно до ч. 1 ст. 289 КАС України, за наявності обґрунтованих підстав вважати, що іноземець або особа без громадянства, стосовно якої подано адміністративний позов про примусове видворення, ухилятиметься від виконання рішення про її примусове видворення,

перешкоджатиме проведенню процедури видворення чи реадмісії відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію або якщо існує ризик її втечі, а так само у разі відсутності в іноземця або особи без громадянства, яка вчинила порушення законодавства України з прикордонних питань або про правовий статус іноземців, документа, що дає право на виїзд з України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, його територіальним органом чи підрозділом, органом охорони державного кордону або Служби безпеки України подається до місцевого загального суду, як адміністративного суду за місцезнаходженням цих органів (підрозділів) або за місцезнаходженням пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, позовна заява про застосування судом до іноземця або особи без громадянства одного з таких заходів:

- 1) утримання іноземця або особи без громадянства з ціллю встановлення особи та (або) забезпечення його примусового вислання за територію України;
- 2) з метою забезпечення прийняття іноземця або особи без громадянства для виконання його передачі згідно з міжнародними договорами України про реадмісію;
- 3) прийняття іноземця або особи без громадянства на поруки до підприємства, установи чи організації;
- 4) внесення іноземцем або особою без громадянства застави.

Визначені цією статтею запобіжні заходи вживаються також адміністративним судом, відповідно до ч. 1 ст. 289 КАС України, в порядку, встановленому ч. 1 ст. 289 КАС України, за позовом органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції, його територіальних органів або підрозділів, органів охорони державного кордону або Служби безпеки України до іноземців та осіб без громадянства, які до прийняття рішення за заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, скоїли правопорушення законодавства з прикордонних питань або правового статусу іноземців, до закінчення процедури розгляду цієї справи.

У цитованій вище статті визначено підстави для прийняття рішення про примусове повернення, хто може подавати відповідну позовну заяву та підсудність адміністративних справ. Розгляд таких справ належить до компетенції загального місцевого суду як адмінсуду за місцем знаходження відповідача чи за розташуванням пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які нелегально перебувають в Україні. Тобто, справи за цим позовом розглядаються за місцем перебування відповідача.

Проведений аналіз зазначених вище положень чинного законодавства надає підстави вважати, що клопотання про тримання під вартою іноземця або особи без громадянства має право подавати особа, щодо якої подано та розглядається адміністративний позов про примусове видворення, а підставою для затримання мають бути докази, які підтверджують наявність достатніх підстав стверджувати, що іноземець або особа за відсутності у нього документа, що дає право на виїзд з України, ухилятиметься від виконання рішення.

При розгляді справ стосовно статусу біженця, видворення іноземця чи осіб без громадянства з України та спорів, суди керуються положеннями Конституції України, чинних міжнародних актів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, у тому числі: Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 року, Конвенція про статус біженців 1951 року та Протокол щодо статусу біженців 1967 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року, Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року, Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1952 року, Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та в Першому протоколі до неї, Протокол № 7 до Конвенції про захист прав і основоположних свобод, Європейська конвенція про видачу правопорушників

1957 року, Європейська Конвенція про здійснення прав дітей 1996 року, міжнародні договори України про видачу правопорушників, правову допомогу в кримінальних справах та реадмісію осіб, а також законами України «Про біженців», «Про громадянство України», «Про імміграцію», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», постановами Кабінету Міністрів України від 29.12.1995 р. № 1074, від 17.07.2003 р. № 1110 «Про правила в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію», «Про затвердження Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні» та іншими нормативно-правовими актами, виданими на їх виконання. Відповідно до положень ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», суд також застосовує практику Європейського суду з прав людини як джерело права та повинен враховувати положення ч. 2 ст. 8 КАС України щодо застосування принципу верховенства права [13; 19; 29; 81].

Особливістю цієї категорії справ є те, що вирішення питань, передбачених цією статтею, проводиться судом за участю сторін в обов'язковому порядку. Судовий процес у справах про продовження строку затримання іноземця або особи без громадянства може здійснюватися в режимі відеоконференції.

Особливості повідомлення учасників справи визначені ст. 268 КАС України. Відповідно до вимог цієї статті, про надходження позовної заяви та дату, час і місце судового засідання суд невідкладно сповіщає відповідача та інших учасників справи надіславши текст повістки про виклик на офіційну електронну пошту, а за її відсутності - кур'єром або телефоном, факсом, електронною поштою чи з використанням інших засобів зв'язку, які встановлені в суді. Особливості повідомлення учасників справи визначені ст. 268 КАС України. Відповідно до вимог цієї статті, про надходження позовної заяви та дату, час і місце судового засідання суд невідкладно сповіщає відповідача та інших учасників справи надіславши текст повістки про виклик на офіційну електронну пошту, а за її відсутності - кур'єром або телефоном, факсом, електронною поштою чи з використанням інших засобів зв'язку, які встановлені в суді. Відсутність на судовому засіданні учасника справи, який був належним чином поінформований згідно з положеннями цієї статті, не зупиняє розгляд справи в судах першої та апеляційної інстанцій.

У згаданій категорії справ іноземці чи особи без громадянства, як правило, перебувають у пункті тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, тому з метою належного повідомлення відповідача у справі, який перебуває у пункті тимчасового перебування іноземця чи особи без громадянства, слід негайно повідомити про це, надіславши текст повістки на офіційну електронну адресу або зателефонувавши по телефону чи електронною поштою. Ухвали, які містять інформацію про дату, час та місце розгляду справи слід оприлюднювати на веб-сайті судової влади України.

У рамках процедури примусового видворення позивач повинен подати до суду:

- обґрунтовану позовну заяву;
- брати участь у судовому засіданні;
- ознайомити іноземця з судовим рішенням про його примусове повернення та порядком оскарження цього рішення;
- забезпечити участь у судовому засіданні перекладача, у разі якщо відповідач бажає брати участь у судовому розгляді справи, у разі потреби;
- виконати рішення суду про примусове видворення або вчинити інші дії, з метою забезпечення його виконання.

