

ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ЗА ПРАВИЛАМИ СПРОЩЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

PECULIARITIES OF CONSIDERATION OF CASES UNDER THE RULES OF SIMPLIFIED PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE JUDICIARY: COMPARATIVE AND LEGAL ASPECT

Гаврік Р.О., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Владовська К.П., старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

У статті авторами проведено наукове дослідження особливостей зарубіжного досвіду правового регулювання особливостей спрощеного провадження у адміністративному судочинстві. На підставі згаданого дослідження у статті встановлено, що поряд із поняттям «спрощене провадження» в зарубіжному адміністративно-процесуальному законодавстві використовуються інші – «прискорене провадження», «спрощена процедура», «письмове провадження». Натепер спрощене провадження та його аналоги запроваджені в адміністративному процесуальному законодавстві більшості держав Європи, передусім з огляду на вимоги Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 14 травня 1981 року № R (81) 7 «Комітет міністрів – державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя» та постанови Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 11 липня 2007 року № 861/2007 «Про встановлення європейської процедури розгляду позовів малої вартості». Грузинське адміністративне процесуальне законодавство передбачає наявність двох форм спрощеного провадження: власне спрощене провадження (коли справа розглядається за відсутності сторін) та прискорене провадження (коли здійснюються ряд заходів щодо скорочення тривалості розгляду справи). Адміністративне процесуальне законодавство Естонської республіки виділяє два види спрощеного провадження: власне спрощене провадження (в якому відбувається відмова від ряду процесуальних дій або їх спрощення) та письмове провадження (яке проводиться без проведення судового засідання на підставі наявних документів). Спрощене провадження без проведення усного розгляду справи, виклику сторін та дослідження за їх участю доказів передбачається також польським та німецьким адміністративно-процесуальним законодавством. Французьке адміністративно-процесуальне законодавство передбачає проведення скороченого провадження у так званих термінових справах, які за заявою сторони не розглядаються по суті і по яким може не проводитися судове засідання.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративне судочинство, спрощене провадження, письмове провадження, адміністративний суд, учасники справи, порівняльно-правовий аспект.

In the scientific article the authors conducted a scientific study of the peculiarities of foreign experience in the legal regulation of the peculiarities of simplified proceedings in administrative proceedings. On the basis of the conducted research in the scientific article it is established that along with the concept of "simplified proceedings" in foreign administrative-procedural legislation others are used – "accelerated proceedings", "simplified procedure", "written proceedings". At present, simplified proceedings and their analogues have been introduced into the administrative procedural legislation of most European countries, primarily on the basis of the requirements of the Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe of 14 May 1981 № R (81) 7 and the Resolution of the European Parliament and the Council of the European Union of 11 July 2007 № 861/2007 "On the establishment of a European Small Claims Procedure". Georgian administrative procedural law provides for two forms of summary proceedings: summary proceedings (when the case is heard in the absence of the parties) and expedited proceedings (when a number of measures are taken to reduce the length of proceedings). The administrative procedure legislation of the Republic of Estonia distinguishes between two types of simplified proceedings: the actual simplified proceedings (in which a number of procedural actions are waived or simplified) and written proceedings (which are conducted without a court hearing on the basis of available documents). Simplified proceedings without an oral hearing, summons of the parties and examination of evidence with their participation are also provided for by Polish and German administrative procedure legislation. French administrative procedure law provides for summary proceedings in so-called urgent cases, which, at the request of the party, are not considered on the merits and on which a court hearing may not be held.

Key words: administrative process, administrative proceedings, simplified proceedings, written proceedings, administrative court, participants in the case, comparative legal aspect.

Постановка проблеми. Проведення судово-правової реформи в Україні у 2016 році призвело до значних змін у судоустрої та адміністративному процесі, серед яких можна назвати: формування нової моделі організації судової влади; зміни у підходах до розуміння поняття вищого спеціалізованого суду від суду касаційної інстанції до спеціального суду, уповноваженого розглядати окремі категорії справ, що не входить до жодної із судових систем (загальних, адміністративних та господарських); створення єдиного суду касаційної інстанції, який розглядає відповідні судові справи у виключних випадках; формування зародків правового прецеденту у вигляді правових позицій, які повинні враховуватися іншими судами, а неврахування судом правової позиції Верховного Суду є однією з підстав касаційного оскарження ухваленого рішення суду; запровадження категорій «типова справа» та «зразкова справа» як однієї із форм правового прецеденту; переважний розгляд справ у адміністративному судочинстві у спрощеному позовному провадженні.

