

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ
ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

Скрипченко Вадим Олександрович

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Науковий керівник

Гречанюк Сергій Костянтинович, доктор
юридичних наук, професор

Київ 2020



АНОТАЦІЇ

Скрипченко В.О. Принципи адміністративного судочинства - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. -- Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2020; Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2020.

Дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень правової природи та системи принципів адміністративного судочинства. Результатом дослідження є комплекс наукових узагальнень, висновків, низка нових наукових положень, важливих для сучасної теорії адміністративного права. Мета дисертації полягає у науковій розробці питань правової природи принципів адміністративного судочинства та їхньої системи, а також формування на цій основі науковообґрунтованих пропозицій та рекомендацій теоретико-методологічного та практичного характеру, спрямованих на покращення здійснення адміністративного судочинства.

У роботі розкрито сучасні проблеми та перспективи розвитку адміністративного судочинства; визначено поняття та розкрито правову природу принципів адміністративного судочинства; охарактеризовано принципи верховенства права, а також рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом; досліджено зміст принципів гласності і відкритості судового процесу та його повного фіксування технічними засобами; визначено особливості принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі; розкрито сутність принципу обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи, а також забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; охарактеризовано принцип розумності строків розгляду справи судом та

неприпустимість зловживання процесуальними правами і відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.

Урегулювання розбіжностей, які виникають між владою і людьми довгий час не знаходило належного правового, інституційного та судово-процесуального закріплення, що тягнуло за собою неефективність обоюдного захисту, зростання кількості публічно-правових спорів, невирішених проблем. Пошук належного балансу у цих відносинах створив передумови для створення нових механізмів та інструментів публічно-правового захисту. Саме ця логіка була реальним поштовхом для формування окремої судової галузевої юрисдикції – адміністративних судів, головним призначенням яких є вирішення спорів де одним із учасником є суб'єкт владних повноважень. Загальним індикативним фактором, який поєднує адміністративні суди і публічно-правові відносини, які складаються в різних сферах життя держави та суспільства, є наявність публічно-правового спору, або явне втручання у відносини з владним елементом.

Адміністративне судочинство сформоване в межах продовження судової реформи, що передбачала виокремлення окремої галузевої спеціалізації, що забезпечувала б вирішення публічно-правових спорів і таким чином забезпечувала подальший поступ до європейських стандартів здійснення правосуддя.

Наукові праці, що стали основою для розробки проблематики принципів адміністративного судочинства умовно розподілено на три групи.

До першої групи віднесено наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню поняття та правової природи й призначення принципів права.

Галузеві та міжгалузеві принципи права здійснюють спрямування створення специфічної для певної царини системи принципів, що досягається визначенням особливого змісту галузевих принципів, їхньої природи, а також закладення цих особливостей до правових норм. Для системи принципів

адміністративного судочинства важливими, але не єдиними, є принципи адміністративного права, принципи адміністративної відповідальності, адміністративного процесу, а також ті групи принципів, специфіка розгляду справ яких характерна для адміністративної юстиції (податкове право, право соціального забезпечення, конституційне право тощо). Тобто, другою групою наукових спостережень, які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню галузевих та міжгалузевих принципів права.

Дійсно, система принципів знаходиться в тісному взаємозв'язку з групами інших (в т.ч. правових) засад, проте такий стан є закономірним зважаючи на сутність принципу як теоретичної категорії. Натомість, принципи адміністративного судочинства адаптовані до умов ключового призначення адміністративної юстиції і визначають особливості процесуального вирішення публічно-правових спорів, де однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень. Поряд із цим сутність та природа цих принципів відображає базові положення, на яких базується адміністративний судовий процес.

Третьою групою наукових розробок які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню саме принципів адміністративного процесу, адміністративної юстиції, а також адміністративного судочинства.

У вузькому значенні, засади адміністративного судочинства відіграють ідейне значення, адже по суті є орієнтирами та «стовпами» тих процедур, за якими здійснюється процес судочинства в адміністративних судах. Ширше розуміння принципів адміністративного судочинства передбачає переплетіння змістовного та процедурного аспектів і засвідчує їх спрямування на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту

прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (що визначено як основні завдання адміністративного судочинства), а також вимогу обов'язкового дотримання визначених Кодексом адміністративного судочинства України етапів та процедур, в яких відображається суть самого судочинства в даній судовій спеціалізації.

Принципами адміністративного судочинства вважаються основоположні засади, які покладаються в основу процесуальної діяльності, що здійснюється адміністративним судом і визначає її природу, зміст та сутність в якості ключового суб'єкта забезпечення справедливості у відносинах громадян а публічної влади.

Ключові слова: принцип, адміністративне судочинство, принципи судочинства, система принципів, зміст принципів, засади адміністративного судочинства, правосуддя.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Скрипченко В.О. Адміністративне судочинство: сучасні проблеми та перспективи реформування. Актуальні проблеми правознавства. 2017. №4. Т.2. С.50-61.
2. Скрипченко В.О. Принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві. Наукові записки. Серія: Право. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2019. С. 117-122.
3. Скрипченко В.О. До питання про поняття та природу принципів адміністративного судочинства. Європейські перспективи. 2019. №4. С. 114-119.

4. Скрипченко В.О. Незалежність суддів як гарантія законності в адміністративному судочинстві. 2020. №1. С. 176-178.

5. Скрипченко В. Гласність та відкритість судового процесу у системі принципів адміністративного судочинства. Актуальні проблеми правознавства. 2019. №4. С.121-126.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Скрипченко В.О. Право на касаційне оскарження судового рішення. Проблеми сучасного права. Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця: збірник наукових праць за матеріалами круглого столу (Київ, 07-08 грудня 2016 року). Київ, ГО Київський правозахисний альянс, 2016. С.90-92.

7. Скрипченко В.О. Розумний строк у адміністративному судочинстві. Публічне право в умовах реформування правової системи. Матеріали науково-практичної конференції (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 22 травня 2017 р). Тернопіль, 2017. С.78-80.

8. Скрипченко В.О. Неприпустимість зловживання процесуальними правами. Сучасні проблеми публічного права. Матеріали науково-практичного круглого столу (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 15 березня 2018р.). Тернопіль, 2018. С.23-25.

Skripchenko V.O. Principles of administrative proceedings. Qualification scientific work on the rights of manuscripts.

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 - Administrative law and process; finance law; information law (081 Law). Open International University of Human Development «Ukraine», Kyiv, 2020; Ternopil National Economic University, Ternopil, 2020.

The dissertation is one of the first in Ukraine comprehensive studies of the legal nature and system of principles of administrative justice. The result of the study is a set of scientific generalizations, conclusions, a number of new scientific provisions important for modern theory of administrative law. The purpose of the dissertation is to scientifically develop the legal nature of the principles of administrative justice and their system, as well as the formation on this basis of scientifically sound proposals and recommendations of theoretical, methodological and practical nature, aimed at improving the administration of administrative justice.

The paper reveals modern problems and prospects for the development of administrative justice; the concept is defined and the legal nature of the principles of administrative proceedings is revealed; the principles of the rule of law, as well as the equality of all participants in the trial before the law and the court are described; the content of the principles of publicity and openness of the judicial process and its full fixation by technical means is investigated; the peculiarities of the principles of adversarial proceedings, dispositiveness and official clarification of all circumstances in the case are determined; the essence of the principle of binding court decision and ensuring the right to appellate review of the case, as well as ensuring the right to cassation appeal of the court decision in cases specified by law; the principle of reasonable terms of consideration of the case by the court and inadmissibility of abuse of procedural rights and reimbursement of court costs of individuals and legal entities in favor of which the court decision was made is characterized.

For a long time, the settlement of disagreements between the authorities and the people did not find proper legal, institutional and judicial procedural consolidation, which entailed the ineffectiveness of mutual protection, an increase in the number of public disputes, and unresolved issues. The search for the right balance in these relations has created the preconditions for the creation of new mechanisms and tools for public law protection. It was this logic that was the real impetus for the formation of a separate judicial branch jurisdiction - administrative

courts, the main purpose of which is to resolve disputes where one of the participants is a subject of power. A common indicative factor that combines administrative courts and public-law relations, which are formed in different spheres of life of the state and society, is the presence of public-law dispute, or explicit interference in relations with the power element.

Administrative proceedings were formed as part of the continuation of judicial reform, which provided for the separation of a separate sectoral specialization, which would ensure the resolution of public disputes and thus ensure further progress towards European standards of justice.

Scientific works that became the basis for the development of the principles of administrative justice are divided into three groups.

The first group includes research and publications devoted to the scientific substantiation of the concept and legal nature and purpose of the principles of law.

Sectoral and intersectoral principles of law are aimed at creating a specific area of principles, which is achieved by defining the specific content of sectoral principles, their nature, as well as the establishment of these features in the legal norms. Important for the system of principles of administrative justice, but not the only ones, are the principles of administrative law, principles of administrative responsibility, administrative process, as well as those groups of principles whose specifics are typical for administrative justice (tax law, social security law, constitutional law, etc.). That is, the second group of scientific observations, which are the basis for a comprehensive scientific analysis of the principles of administrative justice - is research and publications devoted to the scientific substantiation of sectoral and intersectoral principles of law.

Indeed, the system of principles is closely related to groups of other (including legal) principles, but this state is natural given the essence of the principle as a theoretical category. Instead, the principles of administrative justice are adapted to the conditions of the key purpose of administrative justice and determine the features of the procedural resolution of public disputes, where one of the parties is

the subject of power. In addition, the nature and nature of these principles reflect the basic provisions on which the administrative litigation is based.

The third group of scientific developments that are the basis for a comprehensive scientific analysis of the principles of administrative justice - is research and publications devoted to the scientific substantiation of the principles of administrative procedure, administrative justice, and administrative justice.

In a narrow sense, the principles of administrative justice play an ideological role, because in essence they are the guidelines and "pillars" of the procedures by which the judicial process is carried out in administrative courts. A broader understanding of the principles of administrative justice involves the intertwining of substantive and procedural aspects and demonstrates their focus on fair, impartial and timely resolution of disputes in the field of public relations in order to effectively protect the rights, freedoms and interests of individuals, rights and interests of legal entities. by the subjects of power (which is defined as the main tasks of administrative proceedings), as well as the requirement of mandatory compliance with the Code of Administrative Procedure of Ukraine stages and procedures that reflect the essence of the proceedings in this judicial specialization.

The principles of administrative justice are the fundamental principles that underlie the procedural activities carried out by the administrative court and determine its nature, content and essence as a key subject of justice in relations between citizens and public authorities.