У даній категорії справ проблемним питанням є залучення перекладача до справи.

Забезпечення забезпечення прав учасників судового процесу за ознакою мови відбувається на основі принципу рівності прав без дискримінації. Вказана позиція узгоджується з нормами ст. 2 Загальної декларації прав людини, ч. 2 ст. 24 Конституції України, ст. 15 КАС України, а також з мотивувальною частиною рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пічкур проти України» (п. 27). З метою забезпечення права особи на судовий захист або учасника справи (за його клопотанням) суд може ініціювати залучення перекладача у разі потреби в усному чи письмовому перекладі змісту доказів та інших матеріалів справи. Перекладач допускається до участі у справі лише за ухвалою суду [62; 45; 71].

Необхідно мати на увазі, що за основним правилом витрати, які пов'язані із запрошенням перекладача, покладаються на сторону, яка заявила клопотання про залучення перекладача. У випадку залучення перекладача з ініціативи суду або звільнення сторони від сплати судових витрат, такі витрати компенсуються за рахунок Державного бюджету України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27.04.2006 № 590 «Про граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних та адміністративних справ, і порядок їх оплати за рахунок держави». Судам усіх інстанцій необхідно неухильно дотримуватися вимог до перекладу, так як недотримання зазначених вище вимог норм процесуального права є недотриманням права на судовий захист, гарантованого Конституцією України, та підставою для скасування судового рішення [36; 37; 47; 52].

Суттєвим процедурним питанням є обов'язок суду встановити особу перекладача в судовому засіданні та провести його приведення до присяги, а також попередити його про кримінальну відповідальність за завідомо неправильний переклад та за відмову без поважних причин від виконання своїх обов'язків. Згідно зі ст. 200 КАС України, суддя, який веде засідання, приводить перекладача до присяги такого змісту: «Я, (прізвище, ім'я, по батькові), присягаю сумлінно ставитися до виконання обов'язків перекладача за своїми професійними здібностями». Присяга проголошується перекладачем усно, після чого він підписує текст присяги. Підписаний перекладачем текст присяги та розписка долучаються до матеріалів справи.

Окремим питанням є визначення особи, яка може бути перекладачем у справі. Для покращення цього, відповідно до наказу МВС України від 11.03.2013 р. «Про затвердження Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів», було створено і зараз функціонує відповідна система реєстру перекладачів.

В окремих випадках як перекладачі можуть залучатися іноземці (вихідці з країн міграційного ризику), які отримали дозвіл на проживання в Україні та включені у реєстр перекладачів Державної міграційної служби України. До переліку документів, які необхідно пред'явити перекладачу у суді, належать: документ, який встановлює особу перекладача (паспорт) та оригінал свідоцтва (диплома) про кваліфікацію перекладача або іншого документу, що підтверджує володіння іноземною мовою, а також копії цих документів для долучення їх до матеріалів справи [33; 39; 49].

Іноземець та особа без громадянства, володіючи рівними процесуальними правами з громадянами України, мають право приймати участь у судовому процесі особисто або через свого представника. Відповідно до статей 44-47 Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративна процесуальна правоздатність та дієздатність іноземця та особи без громадянства в Україні визначена в цих статтях.

Ст. 92 КАС України визначає, що судовий збір, що стосується витрат, зумовлених необхідністю залучення перекладача, покладається на сторону, яка звернулася з клопотанням про його залучення. Однак, судова практика склалася таким чином, що дуже часто обов'язок залучення перекладача покладається або на позивача у справі, або на суд. Проблемним є питання щодо компенсації витрат, пов'язаних із залученням перекладача. Згідно з постановою КМУ № 590 «Про граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних та адміністративних справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави» від 27.04.2006, відповідач звільняється від сплати судового збору, а затрати, зумовлені необхідністю залучення перекладача,

відшкодовуються за допомогою Державного бюджету. Однак, проблемою є саме недофінансування цієї сторони витрат на здійснення судочинства.

Наступним питанням, яке повинен з'ясувати суд у досліджуваній нами категорії публічно-правових спорів, є адміністративна дієздатність позивача, зокрема питання щодо віку особи та здатності брати участь у процедурі видворення.

Частково ці питання вирішено у постанові Пленуму Вищого Адміністративного Суду України від 25.06.2009 р. № 11 «Про судову практику розгляду спорів щодо статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, примусового повернення і примусового видворення іноземця чи особи без громадянства з України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні» [97; 101; 128].

З метою встановлення процесуальної дієздатності іноземця чи особи без громадянства, за потреби, суди можуть призначати проведення експертизи щодо встановлення віку іноземця чи особи без громадянства. При перевірці висновку експерта (експертизи) про встановлення віку іноземця або особи без громадянства судам слід мати на увазі, що при оцінці віку потрібно брати до уваги фізичні, соціальні, етнічні, культурні та будь-які обставини, пов'язані з розвитком особи, а також інші фактори, що стосуються розвитку особи. При оцінці (встановленні) віку можлива похибка зі значним ступенем ймовірності, тому при встановленні віку сумніви у висновку експерта слід сприймати на користь підекспертної особи [36; 94; 77].

Здійснення захисту інтересів неповнолітніх іноземців та осіб без громадянства у подібних справах відбувається за правилами, передбаченими статтями 55-60 КАС України. При цьому суди мають зважати на те, що відповідно до ст. 8 Закону України «Про біженців» законними представниками дітей, розлучених з родиною, є виключно органи опіки та піклування.

Зміст поняття «обов'язок доказування» в адміністративному судочинстві закріплений у ст. 71 КАС України і поділяється наступним чином: позивач повинен обґрунтувати обставини, якими він аргументує свої вимоги, а саме підставу позову; а відповідач повинен довести обставини, якими він пояснює свої заперечення проти позову. Отже, обов'язок доведення лягає на суб'єкта владних повноважень у справах за його зверненням з позовом про примусове видворення іноземця або осіб без громадянства.