Подібна правова модель є у багатьох державах та наразі запроваджена і в Україні з викладенням у новій редакції чинного Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ). Безперечно, під час її запровадження було враховано зарубіжний досвід, та все ж згаданий правовий інститут потребує подальшого удосконалення, про що свідчать й окремі наукові публікації, й судова практика.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика теоретико-правових та прикладних проблем визначення особливостей спрощеного провадження у адміністративному судочинстві стала предметом наукових пошуків таких учених, як: В.Т. Білоус, В.І. Бобрик, Ю.А. Дорохіна, І.В. Завальнюк, Д.В. Кузнецов, Є.А. Палій, М.І. Смокович, М.М. Тернушак, Ю.І. Хомишин та інших дослідників. Попри те, що цими науковцями загалом розкрито тематика теоретико-правових та прикладних проблем визначення особливостей спрощеного провадження у адміністративному судочинстві, вони потребують уточнення в аспекті визначення зарубіжного досвіду право-

вого регулювання особливостей спрощеного провадження в адміністративному судочинстві.

Мета статті – провести наукове дослідження особливостей зарубіжного досвіду правового регулювання особливостей спрощеного провадження в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 12 КАСУ, спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи. До них належать 11 категорій справ, серед яких можна виділити передусім справи щодо публічної служби; оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію; оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання ряду пенсійних та соціальних виплат; припинення за зверненням суб'єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця чи відміни державної реєстрації припинення таких осіб та такої діяльності; оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію; оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що не перевищує 100 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; типові справи; перебування іноземців або осіб без громадянства на території України; ряд інших справ, зокрема справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження [1]. У правовій доктрині до визначальних підстав розгляду непоіменованих справ за правилами спрощеного позовного провадження відносять справи, в яких усі особи, які беруть участь в конкретній справі, заявили клопотання про розгляд вказаної справи без їхньої присутності і їх участь не є обов'язковою (справи письмового провадження); клопотання подано позивачем, і адміністративний відповідач жодним чином не заперечує проти розгляду справи в порядку спрощеного провадження; загальна сума заборгованості, яка зафіксована у позовній заяві, не може перевищувати п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; інші випадки, передбачені чинним законодавством [2, с. 101].

Особливими рисами спрощеного позовного провадження порівняно із загальним позовним у правовій доктрині виділяються такі: зміна звичайної, ординарної процесуальної форми шляхом звільнення її від зайвих, ускладнених, неефективних і таких, що не відповідають принципу пропорційності з огляду на мету адміністративного судочинства, елементів (процесуальних дій, стадій, процедур, проваджень) або заміни їх новими ефективними елементами адміністративної процесуальної форми [3, с. 123], такі як відсутність етапу попереднього судового засідання у справах; обмеження процесуальних дій щодо забезпечення належного інформування учасників процесу; відсутність підготовчої частини судового засідання і судових дебатів; в окремих випадках – прийняття рішень без виходу до нарадчої кімнати; певні особливості у вимогах до судових рішень та правилах набрання ними законної сили [3, с. 124]; менший строк розгляду справи у спрощеному позовному провадженні, який не перевищує 30 днів, на відміну від загального строку – 60 днів [3, с. 124; 4, с. 30]; заявами у справах незначної складності є тільки позов і відзив, на відміну від загального позовного провадження, де передбачена можливість також подання відповіді на відзив та заперечення; апеляційне провадження щодо справ, розглянутих у спрощеному позовному провадженні відбувається як правило за правилами письмового провадження, без виклику сторін [5].

Говорячи про зарубіжний досвід правового регулювання спрощеного провадження у адміністративному судочинстві, слід зазначити, що поряд із поняттям «спрощене провадження» також використовуються й інші терміни – «прискорене провадження», «спрощена процедура», «письмове провадження» [3, с. 123]. Натепер спрощене провадження та його аналоги запроваджені у адміністративному процесуальному законодавстві більшості держав Європи, передусім зважаючи на вимоги Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 14 травня 1981 року № R (81) 7 «Комітет міністрів – державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя» та постанови Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 11 липня 2007 року № 861/2007 «Про встановлення європейської процедури розгляду позовів малої вартості». Цими правовими актами рекомендується державам-членам ЄС вжити необхідних заходів, щоб спростити, прискорити і здешевити судовий розгляд цивільних, торгових, адміністративних, соціальних або податкових справ, а також вжити заходів щодо опротестованих або безперечних позовних вимог із тим, щоб остаточне рішення виносилося швидко, без непотрібних формальностей, особистих явок до суду або зайвих витрат [6, с. 186]. У першій ж рекомендації Ради Європи акцентується на необхідності життя заходів щодо: того, щоб усі процесуальні дії мали простий характер; максимального скорочення термінів винесення рішень через скасування застарілих процедур, що не мають практичного значення; неопротестованих або безперечних позовних вимог для того, щоб остаточне рішення виносилося швидко, без непотрібних формальностей, особистих явок до суду чи зайвих витрат [7].