Key words: principle, administrative justice, principles of justice, system of principles, content of principles, principles of administrative justice, justice.

ЗМІСТ

Анотації	2
Вступ	12
Розділ 1 Теоретико-правова конструкція системи принципів в умовах реформування адміністративного судочинства.....	21
1.1. Адміністративне судочинство: проблеми формування та перспективи реформування.....	21
1.2. Поняття та правова природа принципів адміністративного судочинства.....	34
Висновки до розділу	50
Розділ 2 Правова характеристика системи принципів адміністративного судочинства.....	55
2.1. Принципи верховенства права та рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом в адміністративному судочинстві.....	55
2.1.1. Принцип верховенства права в адміністративному судочинстві....	55
2.1.2. Принцип рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом в адміністративному судочинстві.....	75
2.2. Гласність та відкритість судового процесу у системі принципів адміністративного судочинства.....	91
2.3. Змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі.....	100
2.4. Обов'язковість судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи.....	123

2.5. Принципи забезпечення права на касаційне оскарження, розумності строків розгляду справи судом та неприпустимості зловживання процесуальними правами й відшкодування витрат.....	144	судових
Висновки до	172	розділу
Висновки	178	
Список використаних джерел	184	
Додатки	201	

ВСТУП

Актуальність теми. Створення ефективної моделі адміністративного судочинства є важливим завданням від якого прямо залежить подальший розвиток суспільства та організація системи публічного адміністрування різними державними процесами. Зважаючи на досить складну економічну, політичну, соціальну ситуацію в Україні, пошук та забезпечення справедливості у публічно-правових відносинах є фактором, який дозволяє гарантувати стабільність, системний розвиток, а також зменшити негативні корупційні чинники й зупинити прояви свавілля у діях влади по відношенню до громадян. Адміністративне судочинство – відносно «молодий» напрямок відправлення правосуддя, щодо формування якого точилась не одна науково-теоретична та практична дискусія. Як правило сутність цих дискусій зводилась до пошуку відповіді щодо необхідності існування такого напрямку судочинства, його завдань, категорій справ, які можуть бути предметом розгляду, їх особливостей тощо. Натомість, теоретико-правова конструкція цього виду судочинства передбачає існування якісної методологічної основи, яка серед іншого передбачає формування та дотримання системи науково-обґрунтованих та перевірених практикою засад, на якій ґрунтується здійснення процесуальної діяльності суддів під час правосуддя в цій царині. Варто зауважити, що надбудова у виді базових принципів сформована та закріплена в статусному законі України «Про судоустрій і статус суддів», натомість, специфікація до адміністративного процесу та адміністративної юстиції потребує визначення та формування власної системи засад, які характеризують базові основи здійснення судочинства саме у відносинах втягнення до спору суб'єкта владних повноважень. Створення цієї системи, а також її генезис та дієвість вимагають уваги з боку вчених, практикуючих юристів, суддів, правоохоронців, правозахисників адже саме основа процесуальної судової діяльності є передумовою правильного та справедливого рішення в

конкретній справі, що формує авторитет суду та забезпечує довіру до його рішень та діяльності загалом з боку суспільства. Тому, проблематика принципів адміністративного судочинства, не зважаючи на теоретичну природу, має також практичне значення.

Слід також відзначити, що питання правової природи та системи принципів адміністративного судочинства, за деякими виключеннями, не знайшли належного відображення у наукових роботах. Так, у 2011 році Бондарчук С. А. була захищена дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право «Принципи адміністративного судочинства України». Цю роботу присвячено визначенню поняття, ролі та змісту принципів адміністративного судочинства в Україні; досліджено становлення і розвиток адміністративної юстиції в Україні, узагальнено її розуміння в науці та практиці; визначені завдання та сутність адміністративного судочинства в Україні; визначено систему принципів адміністративного судочинства, а основну увагу приділено характеристиці окремих принципів адміністративного судочинства, які регламентують певне коло адміністративно-процесуальних відносин, що виникають під час відправлення правосуддя у адміністративних справах.

Крім цієї роботи, питання природи та системи принципів адміністративного судочинства, як комплексне питання теоретичної конструкції принципів права, принципів судочинства, адміністративної юстиції також розглядалися у навчальних, методичних та наукових публікаціях таких авторів, як: Н. В. Александрова, В. Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, П. О. Баранчик, В. М. Бевзенко, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, О. О. Гаврилюк, С. К. Гречанюк, І. П. Голосніченко, Е. Ф. Демський, В. С. Дорош, Т. Б. Дрягіна, О. М. Дубенко, Д. М. Лук'янець, С. В. Ківалов, М. В. Ковалів, І. Б. Коліушко, А. М. Колодій, Т. О. Коломоєць, О. В. Колісник, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, М. О. Ктіторов, Р.О. Куйбіда, Р. В. МIRONЮК, Р.С. Мельник, О. М. Пасенюк,

М. І. Пипяк, С. П. Погребняк, І. Б. Стахура, Є. Ю. Соболю, А. О. Рибченко, О. П. Рябченко, А. В. Руденко, О. О. Уварова, Т. І. Фулей, М. М. Хміль М. П. Цімох, В. І. Шишкін та ін.

Таким чином, актуальність теми дисертації зумовлена: по-перше, необхідністю подальшої наукової розробки питань правової природи та системи принципів адміністративного судочинства їх дієвості та ефективності; по-друге, важливістю опрацювання теоретичної конструкції принципів та їх системи в адміністративному судочинстві з урахуванням практики Європейського суду з прав людини; по-третє, потребою розвитку науково-теоретичних напрацювань функціонування системи правосуддя загалом та системи його принципів зокрема, а також формування пропозицій, спрямованих на покращення та удосконалення норм, які закріплюють засади адміністративного судочинства в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до п. 4 розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки (Схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015); п. 5 розділу 7 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає у науковій розробці питань правової природи принципів адміністративного судочинства та їхньої системи, а також формування на цій основі науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій теоретико-методологічного та практичного характеру, спрямованих на покращення здійснення адміністративного судочинства.

Для досягнення цієї мети в роботі визначені такі завдання:

розкрити сучасні проблеми та перспективи розвитку адміністративного судочинства;

визначити поняття та розкрити правову природу принципів адміністративного судочинства;

охарактеризувати принципи верховенства права, а також рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом;

дослідити зміст принципів гласності і відкритості судового процесу та його повного фіксування технічними засобами;

визначити особливості принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі;

розкрити сутність принципу обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи, а також забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом;

охарактеризувати принцип розумності строків розгляду справи судом та неприпустимість зловживання процесуальними правами і відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини пов'язані з організацією та здійсненням адміністративного судочинства в Україні.

Предмет дослідження – принципи адміністративного судочинства.

Методи дослідження. Для досягнення завдань роботи в ній було використано комплекс методів наукового пізнання, основні з них такі: формально-догматичний, структурно-функціональний аналіз, компаративно-правовий, статистичний, соціологічний.

Так, формально-догматичний метод використано для формування та удосконалення термінологічного ряду дисертації, а також категоріального апарату, необхідного для формування цілісного уявлення про правову природу та систему принципів адміністративного судочинства (підрозділ 1.2.); структурно-функціональний метод застосовано для формування

структури принципів адміністративного судочинства, а також взаємозв'язку їх з принципами права (підрозділ 1.1.); компаративно-правовий метод застосовано для співставлення вітчизняної судової практики з рішеннями Європейського Суду з прав людини в різних публічно-правових сферах (підрозділи 2.2-2.4); за допомогою статистичного методу здійснено характеристику актуального стану здійснення адміністративного судочинства (підрозділ 1.1., розділ 2); соціологічний метод використано для аналізу ефективності та способів реалізації різних принципів адміністративного судочинства у різних публічно-правових сферах (розділ 2).

Під час дослідження були застосовані й інші методи пізнання.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень правової природи та системи принципів адміністративного судочинства. Результатом дослідження є комплекс наукових узагальнень, висновків, низка нових наукових положень, важливих для сучасної теорії адміністративного права. Основні з них такі:

уперше:

принципи адміністративного судочинства розглянуто крізь призму двох вимірів: вузького та розгорнутого. Перший з них засвідчує розуміння засад адміністративного судочинства як ідейної надбудови, що є орієнтирами для здійснення тих процедур, за якими здійснюється процес судочинства в адміністративних судах. Другий вимір передбачає переплетіння змістовного та процедурного аспектів і засвідчує їх спрямування на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (що визначено як основні завдання адміністративного судочинства), а також вимогу обов'язкового дотримання визначених Кодексом адміністративного судочинства України етапів та процедур, в яких відображається суть самого судочинства в даній судовій спеціалізації;

охарактеризовано зміст дискреційних повноважень як можливості діяти на власний розсуд, в межах закону, а також застосувати норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними);

удосконалено:

визначення принципів адміністративного судочинства, якими запропоновано вважати основоположні засади, які покладаються в основу процесуальної діяльності, що здійснюється адміністративним судом і визначає її природу, зміст та сутність в якості ключового суб'єкта забезпечення справедливості у відносинах громадян а публічної влади;

процедурного розуміння офіційного з'ясування всіх обставин у справі як принципу адміністративного судочинства, який передбачає обов'язок адміністративного суду вжити заходів, передбачених законом і необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема, запропонувати сторонам надати необхідні докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає, для винесення в адміністративній справі законного й обґрунтованого рішення;

поняття розумного строку як найкоротшого у межах закону строку розгляду і вирішення адміністративної справи, достатнього для вчинення необхідної кількості процесуальних дій для надання своєчасного (без невинуватих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави у публічно-правових відносинах;

визначення «зловживання процесуальними правами», яке варто розуміти як адміністративне процесуальне правопорушення, що характеризується умисними недобросовісними діями учасників справи, що призводять до порушення процесуальних прав інших учасників й суперечать завданню адміністративного судочинства та є підставою для застосування судом процесуальних заходів (позбавлення права на процесуальну дію або

застосування судом інших негативних юридичних наслідків, передбачених законом);

дістало подальшого розвитку:

формування актуального бачення кінцевого результату адміністративного судочинства, яким вважається встановлення істини та справедливості, а також гарантування ефективної системи захисту прав громадян та органів публічної влади, а також характеристика ключових проблем, які дотепер залишаються невирішеними для судочинства цього виду;

розгляд засади рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, у результаті чого підкреслено факт того, що загальні засади адміністративного судочинства з урахуванням унікальності процесуального статусу всіх учасників провадження в суді коригують ведення процесу саме таким чином, аби не дискримінувалися можливості кожного з них;