Виходячи з положень ч. 2 зазначеної статті, при розгляді справ судам слід враховувати, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на суб'єкта владних повноважень, який заперечує адміністративний позов. Тому відмова у прийнятті позову в даній категорії справ у разі недоведення іноземцем чи особою без громадянства протиправності рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади є неприпустимою. [94; 97; 112].

Розглядаючи зазначену групу адміністративних справ, суди повинні враховувати, що за окремих умов одержання та передача документів, які можуть свідчити про виникнення підстав для прийняття рішення про оформлення статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, особою, яка звернулася із заявою про оформлення статусу біженця, може бути неможливим, тому ця підстава не є причиною для визнання відсутності обставин для надання статусу біженця або визнання особи особою, яка потребує додаткового захисту [97].

ЄСПЛ наголошує, що відповідальність держави настає у разі, коли продемонстровані серйозні доводи на користь того, що та чи інша особа в разі депортації зіткнеться з реальною загрозою зазнати нелюдського поводження всупереч ст. 3 Конвенції. У цій статті міститься вимога не здійснювати депортації такої особи до відповідної країни (рішення у справах «T. and others v. Finland», «N. v. UK»). Депортація особи до країни, де до неї може бути застосовано катування, де її чекає нелюдське поводження або покарання, є порушенням ст. 3 Конвенції (рішення у справах «Маматкулов і Абдурасулович проти Туреччини», «Шамаєв і 12 інших проти Грузії та Росії») [104; 111; 125].

Судді у повній мірі досліджували обставини справи, визначали характер спірних правовідносин, завжди правильно визначали норму матеріального закону, який підлягав застосуванню до вказаних правовідносин, чітко і неухильного дотримувалися норм чинного законодавства при розгляді адміністративних справ, забезпечуючи своєчасне вирішення питань відкриття провадження у справах, належну підготовку справ до розгляду, розгляд справ протягом розумного строку, підвищення особистої відповідальності за якісний та оперативний їх судовий розгляд, дотримання правил підсудності, належне складання та оформлення процесуальних документів, реагування на випадки порушення законодавства [13; 22; 35; 66]

Для прикладу можна навести наступну справу, де суд прийняв рішення, виконати яке неможливо. Харківський апеляційний адміністративний суд постанову райсуду першої інстанції скасував та прийняв нову. У задоволенні вимог Управління державної міграційної служби України (далі – УДМС) відмовлено. При цьому, апеляційна інстанція виходила з того, що рішення про Харківський апеляційний адміністративний суд постанову райсуду скасував та прийняв нову. У задоволенні вимог УДМС відмовлено. При цьому, апеляційна інстанція виходила з того, що рішення про примусове повернення особи до країни походження, яким його зобов'язано залишити територію України до 06.09.2017, винесено в другій половині дня 05.09.2017. Отже, строк для цього не є достатнім для самостійного виконання рішення. З огляду на стислий строк, установлений для виконання постанови, позивач фактично позбавив відповідача можливості оскаржити її в судовому порядку, а також рішення, що передувало її ухваленню. Колегія суддів наголосила, що позивач, прийнявши рішення про примусове повернення громадянина Азербайджану до країни походження, не надав відповідачеві строку та можливості добровільно залишити територію України, а тому твердження позивача про ухилення громадянина Азербайджану від виїзду після ухвалення рішення про повернення до країни походження від 05.09.2017, на час звернення до суду із цим позовом є передчасними [14; 29; 30; 67].

Отже, особливості вирішення публічно-правових спорів стосовно примусового повернення чи видворення за межі України іноземців або особи без громадянства, з приводу їх затримання є те, що у доволі стислі строки суд повинен прийняти законне і обґрунтоване рішення, однак його прийняття може бути ускладнене низкою обставин, які потрібно суду з'ясувати та дотриматися, зокрема:

- 1) ідентифікувати особу відповідача, встановити, чи має він адміністративну процесуальну дієздатність (вік, статус тощо);
- 2) забезпечити іноземцю можливість брати участь у справі як особисто, так і через представника, а також користуватися послугами перекладача;
- 3) вжити заходів щодо можливості прийняття законного і обґрунтованого рішення щодо особи, яка говорить про наявність умов для визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;
- 4) прийняти рішення зі встановленням реальних строків його виконання;
- 5) щодо забезпечення всебічного та неупередженого встановлення обставин справи, виходячи з принципів пропорційності, дотримання належного балансу між інтересами сторін, заходами, вжитими владою, та цілями, яких вони прагнули досягти (справи «Беррехаб проти Нідерландів», рішення у справі «Байсаков проти України «Othman (Abu Qatada) v. the UK», «Trabelsi v. Belgium», «N. v. UK», «Keenan v. UK», «Pretty v. UK», «Price v. UK», «Kudla v. Poland»).

Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що досліджувана нами категорія адміністративних справ є особливою, за своєю суттю дуже складною, адже питання, які вирішуються судами і прийняті за наслідками публічно-правового спору рішення можуть мати значний суспільний інтерес. Розгляд і вирішення вищенаведених публічно-правових спорів має свої труднощі, які пов'язані з обмеженим часом, що минає між поданням позовної заяви до суду і вирішенням справи по суті, важливістю та складністю питань, які вирішуються. У межах процесуальних строків суд повинен повністю і всебічно дослідити всі обставини справи,

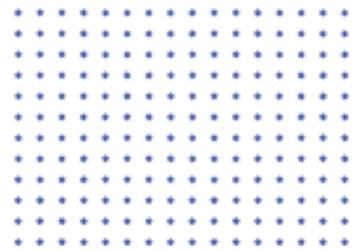
перевірити докази, дати їм належну оцінку та ухвалити законне і обґрунтоване рішення. При цьому, суд обмежений часовими рамками, у суду звужені повноваження щодо витребування доказів, проведення експертиз, опитування осіб у судовому засіданні тощо.