Водночас, у кожній із держав є особливості розгляду адміністративних справ у спрощеному провадженні.

Так, відповідно до ст. ст. 27 та 28 Адміністративно-процесуального кодексу Грузинської республіки (суд на вимогу сторін може розглянути та вирішити адміністративну справу за відсутності сторін (спрощене провадження) або скоротити строк подання відповідачем своїх заперечень чи пред'явлення зустрічного позову, скоротити строк подання сторонами своїх заперечень на висновок експерта, а також вправі не визначати строк для подання третіми особами своїх пояснень, а сторонами – своїх міркувань щодо призначення експерта (прискорене провадження) [8].

Адміністративне процесуальне законодавство Естонської республіки виділяє два види спрощеного провадження: власне спрощене провадження та письмове провадження. Так, відповідно до ст. 133 Адміністративно-процесуального кодексу Естонської республіки суд може розглянути справу у спрощеному порядку, якщо порушення права, що захищається скаргю, є малозначним (у випадку, якщо потенційна ціна позову не перевищує 1000 євро), а також у випадку, якщо сторони та треті особи у ясній формі висловили свою згоду із вирішенням справи у спрощеному провадженні. У спрощеному провадженні суд дотримується лише суттєвих принципів адміністративного судочинства, гарантує дотримання основних прав та свобод учасників процесу, а також суттєвих процесуальних прав та заслуховує учасників процесу з їхнього клопотання. Якщо це сприяє швидшому вирішенню справи, то суд у спрощеному провадженні, зокрема, може: вести протоколи процесуальних дій лише в обсязі, в якому суд вважає це необхідним; відмовитися від запитування думок інших учасників процесу щодо клопотань про внесення виправлень до протоколу; призначати строки, що відрізняються від встановлених законом строків, за винятком строку оскарження судового акта; відхилитися від формальних вимог під час подання та збирання доказів, використовувати як доказ також відомості, які не мають встановленої законом процесуальної форми, зокрема, пояснення учасника процесу, дані не під присягою, а також заслуховувати показання свідків або

пояснення учасників процесу через режим відеоконференції або телефоном; відхилитися від встановлених законом формальних вимог до доставки процесуальних документів та до поданих учасниками процесу документів, за винятком доставки скарги відповідачу та третій особі; відмовитися від письмового попереднього провадження або судового засідання; винести рішення без описової та мотивувальної частин (ст. 134). Для заслуховування учасників процесу у спрощеному провадженні може не проводитися судові засідання, а пояснення заслуховуються телефоном чи через подання письмових пояснень або пояснень в електронній формі (ст. 135). Письмове провадження проводиться в випадках, коли, за оцінкою суду, обставини, суттєві для вирішення справи, можна з'ясувати без проведення судового засідання, а також: усі сторони та треті особи згодні з розглядом справи у письмовому провадженні, або в учасників процесу явно відсутня причина вимагати проведення судового засідання з урахуванням характеру спору, у тому числі, якщо спір між учасниками процесу полягає лише в юридичних питаннях. Якщо сторона або третя особа подали суду відповідь, але не повідомили про свою згоду з письмовим провадженням, то передбачається, що сторона чи третя особа бажає розгляду справи на судовому засіданні. Учасник процесу може відкликати згоду на розгляд справи у письмовому провадженні лише у разі суттєвої зміни процесуальної ситуації (ст. 131) [9].

Польський закон «Про провадження в адміністративних судах» передбачає так звану «спрощену процедуру», зокрема в ст. 119 визначає, що справа може бути розглянута в спрощеному порядку, якщо: рішення або наказ, що оскаржується, є недійсним за законом; якщо сторона подає запит на спрощену процедуру, а інші сторони не наполягають на проведенні судового засідання протягом чотирнадцяти днів з дня їх повідомлення про запит [10].

Параграфом 84 Німецького Положення про адміністративні суди вказано, що суд має право приймати рішення у формі судової постанови у справах, де відсутні складнощі правового чи фактичного характеру та виявлено фактичні дані. У цьому випадку суд приймає рішення без проведення усного розгляду справи, виклику сторін та дослідження за їх участю доказів [11, с. 77].