детальний аналіз та характеристика принципів змагальності сторін та диспозитивності як загального або міжгалузевого принципу судочинства, а офіційне з'ясування всіх обставин у справі – як галузевого, спеціального принципу, характерного виключно для адміністративного судочинства;

характеристика змістовної основи принципу обов'язковості судового рішення, згідно з якою такою основою є саме судові рішення – рішення судів різних інстанцій, якими закінчується розгляд справи в адміністративному суді, які ухвалюються іменем України, виносяться в різних формах (усній, письмовій), спрямовуються на вирішення питань по суті справи про задоволення або відмову у задоволенні вимог – позовних або вимог апеляційної чи касаційної скарги (рішення суду або постанова), а також процедурних питань (ухвала); має бути законним та обґрунтованим;

розуміння ролі та значення забезпечення права на апеляційний перегляд справи, згідно з яким законодавство встановлює певні вимоги, дотримання яких є обов'язковим у контексті втілення в адміністративному судочинстві даного принципу, що загалом відповідає позиції ЄСПЛ з даного питання;

Практичне значення одержаних результатів. Одержані в дисертації результати можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – для подальших наукових розробок теорії адміністративного права та процесу, зокрема питань принципів адміністративного судочинства (довідка про впровадження результатів в наукову роботу Тернопільського національного економічного університету від 19.09.2019 року);

– у правотворенні – для формування пропозицій до законодавства щодо принципів адміністративного судочинства;

– у правозастосуванні – у практичній діяльності правозахисників, органів правопорядку, судових органів для можливості аналізу та застосування принципів адміністративного судочинства (довідка про впровадження результатів дослідження в діяльність П'ятого апеляційного адміністративного суду);

– у навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін "Адміністративне право", "Адміністративний процес», «Судові та правоохоронні органи" (довідка про впровадження результатів в навчальний процес Тернопільського національного економічного університету від 19.09.2019 року).

Апробація результатів дослідження. Результати роботи обговорювалися на засіданні міжкафедрального семінару відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна». Теоретичні та прикладні положення та висновки дисертації обговорювались на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах. Основні з них такі: «Ідентифікація сучасної правової системи України»: науково-практична конференція (м. Чернігів, 15 грудня 2015 року); круглий стіл «Проблеми сучасного права. Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця» (м. Київ, 07-08 грудня 2016 року); науково-практична конференція «Публічне право в умовах реформування правової системи» (м. Тернопіль, 22 травня 2017 року); міжнародна науково-практична

конференція «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 року).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації опубліковано в восьми наукових публікаціях, з яких: 5 статті – у вітчизняних фахових наукових виданнях, що індексуються в міжнародних наукометричних базах; 3 тез – у матеріалах наукових конференцій.

Структура роботи. Дисертація складається з анотації, змісту, вступу, двох розділів, які об'єднують сім підрозділів та підпунктів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 204 сторінки, з яких основний текст – 178 сторінок, список використаних джерел – 19 сторінки (168 найменування), 2 додатки на 4 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА КОНСТРУКЦІЯ СИСТЕМИ ПРИНЦИПІВ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

1.1. Адміністративне судочинство: проблеми формування та перспективи реформування

Після набуття Україною незалежності постала нагальна проблема формування дієвих засобів і заходів захисту прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина, юридичної особи. Незважаючи на значні кроки у цьому напрямку за роки незалежності, на сьогоднішній день доводиться констатувати, що ця проблема залишається актуальною і досі, адже Україна пройшла, порівняно із такими державами сталої демократії як Англія, нетривалий шлях запровадження і утвердження демократичних традицій і цінностей. З усіх засобів і заходів захисту прав, свобод, законних інтересів особи найбільш дієвим та надійним на сьогоднішній день є судовий спосіб захисту [1].

Взаємовідносини людей і влади завжди мали особливе значення і не завжди ці відносини мали конструктивний, безконфліктний характер. Урегулювання розбіжностей, які виникають між владою і людьми довгий час не знаходило належного правового, інституційного та судово-процесуального закріплення, що тягнуло за собою неефективність обоюдного захисту, зростання кількості публічно-правових спорів, невирішених проблем. Пошук належного балансу у цих відносинах створив передумови для створення нових механізмів та інструментів публічно-правового захисту. Саме ця логіка була реальним поштовхом для формування окремої судової галузевої юрисдикції – адміністративних судів, головним призначенням яких є

вирішення спорів де одним із учасником є суб'єкт владних повноважень. Згідно Кодексом адміністративного судочинства України, завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [2]. Адміністративні суди своїми рішеннями, правовими позиціями, ставленням до людей чинять великий вплив на настрої в суспільстві. Судді адміністративних судів представляють судову владу – одну з найважливіших основ існування української державності. На них покладено обов'язок усіма силами зміцнювати цю основу. Адже якщо остаточно ослабне довіра суспільства до судової системи, ослабне і держава, позбавлена легітимного права захищати інтереси своїх громадян. Розгляд спорів в адміністративному судочинстві є запорукою захисту прав людини, оскільки Кодекс адміністративного судочинства України закріпив зрозумілу і прозору процедуру розгляду спорів людини із владою [3, с.32]. На фоні цього як і загалом судочинство, адміністративне потребує постійної уваги з огляду на динамічні перетворення, що відбуваються суспільстві. За допомогою адміністративного судочинства можливий вплив на суспільні та державні процеси, здатні кардинально змінювати публічну та приватну кон'юнктуру, а також політику та державний устрій.

Адміністративне судочинство деякими авторами визначається як урегульовану системою процесуальних норм діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративним судом публічно-правових спорів, у яких хоча б однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень [4, с. 49]. Процесуальний та процедурний компоненти є важливими, але не єдиними та не змістовними компонентами. Саме зміст та природа адміністративного судочинства відображають сутність усієї адміністративної юстиції.

Зі свого боку, адміністративна юстиція, як один з найважливіших інститутів правової держави - це ефективний засіб контролю за діяльністю органів виконавчої влади. Запровадження в Україні адміністративного судочинства й утворення адміністративних судів своєю метою має гарантування права кожного оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що, у свою чергу, повинно забезпечити реалізацію конституційного принципу відповідальності держави за свою діяльність перед людиною [5, с.232].

Сам факт створення та існування адміністративних судів, безумовно, можна привітати як одне з провідних досягнень держави, заснованої на верховенстві права, – зокрема, з огляду на те, що ці суди здобули юрисдикцію розглядати акти адміністративних органів не без відповідної боротьби[6]. Така позиція Європейського Суду з прав людини у справі «Кресс проти Франції» від 7 червня 2001. є підтвердженням визнання важливості існування самостійної адміністративної юрисдикції, яка, натомість, була підтверджена практикою впровадження в Україні.

Запровадження адміністративної юстиції, що поклало початок новому етапу на шляху продовження судово-правової реформи в Україні, значно наблизило її судову систему до європейських стандартів. У цьому аспекті значним кроком у напрямку демократичного розвитку нашої держави стало прийняття і набрання чинності у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства (надалі – КАС) України, яким легітимовано процесуальну основу судового механізму для захисту прав, свобод та інтересів особи від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування. Визначаючи адміністративне судочинство в цілому засобом досягнення мети адміністративно-процесуального регулювання, важливим вбачається визначення питання правильного порядку організації адміністративного процесу як запоруки його ефективності, в чому значне місце відводиться принципам як основним, вихідним ідеям [7, с. 3]. КАС України став основою

для формування нової за змістом, формою та суттю системи захисту прав громадян та інших суб'єктів у відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Із прийняттям Кодексу адміністративного судочинства, початком роботи суддів місцевих судів, що спеціалізуються на вирішенні адміністративних справ, окружних та апеляційних адміністративних судів вже створені належні умови для розбудови демократичної, соціальної, правової держави, ствердження та забезпечення прав людини і громадянина шляхом здійснення судового контролю за діяльністю органів виконавчої влади та їх посадових осіб насамперед щодо забезпечення поваги до особи та утвердження справедливості [4, с.35]. Суб'єкти владних повноважень відіграють важливе значення у проведенні різних напрямків економічних, соціальних та інших перетворень, які натомість формують потенційні передумови для зловживань, що вимагає існування системи стримування, якими можуть бути адміністративні суди.

Сьогодні адміністративна юстиція в Україні за багатьма критеріями не відповідає європейським стандартам. Можна сказати, що адміністративне судочинство, все ще перебуває на етапі свого формування та становлення. Становлення адміністративного судочинства стикається з рядом проблем, у першу чергу в контексті загальної та спеціальної реформ національної судової системи. Частими є випадки, коли у функціонуванні адміністративних судів відбуваються порушення прав людини гарантованих чинним законодавством України, що суперечить самій природі та принципу правового захисту адміністративної юстиції. Цей підхід потрібно докорінно змінювати шляхом запровадження європейського досвіду адміністративного судочинства та функціонування судової влади загалом. Провівши порівняльний аналіз досвіду європейських моделей організації адміністративного судочинства, виокремлено головні позитивні характеристики, імплементація яких сприяла б удосконаленню адміністративних судів в Україні: запровадження повної незалежності

адміністративного суду від будь-якого впливу органів виконавчої влади; прийняття змін в кодекс адміністративного судочинства України, з метою усунення існуючих колізій та прогалин; підвищення кваліфікаційного рівня суддів, у першу чергу у питаннях місцевого самоврядування та державного управління, що дозволило б суддям всебічно досліджувати проблему враховуючи всі аспекти та особливості публічно-правових спорів [8, с. 16].

Потрібно наголосити, що завдання адміністративних судів не тільки у тому, щоб захищати та поновлювати права, свободи чи інтереси особи від порушень з боку влади. Адміністративні суди повинні поширити принципи верховенства права та законності на діяльність публічної адміністрації. Вони мають зруйнувати практику адміністративних органів керуватися не законом, а у кращому випадку інструкціями, а в гіршому телефонним правом. На жаль, ця практика, що склалася ще в радянські часи, збереглася й до сьогодні. Тепер чиновник змушений буде задуматися над тим, як оформити те чи інше рішення, яким законом керуватися, щоб потім це рішення не було скасоване адміністративним судом. Адже тепер на нього покладається обов'язок доводити правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності. Мало того, частиною другою статті 3 Кодексу адміністративного судочинства визначено критерії для оцінки судом адміністративних актів. Зрозуміло, щоб почувати себе упевненим у суді, чиновник повинен враховувати ці критерії при прийнятті рішень. Інакше справу у суді буде програно. Адміністративні суди повинні дати новий імпульс для розвитку науки адміністративного права та наданні їй більшого прикладного значення. Такий розвиток буде зумовлений з одного боку, потребами судової практики, а з іншого, - самою судовою практикою адміністративних судів [9]. Науково-теоретичний контекст розвитку адміністративного судочинства, серед іншого, дозволяє і передбачає розвиток наукових уявлень про саму систему публічно-владної діяльності, як складової об'єкту впливу адміністративного судочинства, а з іншого боку – дозволяє поліпшувати якість самої адміністративно-процесуальної діяльності, саме тому мета адміністративної юстиції та судочинства викликала

зацікавленість та була предметом детального аналізу та дискусії, яка, натомість, не знайшла логічного завершення.

