

*Завальнюк І. В.,
здобувач кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
суддя Одеського окружного адміністративного суду*

ОСОБЛИВОСТІ СТАДІЙ РОЗГЛЯДУ І ВИРІШЕННЯ СПРАВ У ФОРМІ СКОРОЧЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Анотація. У статті розглянуто особливості структурної будови скороченого провадження. Визначено особливості проходження стадій адміністративного судочинства у формі скороченого провадження, проаналізовано нормативне регулювання процесуального порядку здійснення правосуддя у формі скороченого провадження. Акцентовано увагу на відсутності окремих етапів при проходженні стадій адміністративного судочинства. Сформульовано перспективи удосконалення структурної будови скороченого провадження.

Ключові слова: адміністративне судочинство, скорочене провадження, спрощене провадження, письмове провадження, стадія, структура, процесуальний порядок, процесуальна дія.

Постановка проблеми. Судовий процес, незалежно від форми його здійснення і типу провадження є впорядкованою сукупністю стадій, що послідовно змінюють одна одну, послідовно вирішуючи завдання, спрямовані на досягнення загальної мети правосуддя – справедливого вирішення справи. Особливості проходження стадій дозволяють визначити специфіку процесуальної форми, оцінити її з точки зору ефективності діяльності суду і учасників процесу, визначити можливості оптимізації, в тому числі з урахуванням можливості використання сучасних інформаційних технологій. Цілісне бачення структури певної процесуальної форми дозволяє не лише вживати заходів для спрощення судочинства, але й зафіксувати межі спрощення, які гарантують збереження самої ідеї формалізованого судового розгляду справи. Скорочене провадження в адміністративному судочинстві є тією процесуальною формою, для якої питання структурної будови є надзвичайно важливим, враховуючи загальні тенденції подальшого розширення практики її застосування, адже в процесі проектної роботи щодо його подальшого реформування висловлюються численні, подекуди суперечливі й занадто радикальні пропозиції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання стадій скороченого провадження не розглядалося на рівні наукового дослідження. Окремі публікації на цю тему є результатом виявлених практиками недоліків правового регулювання, критики реалізації окремих процесуальних інструментів при розгляді справ скороченого провадження адміністративними судами. Водночас, говорити про цілковиту відсутність теоретичного підґрунтя неможна, оскільки мають місце фундаментальні напрацювання щодо структури судового процесу, в тому числі й адміністративного, а також сучасні ґрунтовні дослідження вітчизняних науковців, присвячених суміжним процесуальним формам, як-то Д.В. Роженка, А.О. Чернікової. Враховуючи наявний науковий доробок, а також висновки із усталеної судової практики й світового досвіду, можна сформулювати оптимальну модель спрощення адміністративного судочинства в Україні та мінімізувати ускладнення у ході завершального етапу судової реформи, пов'язаного з оновленням процесуального законодавства.

Мета статті полягає у аналізі нормативної регламентації структури адміністративного судочинства при розгляді справ у формі скороченого провадження, формуванні її теоретичної конструкції, а також наданні пропозицій щодо її можливого удосконалення в ході подальшого реформування.

Виклад основного матеріалу. Структурованість є однією з ключових характеристик процесуальної форми, оскільки вона визначає упорядкованість взаємозв'язків між елементами процесу, що забезпечує стабільність і ефективність всієї системи. Вона допомагає зберегти цілісність процесу та дозволяє ефективно виконувати всі необхідні юридичні дії для досягнення законного результату. Саме структурованість гарантує правильну взаємодію всіх елементів системи, що є важливим для забезпечення належного правосуддя. В адміністративному процесі структура є основою для розуміння взаємодії його складових, таких як процесуальні провадження, стадії та інші елементи.

У галузі адміністративного процесу існують різні підходи до визначення ключових елементів структури. Як зазначає В. О. Лукащевий, структура адміністративного процесу є багатогранною і складається з численних етапів і стадій, кожна з яких має своє місце і функцію в межах системи [4, с. 384]. Такий підхід свідчить про те, що адміністративний процес є не лише правовою, а й організаційною системою, що вимагає чіткого і послідовного стадійного руху для досягнення мети правосуддя. У свою чергу, структурні зв'язки є важливими для забезпечення динамічності та цілісності процесу на всіх етапах.