Французькій моделі адміністративного судочинства притаманне скорочене провадження у так званих термінових справах. Термінові справи за заявою сторони не розглядаються по суті. Суддя, який розглядає термінову справу, наділений повноваженнями приймати судові рішення в найкоротший термін, дотримуючись процедури

змагальності сторін. Розгляд таких прав може відбуватися як в усній, так і у письмовій формі. Щодо процедурних особливостей скороченого провадження, то вони полягають у такому: суддя може проводити засідання без доповідачу у справі (крім випадків передачі справи на колегіальний розгляд); суддя може відмовити у прийнятті заяви, без проведення судового засідання (на розсуд судді, наділеного спеціальною компетенцією щодо таких питань, до якого законом передбачено ряд спеціальних вимог); різним є порядок оскарження судових актів, прийнятих такими суддями (48 год., 14 днів або взагалі розгляд справи в останній інстанції – Державною Радою) [11, с. 77].

Висновки і пропозиції. Отже, в результаті проведеного дослідження правових наслідків припинення шлюбів можна дійти таких висновків.

Поряд із поняттям «спрощене провадження» в зарубіжному адміністративно-процесуальному законодавстві використовуються інші – «прискорене провадження», «спрощена процедура», «письмове провадження». Сьогодні спрощене провадження та його аналоги запроваджені у адміністративному процесуальному законодавстві більшості держав Європи, передусім зважаючи на вимоги Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 14 травня 1981 року № R (81) 7 «Комітет міністрів – державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя» та постанови Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 11 липня 2007 року № 861/2007 «Про встановлення європейської процедури розгляду позовів малої вартості». Грузинське адміністративне процесуальне законодавство передбачає наявність двох форм спрощеного провадження: власне спрощене провадження (коли справа розглядається за відсутності сторін) та прискорене провадження (коли здійснюються ряд заходів щодо скорочення тривалості розгляду справи). Адміністративне процесуальне законодавство Естонської республіки виділяє два види спрощеного провадження: власне спрощене провадження (в якому відбувається відмова від ряду процесуальних дій або їх спрощення) та письмове провадження (яке проводиться без проведення судового засідання на підставі наявних документів). Спрощене провадження без проведення усного розгляду справи, виклику сторін та дослідження за їх участю доказів передбачається також польським та німецьким адміністративно-процесуальним законодавством. Французьке адміністративно-процесуальне законодавство передбачає проведення скороченого провадження у так званих термінових справах, які за заявою сторони не розглядаються по суті і по яких може не проводитися судові засідання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2747-15&p=1289402366066875#Text>.
2. Хомишин І.Ю. Перспективи правового регулювання спрощеного провадження у адміністративних справах. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право*. 2021. № 11(23). С. 97–104.
3. Дорохіна Ю.А. Розгляд справ в адміністративному судочинстві за правилами спрощеного позовного провадження. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського. Серія Юридичні науки*. 2020. Том 31(70). № 4. С. 122–127.
4. Білоус В.Т., Тернушак М.М. Удосконалення положень адміністративного судочинства щодо спрощеного провадження. *Наука і правоохорона*. 2018. № 2(40). С. 25–32.
5. Воліна Т. Суддівський форсаж. Надмірне прискорення процесу може змусити його учасників скажитися Європі. *Закон і Бізнес*. 2018. № 20(1370). URL: https://zib.com.ua/ua/print/132986-priskorennya_adminprocesu_mozhe_porushiti_prava_storin.html.
6. Палій Є.А. Зарубіжний досвід розгляду справ адміністративної юрисдикції у скороченому провадженні в інших країнах. *Трибуна молодого науковця*. 2018. № 2(21). С. 184–188.
7. Рекомендація R (81) 7 Комітету міністрів державам-членам стосовно шляхів полегшення доступу до правосуддя (російською). База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_133#top
8. Адміністративно-процесуальний кодекс Грузії. *Законодательный вестник Грузии*. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16492?publication=83>.
9. Адміністративно-процесуальний кодекс. *Jurist Aitab*. URL: <https://www.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНИЙ%20КОДЕКС%2001.01.2020.pdf>
10. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. *Wolters Kluwer Polska*. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzudziennik-ustaw/prawo-o-postepowaniu-przed-sadami-administracyjnymi-16982717>
11. Кузнецов Д.В. Скорочене провадження в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07 : «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпро, 2017. 216 с.