На думку Сергія Штогуна глобальною проблемою було, є і, на жаль, залишилося питання — головного завдання адміністративного судочинства. Зокрема ст. 2 КАСУ закріплює, що завданням адмінсудочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб від порушень з боку суб'єкта владних повноважень. Це головне завдання випливає зі ст. 125 Конституції України, де вказано – «з метою захисту прав, свобод та інтересів особи в сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди». Закономірно виникає питання як бути з ч. 5 ст. 19 КАСУ, що юрисдикція адміністративних суддів поширюється на звернення до суду суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом? На практиці це складає значну кількість справ за позовами, зокрема, податкових органів і т.п. Фактично розгляд адміністративними судами таких позовів суперечить Конституції України. Закономірно виникає питання, чиї інтереси в цих випадках захищає адміністративний суд — особи чи суб'єкта владних повноважень? Знову ж таки важливими проблемами були, є і, на жаль, залишилися правові норми, які покладають на загальні окружні суди розгляд адміністративних справ, або так званих публічно-правових спорів, тобто функціонування загальних судів першої ланки одночасно в якості кримінальних, цивільних та адміністративних судів. Так, до окружних адміністративних судів надійшло на розгляд у першому півріччі 2017 року 58 492 справи, а до місцевих загальних судів 51 021 адміністративних справ. Ця проблема виникла вже на перших етапах створення системи адміністративного судочинства, бо її «батьки» й організатори пішли найлегшим шляхом — скопіювали вже діючу систему інших спеціалізованих судів – господарських. Зокрема, було передбачено функціонування окружних адміністративних судів як місцевих у кожному

обласному центрі, міжобласні апеляційні суди та ВАСУ як касаційна інстанція. При цьому вони не врахували один важливий факт – що на відмінність від господарського, в адміністративному судочинстві суб'єктом звернення за захистом порушених прав та інтересів є не лише юридична, але й фізична особа. На практиці це виглядало так, що жителю села для судового оскарження рішень дії чи бездіяльності сільського голови необхідно було б звертатися до адміністративного суду, який знаходився територіально за 100—150 кілометрів в обласному центрі. Таким чином, новостворена система адміністративних судів погіршувала територіальний доступ до правосуддя. У даній ситуації організатори знову пішли шляхом найменшого опору – тимчасово поклали функції адміністративних судів на місцеві загальні суди, зокрема, в частині оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, мотивуючи тим, що це тимчасово на перехідний період [10].

Адміністративне судочинство займає серед функцій судової влади особливе становище. З одного боку, воно є одним із різновидів правосуддя, поряд із конституційним, кримінальним, цивільним і господарським. З іншого – однією з форм здійснення функції судового контролю. Тобто цей інститут одночасно поєднує в собі дві основні функції судової влади: функцію правосуддя та функцію судового контролю [11, с.199].

Завдання адміністративного судочинства обумовлюють більшість його особливостей, тобто те, що відрізняє його від інших видів судочинства. Воно відображає спрямованість адміністративного судочинства – його кінцеву мету, а предмет вказує на сферу правовідносин, на яку поширюється юрисдикція судів, що здійснюють адміністративне судочинство. До того ж воно обумовлене специфікою публічно-правових відносин, яка полягає у тому, що учасники таких правовідносин, як правило, мають нерівні можливості. Складність захисту у сфері таких відносин пояснюється підпорядкованістю, підлеглістю осіб у цих відносинах органам та посадовцям, які здійснюють управлінські функції і мають право приймати

обов'язкові рішення. Тому надійність такого захисту повинна забезпечуватися розглядом адміністративних спорів незалежним авторитетним органом – судом, перед яким особа і суб'єкт владних повноважень є рівними. Адже в адміністративному процесі особі, яка потребує судового захисту, як правило, протистоїть потужний адміністративний апарат. У зв'язку з цим у сторін заздалегідь складаються нерівні початкові можливості, і щоб збалансувати їх, адміністративний суд повинен відігравати активну роль у судовому процесі задля сприяння особі у захисті її прав, свобод чи інтересів. Це зобов'язує адміністративний суд вживати всіх заходів, передбачених законом, аби права людини і громадянина, які влада порушила, були захищені. Активна роль суду обумовлена тим, що переважно саме з вини публічної адміністрації виникають конфлікти, які змушують особу звертатися до суду, оскільки адміністрація не вжила достатніх заходів, щоб їм запобігти [12, с. 12, 13].

Основне призначення адміністративного судочинства полягає в тому, що завдяки адміністративним судам здійснюється основний адміністративно-правовий захист законних прав, свобод та інтересів фізичної та юридичної особи, який, на думку В.Б. Авер'янов та М.А. Бояринцева, являє собою сукупність застосовуваних в адміністративному порядку юридичних засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими на те органами (посадовими особами), а також особами та громадянами відповідних процесуальних дій, які спрямовані на: 1) припинення незаконного посягання на права, свободи та інтереси громадян; 2) ліквідацію будь-яких перешкод, що виникають при їхньому здійсненні; 3) визнання або підтвердження, поновлення та примусове виконання прав, невиконаних або неналежним чином виконаних обов'язків [13, с. 403]. Загальним індикативним фактором, який поєднує адміністративні суди і публічно-правові відносини, які складаються в різних сферах життя держави та суспільства, є наявність публічно-правового спору, або явне втручання у відносини з владним елементом. Тому, можемо зробити деякі висновки:

По-перше, адміністративне судочинство сформоване в межах продовження судової реформи, що передбачала виокремлення окремої галузевої спеціалізації, що забезпечувала б вирішення публічно-правових спорів і таким чином забезпечувала подальший поступ до європейських стандартів здійснення правосуддя;

По-друге, саме адміністративне судочинство є каталізатором суспільних та державних процесів, адже забезпечує баланс інтересів між державою та її владних суб'єктів й громадянами та іншими позавладними інституціями, що зі свого боку забезпечує системний розвиток як усієї публічно-правової сфери, так і системи адміністративно-правового захисту;

По-третє, система адміністративних судів в Україні дотепер перебуває у інституційному перетворенні, побудові і є незавершеною, свідченням чого є існування окремих повноважень щодо розгляду адміністративних справ місцевими судами;

По-четверте, завданням адміністративного судочинства є забезпечення та гарантування справедливості у публічно-правових спорах, суб'єктом якого виступає суб'єкт владних повноважень. На нашу думку, саме встановлення істини та справедливості, а також гарантування ефективної системи захисту прав громадян та органів публічної влади є кінцевим результатом адміністративного судочинства.

Недосконалість в організації роботи адміністративних судів, якості й оперативності розгляду справ, в кадровій роботі, порушення правил підсудності, невиправдану тяганину. На думку М.П. Цімох, основним об'єктивним фактором такого сучасного стану адміністративної юстиції є штучність створення повної автономії адміністративних судів, непродуманість їхньої системи і компетенції, організаційних та процесуальних основ діяльності, а головними суб'єктивними причинами — неспроможність керівництва цієї системи судів забезпечити ефективну організацію їхньої роботи, хибні підходи до кадрової роботи, ігнорування визначених законом принципів організації розгляду судових справ,

утвердження законності в діяльності судів. Для подолання цих проблем М.П. Цімох рекомендує: 1) усунути зі щоденної управлінської практики ті вади, які були притаманні радянській системі державного управління (домінування політичної доцільності над законом, формальний підхід до виконання закону, ігнорування реальних потреб громадян); 2) утверджувати практику, за якої відповідальність публічної адміністрації перед приватною особою була б дійсно невідворотною. Для належного виконання цих завдань вчений вважає необхідним «підвищити професійний рівень суддів, упорядкувати матеріально-технічне та фінансове забезпечення судочинства, удосконалити процесуальне законодавство» [14, с. 283–284].

Зі свого боку О. М. Пасенюк вказує на те, що забезпечення здійснення системою адміністративних судів якісного адміністративного судочинства вимагає вдосконалення правових актів, що його регулюють. З метою забезпечення верховенства права та підвищення якості адміністративного судочинства, ухвалення судових рішень у розумні строки вважаємо за необхідне на доктринальному рівні сформулювати позицію щодо:

- можливості практичного запровадження альтернативних способів врегулювання публічно-правових конфліктів (прикладом може бути створення інституту медіації для вирішення спорів у позасудовому порядку);
- запровадження процедури доступу до касації;
- передачі переважної кількості справ про вчинення адміністративних правопорушень на розгляд відповідних адміністративних органів, визначивши право зацікавлених осіб на оскарження до суду їхніх рішень;
- запровадження елементів прецедентного права в судочинстві, зокрема визнати на законодавчому рівні обов'язковість постанов пленуму вищого спеціалізованого суду для практики ухвалення рішень судами першої та апеляційної інстанцій;

- надати право суду касаційної інстанції ухвалювати рішення по суті касаційної скарги з посиланням на раніше винесене рішення у аналогічній справі без здійснення касаційного провадження в повному обсязі [15].

Дійсно, створення чіткого процесуального алгоритму звернення до суду та розгляду адміністративних справ, а також можливість швидкого отримання результату такого звернення вимагає постійного удосконалення нині існуючих адміністративно-процесуальних норм. Разом з тим, формування дієвих адміністративно-процесуальних механізмів дотримання прав людини у відносинах з владою знаходиться в постійній динаміці і обумовлене змінами політичної та соціальної кон'юнктури, рівня економічних перетворень, правоохоронної політики тощо.

Формування системи адміністративного судочинства – процес довгий і прямо пов'язаний із загальною тенденцією розвитку судочинства. Створення судів, головним призначенням яких є створення ефективного та якісного фону взаємин громадян і органів публічного управління дійсно стало одним із важливих кроків, що забезпечило демократичний поступ судової системи крізь призму забезпечення дотримання прав людини і громадянина.