Визначаючи основні елементи структури адміністративного процесу, дослідники зазвичай виділяють такі компоненти, як процесуальні провадження, стадії і, в окремих випадках, процесуальний режим [1, с. 22]. Провадження визначається як конкретний вид процесуальної діяльності, яка реалізується в межах певної справи, і виступає як основний елемент, що визначає напрямок її розгляду. Стадії адміністративного процесу, у свою чергу, відображають динамічний аспект процесу і характеризуються серією дій, спрямованих на досягнення певної мети.

Стадія процесу є визнаним базовим елементом процесуальної форми. Узагальнення існуючих наукових конструкцій дозволяє її розглядати як сукупність процесуальних дій, що виконуються за певний період часу і мають чітку послідовність. Вона включає етапи, що здійснюються для досягнення конкретної мети, а також забезпечує логічну послідовність і відповідність процедурним вимогам, що важливо для досягнення правового результату [18, с. 23]. Основними ознаками стадії адміністративного процесу, за визначенням В.І. Бенедика, включають внутрішню структурованість, єдність конструктивних елементів, що спрямовані на досягнення локальних цілей, а також логічну і часову послідовність, що має бути закріплена в процесуальних документах [7, с. 76].

Довгий час перелік стадій і обов'язковість їх послідовного проходження не піддавалася сумніву, але впровадження скороченого провадження відкрило шлях для обговорення цього питання. Отже, є необхідність аналізу класичних стадій адміністративного судочинства з урахуванням специфіки скороченого провадження.

Стадія відкрита провадження у справі є безальтернативною для будь-якої процесуальної форми. Відповідно до законодавства, суд зобов'язаний винести ухвалу про відкриття провадження, копія якої невідкладно надсилається відповідачу разом з позовною заявою та супутніми документами. Ухвала повинна містити інформацію про строк подання заперечення проти позову, порядок подання та наслідки його неподання. Якщо справа розглядається за місцем знаходження відповідача,

відповідь або заява про визнання позову повинні бути подані до канцелярії суду.

Стаття 183-2 Кодексу адміністративного судочинства України передбачає, що якщо справа відповідає умовам цієї статті, суд має обов'язок відкрити скорочене провадження, якщо немає підстав для повернення позову або відмови в його відкритті. Це означає, що суд не має можливості вибору форми розгляду, оскільки скорочене провадження є обов'язковим за певних умов. Однак, як зазначає О.А. Баранов, застосування скороченого провадження може мати певні обмеження з точки зору забезпечення рівності прав сторін, оскільки такий формат не передбачає детального вивчення матеріалів справи в судовому засіданні [10, с. 16].

При розгляді справи з використанням правил скороченого провадження може виникнути проблема недостатньої інформації для відповідача, оскільки він отримує лише ухвалу без додаткових матеріалів, що значно ускладнює підготовку заперечень і захисту своїх прав. Це, в свою чергу, може призвести до порушення принципу рівності сторін у процесі. Законодавство визначає чіткі строки для розгляду справ у скороченому провадженні: якщо відповідач не подає заперечення, суд має розглянути справу протягом трьох днів після завершення десятиденного терміну для подачі заперечень, а у разі подання заперечень – протягом трьох днів після їх подачі. Таким чином, скорочене провадження дозволяє прискорити процес, але також створює потенційні труднощі в забезпеченні рівних умов для сторін, особливо коли мова йде про захист прав у адміністративних справах.

Особливу увагу варто звернути на строки розгляду справ при спрощеному судовому провадженні. Вони значно коротші, що дозволяє прискорити процес ухвалення рішень у судах. Проте, таке прискорення має і свої недоліки. Наприклад, суддя за певних умов зобов'язаний винести рішення протягом доби, що може поставити під сумнів якість та законність такого рішення, хоча відповідно до ч. 4 ст. 183-2 КАС України законність рішення є обов'язковою вимогою [5].