Поряд з цим, запровадження спрощеного позовного провадження в адміністративному судочинстві має певні позитивні аспекти, зокрема: охорона прав, свобод та інтересів особи забезпечується у стислі терміни (певні види публічно-правових справ вирішуються протягом одного дня); знижується завантаженість судів; не виникає зволікання з розглядом справи. Невідкладні справи - це окрема категорія справ, які вирішуються в порядку спрощеного позовного провадження.

Термінова справа – це різновид адміністративної справи, коли особливості спірних правових відносин та зміст предмета доказування потребують невідкладного (скороченого) вирішення у терміновому порядку.

Особливості термінових справ:

- 1) невідкладні розглядаються за правилами загально-позовного провадження, але в короткі терміни;
- 2) суд одразу ж повідомляє про це відповідача та інших осіб, які беруть участь у справі;
- 3) позови по суті справи включають позовну заяву та відзив на неї;
- 4) терміни, визначені у невідкладних випадках, обчислюються відповідно до календарних днів та часу;
- 5) терміни подачі заяв і скарг, визначені у термінових справах, не підлягають відновленню;
- 6) невідкладно надаються або надсилаються копії рішень суду особам, які беруть участь у справі;
- 7) рішення суду вступають в законну силу з дня їх прийняття [89; 77; 74].



У монографії здійснено теоретичне узагальнення поставленого наукового завдання, запропоновано нове його вирішення, що полягає у формулюванні обґрунтованих рекомендацій стосовно визначення сутності, змісту й особливостей спрощених проваджень в адміністративному судочинстві України. Наводимо найважливіші науково-теоретичні та практичні висновки, зроблені на підставі проведеного дослідження.

1. Сформульовано авторське визначення спрощених проваджень в адміністративному судочинстві, як особливої процесуальної форми адміністративного судочинства, яка представляє собою систему правил, завдяки яким відбувається спрощення судової процедури розгляду та вирішення адміністративних справ або при збереженні ординарної процедури прискорюються процесуальні терміни розгляду окремих видів публічно-правових спорів.

Правова природа спрощених проваджень виявляється у їх властивостях, зокрема: наявність особливої процесуальної форми розгляду та вирішення адміністративних справ (традиційна структура ординарного процесу зберігається, разом з тим, в рамках окремих етапів дозволяється зменшення кількості процесуальних стадій та дій); наявність законодавчо встановлених критеріїв допуску до розгляду адміністративних справ у спрощеному провадженні (справа незначної складності та/або потреба у прискореному вирішенні публічно-правового спору); зменшення кількості необхідних дій та етапів на стадіях підготовчого провадження та перегляду справи по суті; спеціальний режим застосування доказів (справа розглядається за наявними матеріалами, відсутня можливість для забезпечення позову тощо) та дії принципів адміністративного судочинства; особливий порядок прийняття судового рішення, набрання ним чинності та його оскарження.

2. Спрощені провадження в адміністративному судочинстві поділяються залежно від термінів розгляду та вирішення справи на дві групи: 1) спрощені прості (для справ незначної складності, розгляд яких відбувається у загальні строки, встановлені у спрощеному провадженні); 2) спрощені термінові (для справ, розгляд яких потребує оперативного вирішення в обмежені процесуальні терміни). Залежно від способу участі сторін спрощені провадження поділяються на ті, розгляд яких відбувається: 1) з викликом сторін у судовому засіданні; 2) без виклику сторін за наявними у справі матеріалами. Залежно від процесуальної форми розгляду справи спрощені провадження поділяються на: 1) загальне спрощене провадження; 2) письмове провадження; 3) електронне провадження. Залежно від судової інстанції спрощені провадження поділяються на: 1) спрощений порядок розгляду справ у суді першої інстанції; 2) спрощений розгляд справ у суді апеляційної інстанції; 3) скорочений процес розгляду справ у суді касаційної інстанції; 4) розгляд типових та зразкових справ.

3. Розгляд та вирішення адміністративних справ у спрощеному провадженні має певну структуру, до елементів якої віднесено такі процесуальні стадії, як: 1) подання до адміністративного суду заяви та відкриття провадження у справі; 2) проведення підготовчих заходів; 3) розгляд позову по суті; 4) перегляд судового рішення, прийнятого у спрощеному провадженні. Скасування процесуальних стадій у спрощених провадженнях не відбувається, а стосується лише окремих процесуальних дій та етапів. Так, стадії спрощених проваджень мають характерні особливості: скорочений термін вчинення процесуальних дій; поновлення пропущених процесуальних строків може не застосовуватися; спрощений порядок проведення: кожна стадія складається з обмеженої кількості процесуальних дій та етапів; окремі процесуальні етапи можуть бути відсутні (підготовче засідання, судові дебати, судові засідання,

вихід до нарадчої кімнати), а окремі процесуальні дії не вчиняються (виклик свідків, обмежене право подання окремих заяв по суті справи, відкладення розгляду справи, поновлення процесуальних строків тощо); окремі процесуальні дії на стадіях спрощеного провадження можуть не протоколюватися; у спрощеному провадженні не застосовуються такі інститути: підготовче засідання, судові дебати; забезпечення позову; врегулювання спору за участю судді тощо; відсутня можливість касаційного оскарження; швидкі терміни набрання судовим рішенням законної сили.

4. Головне значення в реалізації права на судовий захист має питання звернення до суду та повноваження суду при прийнятті позовної заяви або акта органів доходів і зборів. Подання до суду та відкриття провадження у справі – це перший етап порушення адміністративної справи у спрощеному провадженні, на якому суд вирішує питання: 1) право особи на звернення до суду та вимоги до виконання такого права; 2) про можливість розгляду справи за процедурою швидкого судового розгляду. Процесуальні завдання стадії звернення до суду та відкриття провадження у справі полягають у наступному: суд перевіряє підстави для прийняття позовної заяви; суд встановлює наявність підстав для розгляду справи у спрощеному провадженні.