Серед ключових проблем, які дотепер залишаються невирішеними є:

необхідність подальшого розмежування компетенції загальних, господарських та адміністративних судів;

створення умов для переведення судочинства в більш гнучкі організаційні режими, а також подальше спрощення доступності адміністративного судочинства;

формування ефективних оскаржувальних фільтрів, а також фільтрів, пов'язаних з можливістю звертатись різними суб'єктами за захистом своїх прав у відносинах з владою;

подальший розвиток забезпечення належної реалізації судового рішення, його виконання та відновлення порушеного права, а там де треба, і відшкодування завданих збитків;

створення ефективної та належної системи запобігання втручання у здійснення правосуддя, а також чіткого розуміння владного сегмента та його можливостей при оскарженні.

Розвиток адміністративного судочинства в решті-решт забезпечує розвиток усієї публічно-правової сфери, адже через правозастосування відбуваються трансформації адміністративно-правових відносин, поява нових публічно-владних надбудов, відбувається зміна правового статусу суб'єктів публічного управління, а подекуди і фізичних осіб, управлінських зв'язків, адміністративних режимів та процедур, а також формуються нові можливості забезпечення дотримання прав усіх відносин публічно-владної діяльності.

Підсумуємо.

1. Урегулювання розбіжностей, які виникають між владою і людьми довгий час не знаходило належного правового, інституційного та судово-процесуального закріплення, що тягнуло за собою неефективність обоюдного захисту, зростання кількості публічно-правових спорів, невирішених проблем. Пошук належного балансу у цих відносинах створив передумови для створення нових механізмів та інструментів публічно-правового захисту. Саме ця логіка була реальним поштовхом для формування окремої судової галузевої юрисдикції – адміністративних судів, головним призначенням яких є вирішення спорів де одним із учасником є суб'єкт владних повноважень. Загальним індикативним фактором, який поєднує адміністративні суди і публічно-правові відносини, які складаються в різних сферах життя держави та суспільства, є наявність публічно-правового спору, або явне втручання у відносини з владним елементом.

2. Адміністративне судочинство сформоване в межах продовження судової реформи, що передбачала виокремлення окремої галузевої спеціалізації, що забезпечувала б вирішення публічно-правових спорів і таким чином забезпечувала подальший поступ до європейських стандартів здійснення правосуддя

3. Саме адміністративне судочинство є каталізатором суспільних та державних процесів, адже забезпечує баланс інтересів між державою та її владних суб'єктів й громадянами та іншими позавладними інституціями, що зі свого боку забезпечує системний розвиток як усієї публічно-правової сфери, так і системи адміністративно-правового захисту.

4. Система адміністративних судів в Україні дотепер перебуває у інституційному перетворенні, побудові і є незавершеною, свідченням чого є існування окремих повноважень щодо розгляду адміністративних справ місцевими судами. завданням адміністративного судочинства є забезпечення та гарантування справедливості у публічно-правових спорах, суб'єктом якого виступає суб'єкт владних повноважень. На нашу думку, саме встановлення істини та справедливості, а також гарантування ефективної системи захисту прав громадян та органів публічної влади є кінцевим результатом адміністративного судочинства.

1.2. Поняття та правова природа принципів адміністративного судочинства

Судова реформа, що вже протягом досить значного часу відбувається в Україні покликана відновити довіру суспільства до цієї гілки влади, сформуванню режиму справедливості у всіх сферах суспільного та державного життя, адже без нього неможливий економічний та соціальний розвиток держави. З метою захисту громадян у відносинах з публічною владою була створена окрема судова гілка – адміністративні суди, які продемонстрували власну важливість та довели свою ефективність та життєздатність у питаннях утвердження справедливого балансу відносин громадян та влади. Натомість, пошук найбільш ефективної моделі здійснення адміністративного судочинства вимагає постійної уваги з боку практикуючих юристів, фахівців, що займаються правозахистом, і, особливо, науковців. Одним із питань, що вимагає системного аналізу – є питання теоретико-правової конструкції системи принципів, на якій базується адміністративне судочинство, адже останні відіграють роль базових та вихідних положень, на яких, власне, даний вид судочинства і ґрунтується. Наукова розробка проблеми визначення природи та системи основоположних засад адміністративного судочинства, а також вірне його розуміння обумовлює актуальність проведення досліджень цієї царини, що у свою чергу, визначає актуальність цієї наукової публікації.

Серед вчених, які розглядали у своїх роботах дане питання, слід виділити В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурку, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Е.Ф. Демського, Д.М. Лук'янця, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Р.В. Миронюка, Р.С. Мельника та ін.

Розпочинаючи аналіз теоретичної конструкції принципів, слід приділити увагу науковим розробкам, які були проведені в цій царині, адже саме вони

повинні стати методологічним підґрунтям для визначення та подальшої характеристики системи принципів адміністративного судочинства.

Отже, визначення принципів базується на теорії права, а конкретніше на її частині, що характеризує принцип як основоположну ідею, базу для певного виду діяльності тощо.

Можна стверджувати, що спочатку зміст принципів права намічається самим життям, спонтанно, у суспільних соціальних відносинах, що складаються у реальному житті та отримують пізніше регламентацію і захист з боку держави у комплексах суб'єктивних прав учасників правовідносин. Виникнення принципів права, як загальносоціальних, є необхідною умовою наступного їх закріплення у вигляді юридичних принципів і норм, тому що свідчить про актуальність їх для суспільства і необхідність їх юридичного оформлення. Саме так у надрах громадянського суспільства, в межах правоутворення, за допомогою юридичної практики зароджуються нові юридичні принципи, що еволюційно відміняють дію застарілих, не актуальних принципів [16]. Проте принципи права здійснюють не тільки зовнішній (регулятивний) вплив, тобто вплив на суспільні відносини, але й внутрішній (інструментальний) вплив на право як систему, елементом якої вони є (шляхом оцінки відповідності між змістом права і його зовнішнім виразом, забезпечення системності правового регулювання тощо), оскільки саме принципи права лежать в основі правового регулювання і навколо них формуються норми права, виступають «як засіб досягнення цілісності й єдності права, забезпечення його внутрішньої узгодженості» [17, с. 189].

Під принципом права О. О. Уварова розуміє вимога або система вимог до належної або можливої поведінки людей, що відображає визнані у суспільстві цінності і входить до спрямованої на регулювання суспільних відносин ієрархічної єдності. Кожна вимога, що становить зміст принципу права, також може набувати статус принципу права, але нижчого рівня. При цьому уся система принципів права представляє собою певне розгортання змісту принципу справедливості [18, с. 174].

До найбільш суттєвих ознак принципів права треба віднести такі їх ознаки:

- регулятивність, яку не можна ототожнювати з регулятивними характеристиками норм права. Регулятивний характер принципів права ще більше повинен посилитися і вирости на сучасному етапі розвитку суспільства і держави у зв'язку з формуванням демократичної, соціальної, правової держави і громадянського суспільства в Україні; і зумовлено це тим, що сукупність принципів права також відображає ці ідеї, саме вони акумулюють найсуттєвіші і найістотніші властивості цих явищ і тим самим відображають притаманні їм процеси і закономірності. Регулятивні властивості принципів права, за умови матеріалізації останніх у нормативно-правових актах, зумовлюють необхідність виділення нормативно-регулятивних, а відтак і ідейно-політичних ознак принципів;

- внутрішню єдність, яка проглядається у їх системно-структурній внутрішній збалансованості, несуперечливості, інтегрованості і водночас диференційованості на певні види;

- об'єктивну зумовленість, під якою слід розуміти їх відповідність характеру суспільних відносин, економічним, політичним, ідеологічним процесам, що відбуваються у суспільстві;

- ідеологічність, яка означає, що вони, як і право загалом, є формою суспільної свідомості, яка здійснює ідейний, інформаційно-виховний вплив загального характеру, тобто виконує функцію загального закріплення суспільних відносин, що і дає можливість розглянути їх з позиції певних ідей, керівних основ. Ось чому правову реформу в Україні, від якої у великій мірі залежить побудова правової держави і громадянського суспільства, необхідно розпочинати з оновлення, формування і реального запровадження принципів права. І це пояснюється тим, що у цілісному системному утворенні, якими є суспільство і держава, виділяється певна група структур (явищ), взаємозв'язки між якими найбільш інтенсивні і які через це певним чином впливають на все

цілісне утворення. Такими активними центрами правової системи і є її принципи;

- матеріалізованість у праві. Загальновідомо, що розрізняють два способи вираження принципів права: безпосереднє формулювання їх в нормах права (текстуальне закріплення) і виведення принципів права зі змісту нормативно-правових актів (змістове закріплення). Слід у майбутньому посилити практику текстуального закріплення принципів у нормативно-правових актах, оскільки безпосереднє формулювання в нормативно-правовому акті принципів сприяє більш правильному їх застосуванню і тлумаченню. Вони стають доступнішими і зрозумілішими для громадян. Напевно, що принципи-норми мають і більшу нормативно-регулятивну силу. Проблема формування громадянського суспільства і правової держави настійно вимагає, щоб загальноправові принципи текстуально виражались у Конституції України, міжгалузеві і галузеві, а також відповідні принципи структури права - в кодифікаційних та інкорпораційних актах, а принципи юридичного інституту - в актах, що стосуються цього інституту;

- історичність означає, що історичні умови розвитку суспільства і держави висувають відповідні принципи: вони такі, якою є епоха, люди та їх потреби, спосіб життя, суспільні відносини. За втілення у суспільне життя відповідних принципів державного будівництва, політичної системи, права, моралі різними соціальними групами ведеться боротьба. Передові принципи можуть ставати гаслом революційних і еволюційних перетворень, стимулом і орієнтиром соціального прогресу.

Принципи права - це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими з сутністю права і складають його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу. Принципи права самостійно впливають на суспільні відносини. При цьому йдеться, як про норми-принципи, так і про принципи-

програми, принципи-завдання, що є навіть самостійними законодавчими актами. Спрямовуючий вплив цих положень не викликає сумнівів. Проте ці принципи не містять у собі моделей прав і обов'язків, правовідносин, варіантів поведінки, а тому можна вести мову про програмуючу функцію цих принципів права [19, с.340].