Наступною є стадія підготовчого провадження. Вона є окремою самостійною стадією адміністративного судочинства, що складається з сукупності процесуальних дій, здійснюваних після відкриття провадження. Чи зберігає ця стадія ознаки обов'язковості з урахуванням розгляду справи у скороченому провадженні? Відповідно на це питання впливає, в першу чергу, із розуміння мети, що полягає у з'ясуванні можливості вирішення спору до початку судового розгляду, а також вжиття заходів для забезпечення правильного, своєчасного та безперешкодного розгляду справи по суті в одному судовому засіданні. Особливість структурної будови цієї стадії полягає у тому, що в її межах виокремлюється факультативний етап – попереднє судово засідання. Саме він, згідно норм КАС України відсутній при розгляді справ за правилами скороченого провадження. Варто звернути увагу на те, що за виключенням зазначеного етапу, усі інші процесуальні дії, що вчиняються на цій стадії не систематизовані, мають «прихований» характер, оскільки вчиняються, переважно суддею самостійно без залучення учасників справи. Відтак, обов'язковість дій судді, які спрямовані на підготовку справи до судового розгляду, не викликає сумніву, що дозволяє зробити висновок про обов'язковість даної стадії.

Таким чином, стадія підготовчого провадження у скороченому провадженні існує в усиченому вигляді. Сукупність процесуальних дій можна згрупувати у два етапи: 1) інформування учасників процесу; 2) підготовка справи до судового розгляду.

Стадія судового розгляду справи є центральною стадією адміністративного судочинства, яка має складну структуру, що охоплює чотири етапи, а його основною формою є судово засідання.

Існує думка, що судово засідання у скороченому провадженні має проводитись без виклику сторін. Зокрема, Н.А. Громошина зазначає, що сторони присутні на засіданні не фізично, а через свої позиції та письмові пояснення [3, с. 96]. Подібну думку висловлює й Ю.Ю. Грибанов, який пропонує модель судового засідання з обмеженням засобів доказування [2, с. 114]. Інші автори вказують на відсутність судового засідання в спро-

шених провадженнях, зокрема, А.А. Латкін вважає, що під час розгляду справ за спрощеною процедурою судово засідання фактично не відбувається [8, с. 137].

Як уявляється, попри те, що судово засідання не проводиться, учасники процесу повинні мати можливість подати свої позиції в письмовій формі, які суд повинен оцінити. Судово рішення повинно включати доводи сторін і пояснення, чому суд врахував або відкинув певні докази. Відсутність цих пояснень може призвести до скасування рішення суду, як незаконного або необґрунтованого.

Слід зауважити, що зміна процесуального режиму судового розгляду справи має безпосередній вплив на структуру стадії. В першу чергу, вона торкається судових дебатів, які вочевидь, не здійснюються. Водночас, вступний етап, етап дослідження доказів і етап прийняття рішення зберігаються, хоча і мають особливості в процесуальному порядку їхнього здійснення.

Так, згідно з ч. 6 ст. 183-2 КАС України, постанови суду у спрощеному провадженні повинні містити: дату, час і місце прийняття рішення, дані про суд та суддю, імена сторін, предмет позову, законодавчі норми, на підставі яких позов задоволено, висновки суду і рішення щодо розподілу судових витрат, обов'язок негайного виконання постанови та порядок її оскарження. Зміст постанови в спрощеному провадженні суттєво відрізняється від постанови за загальними правилами. Вона не містить детального аналізу доказів та аргументів сторін, а також мотивів, чому суд відхилив чи прийняв конкретні докази. Таким чином, хоча в спрощеному провадженні строки для ухвалення рішення значно скорочені, рішення все одно повинні бути обґрунтованими і законними, відповідно до вимог КАС України. Отже, етап прийняття судового рішення відрізняється не лише здійсненням судових ритуалів (вихід у нарадчу кімнату), але й позбавлений окремих процесуальних дій (як-то проголошення судового рішення) і процесуальних інструментів (проголошення резолютивної частини судового рішення, надання повного тексту судового рішення).