Суд повинен визначити, чи може справа розглядатися за процедурою спрощеного позовного провадження, а саме: важливість справи для сторін; спосіб захисту, обраний позивачем; чи представляє справа значний суспільний інтерес; категорія та складність справи є оціночними поняттями та мають недостатньо визначений характер і критерії їх розуміння для правозастосовчої практики судами, оскільки в чинному КАС України не вказано, що слід розуміти під такими поняттями та які існують критерії їх визначення.

5. Підготовче провадження, як стадія спрощеної форми судочинства – це обов'язкова самостійна стадія, яка представляє собою комплекс процесуальних дій та етапів суду, які спрямовані на вирішення спірних питань між сторонами та збирання всього доказового матеріалу у справі з метою дослідження його та вирішення справи у день її судового розгляду. Метою підготовчого провадження, як стадії спрощеної форми судочинства, є створення всіх необхідних умов та вжиття всіх необхідних заходів для всебічного і об'єктивного вирішення справи у день її судового розгляду. Підготовче провадження складається з таких процесуальних етапів, як підготовка справи до судового розгляду та винесення рішення за наслідками підготовчого провадження.

Стадія розгляду справи по суті у спрощеному провадженні – це самостійна стадія, яка представляє собою комплекс процесуальних дій та етапів, направлених на з'ясування судом фактичних обставин справи з метою розв'язання справи по суті і які вчиняються в обмежені процесуальні строки. Розгляд справи по суті у спрощеному провадженні відбувається у двох формах: з проведенням судового засідання; без проведення судового засідання. Розгляд справи по суті без проведення судового засідання проходить у межах таких процесуальних стадій: вирішення клопотань сторін, що беруть участь у справі; дослідження та оцінка доступних матеріалів справи та доказів; встановлення обставин справи, які підлягають встановленню і є необхідними для її вирішення.

6. Висвітлено особливості перегляду судових рішень, прийнятих у спрощеному провадженні, зокрема розкрито особливості процесуальної форми перегляду судових рішень, прийнятих у спрощеному провадженні судом апеляційної інстанції на таких стадіях, як: 1) подання апеляційної скарги до суду апеляційної інстанції та здійснення апеляційного провадження; 2) підготовка справи до апеляційного оскарження; 3) апеляційний перегляд справи по суті та прийняття рішення. Особливості підготовки справи до апеляційного розгляду полягають у тому, що особи, які беруть участь у справі, не отримують жодних повідомлень, а судові засідання не здійснюються.

Перегляд судових рішень, прийнятих у спрощеному провадженні в судах апеляційної та касаційної інстанції, відбувається у формі загального спрощеного провадження та у письмовому провадженні, які відрізняються між собою за такими ознаками: умови відкриття провадження

про перегляд судового рішення; спосіб вирішення справи по суті (судове засідання та за відсутності сторін); обсяг процесуальних прав учасників справи.

7. Охарактеризовано особливості розгляду окремих категорій адміністративних справ у порядку спрощеного провадження, зокрема термінових справ. Незважаючи на те, що певні категорії невідкладних справ розглядаються у спрощеному порядку, вони можуть становити значний суспільний інтерес і потребувати зусиль для встановлення предмета та способів доведення, збору доказів та їх вивчення. Зробити все це потрібно в короткі терміни, хоча і за загальною процедурою, строки розгляду якої також значно обмежені. Водночас суд повинен повно та об'єктивно встановити істину у справі та прийняти законне і обґрунтоване судове рішення у строки, передбачені Кодексом адміністративного судочинства України.

Розгляд окремих категорій термінових справ ускладнюється їх властивостями, зокрема: невідкладні справи підлягають перегляду за правилами загального позовного провадження, але у скорочені строки; про розгляд справи відповідача та інших учасників справи суд сповіщає невідкладно; заявами щодо суті справи є позовна заява та відзив на позовну заяву (відзив); терміни, встановлені у нагальних справах, обчислюються календарними днями та годинами; строки подачі позовних заяв та апеляційних скарг, визначені у нагальних справах, не можуть бути поновлені; невідкладно видаються або надсилаються копії судових рішень учасникам справи; судові рішення набирають законної сили з моменту їх проголошення.

# ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. / Т. П. Мінка, С. М. Алфьоров, Р. В. Миронюк та ін.; за заг. ред. Т. П. Мінки. (2013). Харків: Право.
2. Адміністративне судочинство: підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоець. (2009). Київ: Істина.
3. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. (2007). Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ: Істина.
4. Коліушко, І. Б., & Куйбіда, Р. О. (2003). Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України. Київ: Факт.
5. Академічний словник української мови. [Електронний ресурс]. URL: <http://sum.in.ua/s/skorochuvaty>.
6. Аналітичний стан здійснення адміністративного судочинства у 2015 році. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika>.
7. Аналітичні матеріали щодо стану здійснення адміністративного судочинства у першому півріччі 2017 року. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/Analit\\_oglyad](http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/Analit_oglyad).
8. Аналітичні матеріали щодо стану здійснення адміністративного судочинства у першому півріччі 2018 року. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/Analit\\_oglyad](http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/statistika/Analit_oglyad).
9. Аракелян, М. (н.д.). Процесуальні строки в адміністративному судочинстві: поняття і види. [Електронний ресурс]. URL: <http://ua.convdocs.org/docs/index-101082>.
10. Батрин, О. В. (2013). Суб'єкти апеляційного оскарження судового рішення в цивільній справі. Форум права, (1), 47–54.
11. Бевзенко, В. М. (2006). Адміністративні суди України: навч. посіб. Київ: Алерта; КНТ.
12. Бевзенко, В. М. (н.д.). Історія становлення й розвитку вітчизняного інституту адміністративної юстиції. [Електронний ресурс]. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua>.
13. Бевзенко, В. М. (н.д.). Примирення в адміністративному судочинстві України: спадок цивільного процесуального законодавства чи дієвий засіб врегулювання публічно-правових спорів? [Електронний ресурс]. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/3971/%C1>.
14. Богатир, В. (н.д.). Практика: вибачте за запізнення. [Електронний ресурс]. URL: <http://jurist.ua/article/204>.
15. Бондар, І. В. (2009). Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами (Дис. канд. юрид. наук). Київ.
16. Буцьких, О. О. (2013). Провадження за нововиявленими обставинами в адміністративному судочинстві України (Автореф. дис. канд. юрид. наук). Київ: МАУП.
17. Васильєва-Жаламова, Ж. В. (2018). Деякі питання розгляду справ у порядку спрощеного провадження. Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23-24 лист. 2018 р.), 228 с.
18. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. (2004). Київ: Ірпінь.
19. Верба, І., Губська, О., Кушнір, І., Мохончук, Б., Писаренко, Н., Романюк, П., & Трофімова, Л. (2019). Вибори Президента України 2019: посібник для суддів / за ред. Ю. Барабаша. Київ: «АК-Group».
20. Верховний Суд переглядає рішення, що мають найважливіше значення для суспільства та держави. [Електронний ресурс]. URL: [https://protocol.ua/ru/verhovniy\\_sud\\_yak\\_sud\\_prava](https://protocol.ua/ru/verhovniy_sud_yak_sud_prava).
21. Вовк, П. В. (2009). Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції (Дис. канд. юрид. наук). Одеса.
22. Гаврилюк, А. М. (н.д.). Щодо деяких проблем пізнання правового інституту. [Електронний ресурс]. URL: <http://intkonf.org/gavrilyuk-am-schodo>.

23. Гаврік, Р. О. (2010). Законна сила судових рішень у цивільних справах (Дис. канд. юрид. наук). Хмельницький.
24. Гімон, М. (2017). Особливості вияву права на справедливий судовий розгляд адміністративної справи та його складників в апеляційному провадженні. Підприємництво, господарство і право, (12), 155–159.
25. Глібка, С. В., & Єфремова, К. В. (2016). Правове регулювання відносин у мережі Інтернет: монографія. Харків.
26. Глуховець, М. М. (2015). Апеляційне провадження в адміністративному судочинстві України (Дис. канд. юрид. наук). Харків.
27. Глуховець, М. М. (2013). Поняття апеляції в адміністративному судочинстві. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, (3), 219–223.
28. Громовий, О., & Рубля, О. (н.д.). Форми судового провадження: позовне, спрощене, наказне. [Електронний ресурс]. URL: <https://radako.com.ua/news/formi-sudovogo-provadžhennya>.
29. Гусарева, О. С. (н.д.). Особливості організації адміністративної юстиції у правових системах романо-германського та англо-американського типу. [Електронний ресурс]. URL: <http://radnuk.info/statti/544-protses/14547-2011>.
30. Гусаров, К. В. (н.д.). Спрощеність проваджень по перегляду судових рішень у цивільному процесі. [Електронний ресурс]. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/14839>.
31. Демський, Е. Ф. (2008). Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер.
32. Довідка ВАСУ щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення упродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо). [Електронний ресурс]. URL: [http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization\\_court\\_practice](http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice).
33. Довідка про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за перше півріччя 2009 року. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization>.
34. Дунас, Т. О. (2009). Участь прокурора у цивільному судочинстві України (Дис. канд. юрид. наук). Львів.
35. Європейський суд з прав людини. Рішення у справі «Веренцов проти України» (Заява № 20372/11) 11 квітня 2013 року. [Електронний ресурс]. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO000535.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO000535.html).
36. Європейський суд з прав людини. Справа «Андрієвська проти України» (Заява № 34036/06 від 01.12.2011 р.). [Електронний ресурс]. URL: [http://cra.court.gov.ua/sud0190/about/sudova\\_praktyka/Andrievska](http://cra.court.gov.ua/sud0190/about/sudova_praktyka/Andrievska).
37. Європейський суд з прав людини. Справа «Перетяка та Шереметьєв проти України» (Заяви №№ 17160/06 та 35548/06). [Електронний ресурс]. URL: [www.minjust.gov.ua/file/1576](http://www.minjust.gov.ua/file/1576).
38. Єфіменко, М. Ю. (2014). Правовий статус адвоката як учасника адміністративного процесу (Дис. канд. юрид. наук). Харків.
39. Завальнюк, І. В. (2017). Спрощене провадження в адміністративному судочинстві України (Дис. канд. юрид. наук). Харків.
40. Заяць, О. В. (2014). Адміністративні процедури порушення справи адміністративної юрисдикції (Дис. канд. юрид. наук). Ірпінь.
41. Зуб, О. Ю. (2015). Спрощене провадження як модель цивільного судочинства. [Електронний ресурс]. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2015\\_131\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2015_131_9).
42. Ізарова, І. О. (2017). Спрощене позовне провадження цивільного судочинства: новела українського законодавства. Проблеми законодавчого регулювання порядку розробки та прийняття нормативно-правових актів: тези доповідей та повідомлень учасників III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 2-3 листопада 2017 року), 214–217.