Не вдаючись до глибокого аналізу усіх наукових публікацій, що стосуються принципів права, використаємо наукові узагальнення Т.І. Фулей, яка зауважувала, що на сьогоднішній день різними фахівцями в галузі теорії права виявляється неоднакова увага до проблематики принципів права; відмінними є також місце та роль принципів у програмі курсів та навчальній літературі з теорії держави і права. Так, якщо одні вчені (В. К. Бабаєв [20], А. Ф. Вишневський [21], В. Н. Карташов [22], А. М. Колодій [23], В. В. Лазарєв [24], М. Н. Марченко, В. Д. Перевалов [25], О. Ф. Скакун [26], А. Ф. Черданцев [27-28]) розглядають принципи права поряд з сутністю, ознаками і функціями права, присвячуючи таким фундаментальним засадам права окремі параграфи чи навіть глави у своїх працях, інші науковці (С. А. Комаров та А. В. Малько [29], Р. Т. Мухаєв [30, с.296]) приділяють принципам права невелику увагу в ході аналізу норм права, виділяючи принципи права як один із різновидів норм права. Зокрема, Р. Т. Мухаєв відносить норми-принципи (поряд з нормами-цілями, нормами-визначеннями та ін.) до нетипових (спеціалізованих) норм, наголошуючи, проте, на їхній особливій ролі в механізмі правового регулювання [30], [31, с. 19].

Таким чином Т. І. Фулей, зазначала, що при багатоманітності визначень поняття “принципи права”, усі наявні у юридичній літературі точки зору щодо цього поняття можна звести до наступних двох, відповідно до яких принципи права розглядаються: 1) як основоположні ідеї, вихідні (керівні) засади, 2) як нормативні засади права, що визначають загальну направленість, основні особливості і найбільш суттєві риси правового регулювання [31, с.19].

Спочатку зміст принципів права намічається самим життям, спонтанно, у суспільних соціальних відносинах, що складаються у реальному житті і отримують пізніше регламентацію і захист з боку держави у комплексах суб'єктивних прав учасників правовідносин. Виникнення принципів права, як загальносоціальних, є необхідною умовою наступного їх закріплення у вигляді юридичних принципів і норм, тому що свідчить про актуальність їх для суспільства і необхідність їх юридичного оформлення. При цьому головна роль у виявленні і конструюванні таких принципів належить не правотворчості, зокрема правоутворенню, а більш конкретно юридичній практиці, яка за своєю природою покликана оперативно реагувати на зміни, що відбуваються у сфері права. У зв'язку з вищевикладеним уявляється, що процес створення керівних положень права можна розглянути таким чином. Загальновідомо, що ефективність правового регулювання суспільних відносин прямо залежить від його відповідності об'єктивним закономірностям їх існування і розвитку. Першочергове значення при цьому має здатність законодавця своєчасно розпізнати основні тенденції, магістральні напрямки їх поступового розвитку і відобразити останні у змісті корінних елементів системи права - її принципів. Проте відомо й інше: законодавче закріплення вказаних тенденцій через об'єктивні і суб'єктивні причини завжди відстає і мабуть відставатиме від реальної зміни фактичних суспільних відносин, що вже склалися або лише складаються [19].

Отже, принципи права виступають першоосновою для характеристики та реалізації усіх базових та галузевих правових засад. Їхня сутність, природа та призначення визначають ключові характеристики принципів, які є основоположними для організації та здійснення певної діяльності, а також регулювання певних суспільних відносин. Відсутність методологічно-вірної базової засади тягне за собою відсутність належним чином обґрунтованої та дієвої основи регулювання певних процесів, процедур, діяльності, що ставить під сумнів можливість досягнення визначених результатів.

Цей теоретичний висновок у свою чергу дозволяє визначити першу групу наукових розробок, які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню поняття та правової природи й призначення принципів права.

Наступна група принципів, яка є основою для розгляду принципів адміністративного судочинства – це наукові розробки питань галузевих правових принципів, при чому мова в даному випадку не йдеться про їхній розподіл на матеріальні та процесуальні.

Поряд із основоположними і загальними принципами в системі права існують міжгалузеві та галузеві принципи, а також принципи підгалузей права і правових інститутів. Ці принципи досліджуються насамперед галузевими юридичними науками. Міжгалузеві принципи права - це найбільш загальні та стабільні вимоги, що притаманні декільком галузям права, визначають їх характер та напрями подальшого розвитку. Наприклад, процесуальні галузі права мають такі спільні принципи, як змагальність сторін, гласність судового процесу, незалежність суду, розумність строків та ін. Міжгалузевими можна вважати принцип відповідальності за вину, заборону двічі притягувати особу до юридичної відповідальності одного виду за вчинення нею одного й того самого правопорушення (*non bis idem*) та ін. Галузеві принципи права - це найбільш загальні та стабільні вимоги, що притаманні певній галузі права, визначають її характер та напрями подальшого розвитку [32].

Міжгалузеві принципи – принципи галузей, що складають публічне (міжнародне й внутрішньодержавне) й приватне (міжнародне й внутрішньодержавне) право; принципи галузей матеріального права і галузей процесуального права; інші можливі міжгалузеві принципи права. Галузеві принципи права (наприклад, цивільного, адміністративного, кримінального та ін.) і принципи інститутів права (наприклад, зобов'язань); принципи комплексних інститутів законодавства [33, с. 154]. Принципи, що є

першоосновою для правового регулювання специфічних правових відносин мають важливе теоретико-методологічне значення адже саме вони формують особливі характеристики, які вирізняють з одного боку сферу правового регулювання, з іншого – процесуально-процедурні або матеріальні аспекти цього регулювання. Саме галузеві або міжгалузеві принципи є передумовою специфікації самосійної системи принципів (в т. ч. адміністративного судочинства). З цього приводу, варто констатувати, що принципи адміністративного судочинства за своєю природою є процесуальними принципами, в яких розкриваються особливості процедур судового розгляду, де одним із суб'єктів виступає суб'єкт владних повноважень.

Продовжуючи цю думку, необхідно згадати позицію А. А. Шевченко, який обстоює «дуалістичний» підхід: і стверджує, що нормативне закріплення принципів процесуальної діяльності надає їм загальнообов'язкового характеру, забезпечуючи таким чином єдність їх розуміння, суворе дотримання та безумовне виконання, дозволяє усвідомити їх сутність, зміст, призначення та спрямованість, надає можливість проаналізувати їх та запобігти їх суб'єктивному тлумаченню і застосуванню [34, с.75-76]. Серед наукових праць, які присвячені галузевим принципам (включаючи процесуальні), варто відзначити роботи таких авторів, як О. В. Колісник [35], М. О. Ктіторов [36], О.Я. Лаврів [37], А. Л. Захаров [38], М. М. Хміль [39], С. П. Погребняк [40], Т.Б. Дрягіна [41], П. О. Баранчик [42], А. О. Рибченко [43] та ін. У роботах зазначених авторів ми знаходимо системний аналіз реалізації принципів у різних галузях права або сферах правового регулювання певних суспільних відносин.

Отже, галузеві та міжгалузеві принципи права здійснюють спрямування створення специфічної для певної царини системи принципів, що досягається визначенням особливого змісту галузевих принципів, їхньої природи, а також закладення цих особливостей до правових норм. Для системи принципів адміністративного судочинства важливими, але не єдиними, є принципи адміністративного права, принципи адміністративної

відповідальності, адміністративного процесу, а також ті групи принципів, специфіка розгляду справ яких характерна для адміністративної юстиції (податкове право, право соціального забезпечення, конституційне право тощо).

Третьою групою наукових досліджень є праці, які безпосередньо стосуються характеристики принципів адміністративного судочинства. Тут, у першу чергу варто відзначити дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук дослідження Бондарчук С. А. «Принципи адміністративного судочинства України» (Харків, 2011), яку присвячено визначенню поняття, ролі та змісту принципів адміністративного судочинства в Україні. У роботі досліджено становлення і розвиток адміністративної юстиції в Україні, узагальнено її розуміння в науці та практиці. На основі комплексного дослідження визначені завдання та сутність адміністративного судочинства в Україні. Визначено систему принципів адміністративного судочинства. Основну увагу приділено характеристиці окремих принципів адміністративного судочинства, які регламентують певне коло адміністративно-процесуальних відносин, що виникають під час відправлення правосуддя у адміністративних справах. На підставі вивчення зарубіжного досвіду правового закріплення та реалізації принципів адміністративного судочинства окреслено перспективні напрямки та можливості адаптування його в діяльність адміністративних судів України. Обґрунтовано науково-теоретичні висновки та практичні пропозиції, спрямовані на удосконалення законодавства, норми якого регулюють порядок реалізації принципів адміністративного судочинства в Україні [44].

Для адміністративного судочинства як для судочинства, основним завданням якого є захист прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, цілком зрозуміла спрямованість принципів адміністративного судочинства, їх сутність. Вони виступають і гарантіями реалізації завдань судочинства, і гарантіями дотримання процесуальної форми цього захисту. Основна функція

норм і принципів адміністративного процесуального права полягає в тому, щоб сприяти юридично правильному здійсненню прав і свобод громадян та виконанню обов'язків усіма учасниками процесу [45]. Традиційно для наукових спостережень визначення та реалізації принципів адміністративного судочинства характерним є підхід згідно з яким базовими по відношенню до нього виступають загальні (конституційні) принципи судочинства. Під останніми Конституція України розуміє: 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках - на касаційне оскарження судового рішення; 9) обов'язковість судового рішення [46]. Звичайно, закріплення принципів судочинства на рівні Конституції України є важливою гарантією якісного судочинства, проте аналіз цієї системи засвідчує розуміння системи судочинства як групи принципів, що в більшій мірі є характерними для кримінального судового розгляду, натомість відсутність універсальних формулювань вимагає від спеціалізованих кодифікованих законів подальшого розвитку цих систем, по суті віддаючи пріоритетне значення саме засадам кримінального судочинства.

В. К. Матвійчук та І. О. Хар під принципами правосуддя в адміністративних справах розуміють основу, початок, основоположні, найбільш абстрактні правила (основні вимоги, засади), що виступають в якості незаперечних вимог, покладених в основу діяльності адміністративного суду щодо справедливого вирішення у ньому підсудних йому справ [47, с. 136].

Якщо звернутись до теорії, то принципи адміністративного судочинства – це основні засади, вихідні положення, що становлять його якісні

особливості та специфічні властивості, в яких у концентрованому вигляді виявлена заінтересована воля народу наділити право такими якостями, які найбільш повно мали б можливість реалізувати його ідеї і погляди у визначенні основ організаційної побудови адміністративного судочинства, а також відображають перспективи його розвитку та забезпечують захист прав, свобод і інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень [48, с.175]. Із врахуванням викладеного, С. А. Бондарчук під принципом адміністративного судочинства розуміє основне нормативно-керівне положення, об'єктивно існуюче, як категорія правосвідомості в силу необхідності врегулювання суспільних відносин, закріплене у нормах процесуального законодавства, у межах якої здійснюється і розвивається адміністративне правосуддя [44, с.59-60].