Питання можливості відмови в задоволенні позову в рамках спрощеного провадження довгий час викликало дискусії. Зокрема, М. Смокович аналізував це питання, наполягаючи на тому, що в такому провадженні можна лише задовольнити позов. Він дійшов цього висновку, спираючись на вимоги процесуального законодавства, які не суперечать основам адміністративного судочинства [10, с. 18]. Зокрема, він зазначав, що в рішенні повинна бути сформульована позиція суду щодо задоволення позову по суті. Однак, якщо звернутися до приписів інших процесуальних норм, що визначають зміст постанови (ст. 163, 207, 230 КАС України), то згідно з ними судово рішення може бути про задоволення позову або про відмову від його задоволення повністю чи частково. Це дає можливість суду або задовольнити, або відхилити позов, що дає змогу вирішити спір по суті [10, с. 17].

Слід врахувати, що позивач має надати докази для обґрунтування своїх вимог, а якщо суд вважає ці докази недостатніми, він повинен розглядати справу відповідно до загальних норм, щоб дати можливість позивачу підтвердити обґрунтованість своїх вимог. С.В. Ківалов вказує на необхідність внесення змін до КАС України, щоб дозволити судам відмовляти у позові також і у спрощеному провадженні, оскільки це сприятиме чіткому тлумаченню відповідної правової норми [7, с. 375].

Ця пропозиція була врахована, і ст. 183-2 КАС України була відповідно доповнена. Таким чином, підсумком спрощеного провадження може бути лише єдине рішення про задоволення позову: якщо докази позивача недостатні або є заперечення проти позову, справа підлягає розгляду за загальним порядком.

Важливими структурними елементами скороченого провадження є також стадії оскарження судових рішень. Право на оскарження судового рішення є однією з важливих гарантій захисту прав громадян. Зокрема, відповідно до ч. 5 ст. 124 Конституції України [6], судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України і вважаються законними до тих пір, поки вони не будуть скасовані в апеляційному або касаційному порядку чи переглянуті компетентним судом в іншому порядку, визначеному процесуальним законодавством. Право на оскарження також за-

кріплено в ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [9], де зазначено, що учасники судового процесу та інші особи мають право на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Окрім того, право на оскарження рішень адміністративного суду, зокрема касаційного, закріплюється як принцип адміністративного судочинства в КАС України (ст. 7, 13 КАС України).

Постанова, прийнята у скороченому провадженні, крім випадків її оскарження в апеляційному порядку, є остаточною (ч. 9 ст. 183-2 КАС України). Відповідно до абзаців 1 і 2 ч. 8 ст. 183-2 КАС України, постанова, прийнята у скороченому провадженні, може бути оскаржена сторонами в апеляційному порядку, а також іншими особами, якщо суд вирішив питання щодо їхніх прав, свобод, інтересів або обов'язків. Це дозволяє зробити два висновки: апеляційному оскарженню підлягає лише постанова, прийнята за результатами розгляду справи у скороченому провадженні. Право на оскарження мають сторони та інші особи, якщо суд вирішив питання щодо їхніх прав.

Законодавець чітко вказав, що саме постанова підлягає оскарженню в апеляційному порядку, оскільки ухвала, прийнята в межах скороченого провадження, априорі не може бути прийнята. Якщо виникає необхідність, справа повинна бути розглянута за загальними правилами. Однак якщо суд прийняв ухвалу в процесі скороченого провадження, така ухвала може бути оскаржена, зважаючи на підстави та приписи, зазначені в ч. 2 ст. 185 КАС України, відповідно до яких ухвали суду першої інстанції можуть бути оскаржені окремо від постанови.

Право на апеляційне оскарження постанови суду в скороченому провадженні мають сторони та інші особи, якщо суд вирішив питання щодо їхніх прав чи інтересів. Згідно з абзацом 4 ч. 8 ст. 183-2 КАС України, апеляційні скарги у справах, зазначених у п. 1 і 2 ч. 1 цієї статті, розглядаються в порядку письмового провадження. Проте участь у провадженні можлива лише за умови подання клопотання про особисту участь.

Згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 256 КАС України, постанови суду, прийняті у скороченому провадженні, підлягають негайному виконанню. Аналогічне положення міститься в п. 8 ч. 6 ст. 183-2 КАС України, де вказано, що в постанові, прийнятій у скороченому провадженні, зазначається обов'язок відповідача виконати постанову негайно.