43. Інформаційний лист № 1909/12/13-12 від 27.08.2012 р. Вищого адміністративного суду України. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>.
44. Історія розвитку адміністративного судочинства України. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.vasu.gov.ua/history>.
45. Кіт, Х. (2013). Підготовче провадження як стадія адміністративного процесу: загальна характеристика. Вісник Львівського університету. Серія: «Юридична», (58), 135–139.
46. Козачук, Д. А. (2014). До питання структури адміністративного процесу. Науковий вісник Академії муніципального управління, (4), 82–88.
47. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-VI. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
48. Колодницька, Т. В. (2018). Спрощені судові процедури в господарському процесі. Одеса.
49. Колпаков, В. К., & Кузьменко, О. В. (2003). Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер.
50. Комзюк, А. Т., Бевзенко, В. М., & Мельник, Р. С. (2007). Адміністративний процес України. Київ: Прецедент.
51. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Офіційний вісник України, (13).
52. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України, (30).
53. Конституційні аспекти судової реформи. (2008). Збірник текстів виступів на наук.-практ. конф. Національної юридичної академії ім. Я. Мудрого, Інституту вивчення проблем злочинності АПН України. Харків: Право.
54. Котенко, В. (2008). Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів сторін на стадії підготовчого провадження в адміністративному процесі. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки, (79), 53–55.
55. Короткий огляд основних питань під час розгляду справ про примусове повернення чи видворення, а також затримання іноземців або осіб без громадянства. [Електронний ресурс]. URL: <https://baas.gov.ua/ua/media-kaas/news/2812-korotkij-oglyad>.
56. Кравцов, С. О. (2018). Деякі практичні аспекти розгляду малозначних спорів. Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23-24 лист. 2018 р.), 228 с.
57. Кузьменко, О. В. (2011). Курс адміністративного процесу: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер.
58. Кузьменко, О. В., & Гуржій, Т. О. (2007). Адміністративно-процесуальне право України: підручник. Київ: Атіка.
59. Кузнецов, Д. В. (2017). Скорочене провадження в адміністративному судочинстві України (Дис. канд. юрид. наук). Дніпро.
60. Куйбіда, Р. О. (2004). Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи. Київ: Атіка.
61. Комаров, В. В., Бігун, В. А., & Баранкова, В. В. (2011). Курс цивільного процесу: підручник. Харків: Право.
62. Лаврович, Д. С., & Грига, В. В. (2018). Сутність та особливості спрощеного позовного провадження в цивільному судочинстві. Молодий вчений, (12), 186–190.
63. Лесько, А. О. (н.д.). Малозначність справ цивільної юрисдикції як критерій для їх розгляду у спрощеному позовному провадженні та відмови у відкритті касаційного провадження. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.vru.gov.ua/mass\\_media/998](http://www.vru.gov.ua/mass_media/998).
64. Липа, В. А. (2010). Строки в адміністративному судочинстві (Дис. канд. юрид. наук). Київ.
65. Мельник, І. (н.д.). Етапи становлення адміністративного судочинства в Україні. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-10015.html>.
66. Монаєнко, А. (2018). «Касаційні фільтри». Деякі питання допуску до перегляду судових рішень ВС. Юридична газета, (29/30), 34–35.
67. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / Пасенюк, О. М., Панченко, О. Н., & Авер'янов, В. Б. (2009). Київ: Юрінком Інтер.
68. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: в 2 т. / Матвійчук, В. К., & Хаар, І. О. (2008). Київ: Алерта, КНТ.

69. Оксененко, К. П. (н.д.). Характерні особливості інституту касаційного провадження в господарському процесі України. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.rusnauka.com/1\\_KAND\\_2010/Pravo/7\\_57741.doc](http://www.rusnauka.com/1_KAND_2010/Pravo/7_57741.doc).
70. Рябченко, О. П., Бутенко, В. І., & Ясинок, М. М. (2008). Основи адміністративного судочинства в Україні. Суми: МакДен.
71. Остапенко, В. Д. (н.д.). Судові гарантії реалізації права на мирні зібрання. [Електронний ресурс]. URL: <http://plaw.nlu.edu.ua/article/download/53801/49835>.
72. Палій, Є. А. (2019). Види спрощених проваджень в адміністративному судочинстві України. Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 22 лютого 2019 р.), 141–142.
73. Палій, Є. А. (2019). Значення та особливості спрощених позовних проваджень в адміністративному судочинстві України. Юридичний науковий електронний журнал, (1), 144–146. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2019/39.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2019/39.pdf).
74. Палій, Є. А. (2018). Зарубіжний досвід розгляду справ адміністративної юрисдикції у скороченому провадженні в інших країнах. Правова позиція, (2), 184–188.
75. Палій, Є. А. (2017). Особливості та значення стадії відкриття спрощеного провадження в адміністративному судочинстві України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: «Право», (43, т. 4), 184–189.
76. Палій, Є. А. (2017). Поняття та структура скороченого провадження в адміністративному судочинстві України. Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 21-22 грудня 2018 р.), 51–53.
77. Палій, Є. А. (2018). Правова природа спрощених позовних проваджень в адміністративному судочинстві України. Юридичний бюлетень, (6), 116–120.
78. Палій, Є. А. (2018). Спрощені провадження в адміністративному судочинстві України: підходи до систематизації. Актуальні проблеми правових наук в євроінтеграційному вимірі: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 14-15 грудня 2018 р.), 64–66.
79. Палій, Є. А. (2016). Стан наукових досліджень проблем спрощених проваджень в адміністративному судочинстві України. Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 12-13 серпня 2016 р.), 93–95.
80. Панченко, О. (н.д.). Щодо роз'яснення окремих питань застосування законодавства при вирішенні адміністративних справ. [Електронний ресурс]. URL: <http://admincourt.wordpress.com>.
81. Писаренко, Г. М. (н.д.). Судові рішення в адміністративних справах: поняття, види, особливості ухвалення. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.apdp.in.ua>.
82. Поліщук, М. Г. (н.д.). Правові аспекти визначення малозначності справ цивільної юрисдикції. [Електронний ресурс]. URL: <http://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/1394>.
83. Притика, Ю. Д. (2009). Співвідношення понять «стадія» та «провадження» в цивільному процесуальному праві. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка, (81), 163–166.
84. Прокопенко, О. Б. (2011). Право на справедливий суд (Дис. канд. юрид. наук). Харків.
85. Руденко, М. М. (2009). Організаційно-правові аспекти представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді (Дис. канд. юрид. наук). Київ.
86. Рябченко, Я. С. (2010). Оскарження нормативно-правових актів в адміністративному судочинстві (Дис. канд. юрид. наук). Харків.
87. Сорока, М. О. (2011). Процесуальні строки в адміністративному судочинстві (Автореф. дис. канд. юрид. наук). Ірпінь: Національний університет державної податкової служби.
88. Скакун, О. Ф. (2006). Теорія держави і права (Енциклопедичний курс). Харків: Еспада.
89. Стефанюк, В. С. (2003). Судовий адміністративний процес: монографія. Харків: Консум.