У вузькому значенні, засади адміністративного судочинства відіграють ідейне значення, адже по суті є орієнтирами та «стовпами» тих процедур, за якими здійснюється процес судочинства в адміністративних судах. Ширше розуміння принципів адміністративного судочинства передбачає переплетіння змістовного та процедурного аспектів і засвідчує їх спрямування на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (що визначено як основні завдання адміністративного судочинства), а також вимогу обов'язкового дотримання визначених Кодексом адміністративного судочинства України етапів та процедур, в яких відображається суть самого судочинства в даній судовій спеціалізації.

Тож, принципами адміністративного судочинства ми вважаємо

основоположні засади, які покладаються в основу процесуальної діяльності, що здійснюється адміністративним судом і визначає її природу, зміст та сутність в якості ключового суб'єкта забезпечення справедливості у відносинах громадян а публічної влади.

Адміністративне судочинство як специфічна, відносно відособлена та надзвичайно важлива частина адміністративного процесу має власну систему принципів – систему принципів адміністративного судочинства, на якій вона базується та функціонує. Ця система має як власні принципи, які підкреслюють її своєрідність (наприклад, принцип офіційного з'ясування обставин у справі), так і запозичені з інших груп правових принципів. Саме тому нами було запропоновано класифікувати принципи адміністративного судочинства за сферою розповсюдженості на загальноправові, загальнопроцесуальні та спеціальні принципи [49, с. 171-172].

Значення принципів полягає у тому, що вони надають адміністративному судочинству якості справедливого правосуддя в адміністративних справах, і навпаки – недотримання принципів адміністративного судочинства під час здійснення правосуддя тягне незаконність і подальше скасування судового рішення. Крім того, як слушно зауважується у наукових роботах вони забезпечують внутрішню єдність всіх елементів адміністративного процесу – норм, інститутів, проваджень, а також консолідацію правотворчості і правосуддя в адміністративних справах. Принципам адміністративного процесу притаманна регулятивна роль у праві, завдяки чому вони набувають значення загальних правил поведінки, які мають загальнообов'язковий юридично владний характер. Засади адміністративного судочинства закріплюються на конституційному рівні і є орієнтирами розвитку суспільства, держави та правосуддя в адміністративних справах в Україні [50, с. 28].

У науці адміністративного судочинства принципи адміністративного судочинства поділяють на три великі групи: 1) загальні, що відображають найбільш загальні засади створення та функціонування адміністративної

юстиції в соціально-правовому середовищі, формують загальне уявлення про цей інститут, його місце в системі адміністративного права та державної влади (системного функціонування, правозаконності, демократичності, гласності, прозорості, доцільності, публічно-правової зумовленості); 2) організаційні, що стосуються організаційних засад існування адміністративної юстиції (територіальності, спеціалізації та автономності, єдності та інстанційності); 3) процесуальні, що визначають процедуру розгляду справ в органах адміністративної юстиції (рівності процесуальної правосуб'єктності сторін, державного гарантування процесуальних прав сторін, усності та безпосередності розгляду справи, об'єктивності адміністративно-юрисдикційного розгляду справи, диспозитивності та змагальності, дискреційної пов'язаності адміністративного суду вимогами скарги та повноти дослідження справи, поєднання колегіального та одноосібного розгляду справ, гласність і безпосередність розгляду справи, офіційність, обов'язковість рішення суду, повне фіксування судового процесу технічними засобами, раціональну процесуальну форму, неможливість процесуального сумісництва, судову істину, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судового рішення) [51, с. 64].

Принципи адміністративного судочинства можна класифікувати за такими критеріями: 1) за сферою поширення – загальноправові, галузеві, міжгалузеві; 2) за способом нормативного закріплення – принципи, закріплені у Конституції України або у законодавчих нормативноправових актах і принципи, які реалізуються в судовій практиці і виводяться із положень законодавства про адміністративне судочинство; 3) за об'єктом впливу – принципи, які визначають процесуально-правову діяльність адміністративного суду і принципи, які визначають процесуальну діяльність осіб, які беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін і третіх осіб); 4) за предметом правового регулювання: а) принципи організації правосуддя (судоустрою і судочинства), а також функціональні (принципи процесуальної діяльності – судочинства); б) принципи, які визначають зміст

процесуальної діяльності (офіційне з'ясування всіх обставин справи, диспозитивність, змагальність тощо); в) принципи, які визначають процесуальну форму виконання процесуальних дій (гласність, відкритість). Запропонована класифікація дозволяє уникнути протиріч у термінології і дозволяє належним чином сприймати особливості оновленого адміністративно-процесуального законодавства [52, с. 407].

Стаття 2 Кодексу адміністративного судочинства передбачає таку систему принципів адміністративного судочинства:

- 1) верховенство права;
- 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
- 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі;
- 5) обов'язковість судового рішення;
- 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи;
- 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом;
- 8) розумність строків розгляду справи судом;
- 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами;
- 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення [2].

Кононенко О.М. проаналізувавши цю систему, зауважила, що кидається в очі, що переважна більшість принципів, що входять до цієї системи не є оригінальними, а трансльовані (запозичені) з інших, давно відомих груп правових принципів [49, с.172]. *Дійсно, система принципів знаходиться в тісному взаємозв'язку з групами інших (в т.ч. правових) засад, проте такий стан є закономірним зважаючи на сутність принципу як теоретичної категорії. Натомість, принципи адміністративного судочинства адаптовані до умов ключового призначення адміністративної юстиції і*

визначають особливості процесуального вирішення публічно-правових спорів, де однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень. Поряд із цим сутність та природа цих принципів відображає базові положення, на яких базується адміністративний судовий процес.

Б. Будзик справедливо зауважує, що принципи як основні правила, вимоги, засади щодо здійснення адміністративного судочинства в Україні поєднані в єдину систему завдяки тому, що кожен з них окремо і всі разом служать єдиній меті – захист прав і свобод людини і громадянина в Україні [53].

Основним змістом практики правозахисної діяльності адміністративних судів є забезпечення відновлення, охорони прав фізичних та юридичних осіб у разі їх порушень у публічно-правових відносинах, сутність, ознаки та класифікаційні види яких не є поки що на належному рівні дослідженими у вітчизняній юридичній науці, проте це питання має велике значення – як теоретичне, так і практичне, оскільки безпосередньо пов'язано з обранням особою належного суду для захисту тих чи інших своїх прав, порушених чи незабезпечених у відносинах із суб'єктами владних повноважень, а отже, й з досягненням завдань оперативності та дієвості судочинства [53].

Підсумовуючи, треба зауважити, що принципи адміністративного судочинства є гарантією сталої, якісної та ефективної процесуальної діяльності суду. Їхня система формує чітке уявлення про стандарти поведінки та діяльності учасників, які приймають участь в адміністративному судочинстві, що гарантує його якість, неупередженість та справедливість.

Підсумуємо.

1. Принципи права виступають першоосновою для характеристики та реалізації усіх базових та галузевих правових засад. Їхня сутність, природа та призначення визначають ключові характеристики принципів, які є основоположними для організації та здійснення певної діяльності, а також регулювання певних суспільних відносин. Відсутність методологічно-вірної базової засади тягне за собою відсутність належним чином обґрунтованої

та дієвої основи регулювання певних процесів, процедур, діяльності, що ставить під сумнів можливість досягнення визначених результатів.

Цей теоретичний висновок у свою чергу дозволяє визначити першу групу наукових розробок, які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню поняття та правової природи й призначення принципів права.

2. *Галузеві та міжгалузеві принципи права здійснюють спрямування створення специфічної для певної царини системи принципів, що досягається визначенням особливого змісту галузевих принципів, їхньої природи, а також закладення цих особливостей до правових норм. Для системи принципів адміністративного судочинства важливими, але не єдиними, є принципи адміністративного права, принципи адміністративної відповідальності, адміністративного процесу, а також ті групи принципів, специфіка розгляду справ яких характерна для адміністративної юстиції (податкове право, право соціального забезпечення, конституційне право тощо).*

Тобто, другою групою наукових спостережень, які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню галузевих та міжгалузевих принципів права.

3. *У вузькому значенні, засади адміністративного судочинства відіграють ідейне значення, адже по суті є орієнтирами та «стовпами» тих процедур, за якими здійснюється процес судочинства в адміністративних судах. Ширше розуміння принципів адміністративного судочинства передбачає переплетіння змістовного та процедурного аспектів і засвідчує їх спрямування на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (що визначено як основні завдання адміністративного судочинства), а також вимогу обов'язкового*

дотримання визначених Кодексом адміністративного судочинства України етапів та процедур, в яких відображається суть самого судочинства в даній судовій спеціалізації.

Тож, принципами адміністративного судочинства ми вважаємо основоположні засади, які покладаються в основу процесуальної діяльності, що здійснюється адміністративним судом і визначає її природу, зміст та сутність в якості ключового суб'єкта забезпечення справедливості у відносинах громадян а публічної влади.

4. Дійсно, система принципів знаходиться в тісному взаємозв'язку з групами інших (в т.ч. правових) засад, проте такий стан є закономірним зважаючи на сутність принципу як теоретичної категорії. Натомість, принципи адміністративного судочинства адаптовані до умов ключового призначення адміністративної юстиції і визначають особливості процесуального вирішення публічно-правових спорів, де однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень. Поряд із цим сутність та природа цих принципів відображає базові положення, на яких базується адміністративний судовий процес.

Третьою групою наукових розробок які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню саме принципів адміністративного процесу, адміністративної юстиції, а також адміністративного судочинства.

Висновки до розділу

1. Урегулювання розбіжностей, які виникають між владою і людьми довгий час не знаходило належного правового, інституційного та судово-процесуального закріплення, що тягнуло за собою неефективність обоюдного захисту, зростання кількості публічно-правових спорів, невіршених

проблем. Пошук належного балансу у цих відносинах створив передумови для створення нових механізмів та інструментів публічно-правового захисту. Саме ця логіка була реальним поштовхом для формування окремої судової галузевої юрисдикції – адміністративних судів, головним призначенням яких є вирішення спорів де одним із учасником є суб'єкт владних повноважень. Загальним індикативним фактором, який поєднує адміністративні суди і публічно-правові відносини, які складаються в різних сферах життя держави та суспільства, є наявність публічно-правового спору, або явне втручання у відносини з владним елементом.