Судова практика свідчить, що такі імперативні норми не завжди відповідають цілям адміністративного судочинства. Наприклад, у справах про припинення діяльності юридичних осіб чи стягнення грошових сум, що ґрунтуються на рішеннях суб'єктів владних повноважень, немає потреби в негайному виконанні рішення суду, оскільки це може створити правові труднощі, якщо рішення буде скасоване апеляційним судом. Зокрема, проблеми виникають при негайному виконанні постанов про соціальні виплати, оскільки у разі скасування таких постанов неможливо повернути незаконно отримані кошти. Пенсійний фонд України неодноразово пропонував внести зміни до КАС України, виключивши ці категорії справ з розгляду в скороченому провадженні і скасувати приписи щодо негайного виконання таких судових рішень.

Висновки. Спрощення провадження в адміністративному судочинстві не призводить до скасування будь-яких стадій процесу, а лише стосується окремих етапів або процесуальних дій. Спрощене провадження змінює алгоритм розгляду справи, зберігаючи традиційну структуру судового процесу.

Специфіка проходження процесуальних стадій адміністративного судочинства із застосуванням правил скороченого провадження полягає в наступному: відсутність етапу попереднього судового засідання; обмеження процесуальних дій щодо забезпечення належного інформування учасників процесу; відсутність судових дебатів; прийняття рішень без виходу до нарадчої кімнати (в окремих випадках).

Література:

- Бенедик І.В., Погребной І.М. К вопросу о структуре процессуальной формы // Проблемы социалистической законности. – Харьков. Вища школа. – 1982. – Вып. 10. – С. 20-26.
- Грибанов Ю.Ю. Рассмотрение дел в порядке упрощенного производства в гражданском и арбитражном процессе: сравнительное исследование правовых систем России и Германии: дис. ... канд. юрид. наук. Кемерово. – 2007. – 223 с.
- Громошина Н. А. Дифференциация, унификация и упрощение в гражданском судопроизводстве : монография. – Москва. Проспект. – 2010. – 264 с.
- Зайчук О.В., Онищенко Н.М. Теорія держави і права: підруч. – Київ. Юрінком-Інтер, – 2004. – 368 с.
- Кодекс адміністративного судочинства : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
- Конституція України: прийнята на 5 сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України, – 1996. – № 30. – Ст. 141.
- Курс адміністративного процесуального права України: підручник / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – Одеса. Фенікс, – 2014. – 438 с.
- Латкин А.А. Процессуальная форма разрешения дел в арбитражном суде первой инстанции: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, – 2003. – 218 с.
- Про судоустрій і статус суддів : Закон України : від 02.06.2016 р., № 1402-VIII. // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
- Смокович М. Скорочене провадження в адміністративній справі: проблеми та перспективи. // Вісник Вищого адміністративного суду України, – 2011. – № 3. – С. 13-26.

Завальнюк І. В. Особенности стадий рассмотрения и разрешения дел в форме сокращенного производства

В статье рассматриваются особенности структуры сокращенного производства. Определены особенности прохождения стадий административного судопроизводства в форме сокращенного производства, проанализировано нормативное регулирование процессуального порядка осуществления правосудия в форме сокращенного производства. Акцентировано внимание на отсутствии отдельных этапов при прохождении стадий административного судопроизводства. Сформулированы перспективы совершенствования структуры сокращенного производства.

Ключевые слова: административное производство, упрощенное производство, упрощенное производство, письменное производство, стадия, структура, процессуальное производство, процессуальное действие.

Zavaliuk I. V. Features of the stages of consideration and resolution of cases in the form of abbreviated proceedings

The article discusses the features of the structural structure of abbreviated proceedings. The peculiarities of passing the stages of administrative proceedings in the form of summary proceedings have been determined, the normative regulation of the procedural procedure for the administration of justice in the form of summary proceedings has been analyzed. Attention is focused on the absence of separate stages during the passage of stages of administrative proceedings. Prospects for improving the structural structure of abbreviated proceedings are formulated.

Keywords: administrative proceedings, summary proceedings, simplified proceedings, written proceedings, stage, structure, procedural procedure, procedural action.