90. Структура провадження в адміністративному суді першої інстанції. [Електронний ресурс]. URL: <http://bestreferat.su/Gosudarstvo-i-pravo/Struktura-provadhennya>.
91. Судова практика і проблеми вдосконалення законодавства. Рішення в адміністративних справах. Вісник Верховного Суду України. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs>.
92. Ткачук, О. (2016). Сучасні проблеми і напрямки спрощення судових процедур у цивільному судочинстві України. Підприємництво, господарство і право, (5), 19–24.
93. Тучак, Р. М., & Фролов, М. М. (н.д.). Проблеми перегляду судових рішень у порядку повторної касації. [Електронний ресурс]. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vkhnuvs/2004\\_26/26/19.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2004_26/26/19.pdf).
94. Угриновська, О. І. (2018). Спрощене позовне провадження: особливості законодавчої регламентації. Малозначні спори: європейський та український досвід вирішення: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 23-24 лист. 2018 р.), 228 с.
95. Узагальнення судової практики Бориспільського міськрайонного суду Київської області щодо розгляду адміністративних спорів щодо статусу біженця, видворення іноземця чи особи без громадянства з України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні. [Електронний ресурс]. URL: <https://bpm.ko.court.gov.ua/sud1005/pres-centr/news/349210>.
96. Узагальнений науково-консультативний висновок Науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України «Щодо прийняття апеляційної скарги після спливу одного року з моменту оголошення оскаржуваного судового рішення». [Електронний ресурс]. URL: <http://www.vasu.gov.ua>.
97. Узагальнення Вінницького апеляційного адміністративного суду щодо застосування строків звернення до суду. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.vaas.gov.ua>.
98. Узагальнення причин скасування та зміни судових рішень Закарпатського окружного адміністративного суду. [Електронний ресурс]. URL: <http://freeref.ru>.
99. У Страсбурзі переконані, що не завжди доцільно видворяти особу з країни, громадянство якої вона не має. [Електронний ресурс]. URL: [https://zib.com.ua/ua/135204-rishennya\\_pro\\_vidvorennya](https://zib.com.ua/ua/135204-rishennya_pro_vidvorennya).
100. Ульмер, М. М. (2014). Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України (Дис. канд. юрид. наук). Київ.
101. Ухвала Верховного Суду від 02.07.2018 р. у справі № 408/4122/17-ц. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75152533>.
102. Ухвала Верховного Суду від 12.04.2018 р. у справі № 210/19958/15-ц. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73369044>.
103. Ухвала Верховного Суду у справі № 9901/971/18 (адміністративне провадження № П/9901/971/18). [Електронний ресурс]. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81697794>.
104. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 10 квітня 2014 р., судова справа № 875/10/14. [Електронний ресурс]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38158972>.
105. Фідря, Ю. О. (2010). Діяльність прокурора в контрольних стадіях кримінального процесу (Дис. канд. юрид. наук). Одеса.
106. Фулей, Т. І. (2014). Свобода мирних зібрань: науково-методичний посібник для суддів. Київ: Фенікс.
107. Хавронюк, М. (н.д.). Електронне правосуддя: від фантастики до реальності. [Електронний ресурс]. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/2662>.
108. Харитонов, Є. О. (2012). Цивільний процес України: підручник. Київ: Підручники, навчальні посібники.
109. Яковенко, Є. О. (2011). Реалізація конституційного права особи на апеляційне оскарження судових рішень у порядку адміністративного судочинства. Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право», (2(7)), 95–101.

110. Яцун, О. В. (2011). Особливості провадження по земельних спорах за участю суб'єктів публічної адміністрації у порядку адміністративного судочинства (Автореф. дис. канд. юрид. наук). Запоріжжя.
111. Ezelin v. France. (1991). Заява № 11800/85, рішення від 26 квітня 1991 року, Серія: «А». № 202, п. 52. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.justice.gov.uk>.
112. Civil Procedure Rules 1998. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules>.
113. Regulation (EC) № 861/2007 of the European parliament and of the council of 11 July 2007 establishing a European Small Claims Procedure. Official journal of the European Union, L. 199/1.
114. Regulation under European parliament and of the council establishing a European Small Claims Procedure № 861/2007 11.07.2007. [Електронний ресурс]. URL: <http://register.consilium.europa.eu>.

Є. Палій, Н. Ченшова, Д. Величко, С. Ртищев  
СПРОЩЕНІ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ  
Монографія

*Спрощені провадження в адміністративному судочинстві України: Монографія* / Є. Палій, Н. Ченшова, Д. Величко, С. Ртищев. – Варшава: E-SCIENCE SPACE, 2025 – 92 р.

ISBN 978-83-961636-9-1

DOI: 10.54658/ESS.monograph.2025.pp.1-92

Authors responsible for the content or accuracy of the information  
Layout 60x84/8. Printed sheets 37,65. Run 1000 copies.  
Order № 04/04-2025 PUBLISHED AND PRINTED BY THE E-SCIENCE SPACE  
SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ,  
KRS 870645, SZCZĘSNA 26, 02-454 Warszawa, Poland  
Identyfikator wydawcy w e-ISBN 40907  
Kontakt tel. +48739692146  
<https://e-science.space/en/publications/>



This title can be downloaded at:  
© 2024, Ye. Paliy, N. Chenshova, D. Velychko, S. Rtishchev  
Published under the Creative Commons Attribution 4.0 Licence (CC BY 4.0):  
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>