2. Адміністративне судочинство сформоване в межах продовження судової реформи, що передбачала виокремлення окремої галузевої спеціалізації, що забезпечувала б вирішення публічно-правових спорів і таким чином забезпечувала подальший поступ до європейських стандартів здійснення правосуддя

3. Саме адміністративне судочинство є каталізатором суспільних та державних процесів, адже забезпечує баланс інтересів між державою та її владних суб'єктів й громадянами та іншими позавладними інституціями, що зі свого боку забезпечує системний розвиток як усієї публічно-правової сфери, так і системи адміністративно-правового захисту.

4. Система адміністративних судів в Україні дотепер перебуває у інституційному перетворенні, побудові і є незавершеною, свідченням чого є існування окремих повноважень щодо розгляду адміністративних справ місцевими судами. завданням адміністративного судочинства є забезпечення та гарантування справедливості у публічно-правових спорах, суб'єктом якого виступає суб'єкт владних повноважень. На нашу думку, саме встановлення істини та справедливості, а також гарантування ефективної системи захисту прав громадян та органів публічної влади є кінцевим результатом адміністративного судочинства.

5. Серед ключових проблем, які дотепер залишаються невирішеними є:

необхідність подальшого розмежування компетенції загальних, господарських та адміністративних судів;

створення умов для переведення судочинства в більш гнучкі організаційні режими, а також подальше спрощення доступності адміністративного судочинства;

формування ефективних оскаржувальних фільтрів, а також фільтрів, пов'язаних з можливістю звертатись різними суб'єктами за захистом своїх прав у відносинах з владою;

подальший розвиток забезпечення належної реалізації судового рішення, його виконання та відновлення порушеного права, а там де треба, і відшкодування завданих збитків;

створення ефективної та належної системи запобігання втручання у здійснення правосуддя, а також чіткого розуміння владного сегмента та його можливостей при оскарженні.

6. Принципи права виступають першоосновою для характеристики та реалізації усіх базових та галузевих правових засад. Їхня сутність, природа та призначення визначають ключові характеристики принципів, які є основоположними для організації та здійснення певної діяльності, а також регулювання певних суспільних відносин. Відсутність методологічно-вірної базової засади тягне за собою відсутність належним чином обґрунтованої та дієвої основи регулювання певних процесів, процедур, діяльності, що ставить під сумнів можливість досягнення визначених результатів.

Цей теоретичний висновок у свою чергу дозволяє визначити першу групу наукових розробок, які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню поняття та правової природи й призначення принципів права.

7. Галузеві та міжгалузеві принципи права здійснюють спрямування створення специфічної для певної царини системи принципів, що досягається визначенням особливого змісту галузевих принципів, їхньої природи, а

також закладення цих особливостей до правових норм. Для системи принципів адміністративного судочинства важливими, але не єдиними, є принципи адміністративного права, принципи адміністративної відповідальності, адміністративного процесу, а також ті групи принципів, специфіка розгляду справ яких характерна для адміністративної юстиції (податкове право, право соціального забезпечення, конституційне право тощо).

Тобто, другою групою наукових спостережень, які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню галузевих та міжгалузевих принципів права.

8. У вузькому значенні, засади адміністративного судочинства відіграють ідейне значення, адже по суті є орієнтирами та «стовпами» тих процедур, за якими здійснюється процес судочинства в адміністративних судах. Ширше розуміння принципів адміністративного судочинства передбачає переплетіння змістовного та процедурного аспектів і засвідчує їх спрямування на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (що визначено як основні завдання адміністративного судочинства), а також вимогу обов'язкового дотримання визначених Кодексом адміністративного судочинства України етапів та процедур, в яких відображається суть самого судочинства в даній судовій спеціалізації.

Тож, принципами адміністративного судочинства ми вважаємо основоположні засади, які покладаються в основу процесуальної діяльності, що здійснюється адміністративним судом і визначає її природу, зміст та сутність в якості ключового суб'єкта забезпечення справедливості у відносинах громадян а публічної влади.

9. Дійсно, система принципів знаходиться в тісному взаємозв'язку з групами інших (в т.ч. правових) засад, проте такий стан є закономірним зважаючи на сутність принципу як теоретичної категорії. Натомість, принципи адміністративного судочинства адаптовані до умов ключового призначення адміністративної юстиції і визначають особливості процесуального вирішення публічно-правових спорів, де однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень. Поряд із цим сутність та природа цих принципів відображає базові положення, на яких базується адміністративний судовий процес.

Третьою групою наукових розробок які є основою для комплексного наукового аналізу принципів адміністративного судочинства – це наукові дослідження та публікації, присвячені науковому обґрунтуванню саме принципів адміністративного процесу, адміністративної юстиції, а також адміністративного судочинства.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

2.1. Принципи верховенства права та рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом в адміністративному судочинстві

2.1.1. Принцип верховенства права в адміністративному судочинстві

Принцип верховенства права є одним із найобговорюваніших (найпопулярніших) у наукових колах і найактуальніших унаслідок постійного запровадження нових хвиль реформації системи правосуддя одночасно зі зміною складу політичної еліти.

Як відомо, британець Альберт Вен Дайсі є фундатором розуміння цього поняття. Його робота «Introduction to the study of the law of the constitution»[54] досі не втрачає своєї привабливості, безкінечно цитується, викликає захоплення, а іноді зазнає і критики [55, с. 140].

Дайсі включав у концепцію верховенства права три складові:

- панування права, яке передбачало можливість притягнення до відповідальності лише у разі прямого порушення закону;
- верховенство права – рівність перед законом усіх громадян без винятку;
- панування духу законності, що передбачало формування Конституції на основі принципу верховенства права [54].

З того часу багато правників у цілому світі присвячували свої праці розвитку різних концепцій розуміння верховенства права, проблематики забезпечення та реалізації верховенства права різними типами суспільств тощо.

В Україні спадком від тоталітарного режиму Радянського Союзу стало уособлення принципу верховенства права у принципі верховенства закону, чи у принципі законності, оскільки саме останній був закріплений у конституції СРСР та конституціях союзних держав, а про верховенство права у законодавстві радянської України взагалі не йшлося.

Слід зауважити, що і сьогодні серед науковців є прихильники поєднання принципів верховенства права і законності (С. Алексєєв [56], А. Крижановський [57] тощо).

М. Братасюк та О. Росоляк відзначають, що українські судді до недавнього часу посилалися на принцип законності, що виражає «букву закону», яка нерідко розходиться з ідеєю та духом права. Після закріплення у ст. 129 чинної Конституції України принципу верховенства права, плутанини із згаданими вище принципами не поменшало [58, с. 14].

Подібною та близькою нам є позиція Д. Савенка, який у своєму дисертаційному дослідженні на визначення співвідношення принципів законності та верховенства права зазначив: «Закон є владою держави, а право є владою народу через управління державою» [59, с. 16].

Ми переконані, що принцип законності є структурним елементом принципу верховенства права, проте закон може бути неправовим, тоді ці два принципи конфліктуватимуть між собою, забезпечення прав і свобод людини досягнуте не буде.

На нашу думку, Конституційний Суд України у своєму рішенні № 15-рп/2004 від 02.11.2004 поставив крапку у дискусіях з приводу пострадянського підходу до розуміння верховенства права. У п. 4.1 зазначеного рішення задекларовано: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права - це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема, у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не

обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства» [60].

Власне, така концепція розуміння верховенства права сьогодні є переважною у цілому світі.

Зокрема, у доповіді Венеційської комісії 2011 року, метою якої був виклад загальновизнаного чіткого розуміння верховенства права, завдяки чому міжнародні організації, а також національні та міжнародні суди могли би тлумачити та застосовувати цю фундаментальну цінність, обов'язковими елементами верховенства права були вказані:

1. Законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права.
2. Юридична визначеність.
3. Заборона свавілля.
4. Доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю.
5. Дотримання прав людини.
6. Заборона дискримінації та рівність перед законом [61].

У 2016 році Венеційська комісія підкреслила, що верховенство права фокусується на обмеженні влади та незалежному контролю за діяльністю державних органів, а одним із найважливіших елементів контексту, у якому здійснюється принцип верховенства права, є правова система у цілому. Укладачі доповіді висунули вимоги до владних суб'єктів через встановлення обов'язкових елементів верховенства права та формулювання питань для оцінки його (верховенства права) дотримання [62].

Н. Писаренко стисло визначила, в чому полягають ці вимоги щодо представників судової влади, виходячи із контрольного переліку питань для оцінки дотримання верховенства права. Основні положення зводяться до

наступного: Правосуддя має бути доступним, а суд незалежним та безстороннім. Суд, як і будь-який інший суб'єкт влади, повинен неухильно дотримуватися законів, діяти виключно у межах своїх повноважень. Навіть у випадку, коли останні є дискреційними, суду заборонено припускати свавілля у своїй діяльності: рішення, ухвалені у результаті реалізації дискреційних повноважень, мають бути розумні, справедливі, обґрунтовані та позбавлені будь-яких ознак тиранії. Розв'язуючи справу, суд повинен застосовувати закон однаково для всіх; жодній особі чи групі осіб не можуть надаватися особливі юридичні привілеї. При цьому суд під час вирішення конфлікту має надавати закону тлумачення у спосіб, що забезпечує пріоритет прав людини. І, нарешті, остаточні судові рішення не можуть піддаватися сумніву, а відтак вони не можуть бути предметом оскарження. Такі рішення мають неухильно виконуватися, у тому числі через залучення дієвих механізмів, що спонукають до їх виконання. Остаточність судових рішень виявляється також у тому, що існування у державі суперечливих актів, ухвалених представниками вищих судів, вважається неприпустимим. Н. Писаренко наголошує, що верховенство права панує там, де владні інституції дотримуються всіх без винятку принципів-правил, названих Венеційською комісією обов'язковими його елементами; нехтування хоча б одним із них призводить до ігнорування самої ідеї [55, с. 141].

Ми вважаємо, що вказана авторка лаконічно, проте чітко, структурно і глибоко прописала діяльність адміністративного суду крізь призму забезпечення верховенства права.

Однак міжнародною інстанцією, яка найбільше зосереджує свою увагу на пріоритеті верховенства права та його забезпечення в усіх його проявах, є Європейський суд з прав людини. ЄСПЛ у своїх рішеннях звертається до засади верховенства права як базового принципу, що пронизує весь зміст Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини (на ньому ґрунтується правопорядок країн-учасниць цієї Конвенції), які не можуть бути порушені навіть у період надзвичайного стану, військових дій тощо.

П. Рабінович зазначає, що розуміння Європейським Судом з прав людини сутності верховенства права побудоване на засадах «інтегрального» підходу. Тобто ЄСПЛ, традиційно уникаючи вичерпного визначення цього терміну-поняття (як, до речі, й багатьох інших), постійно збагачує його зміст все новими «важливими елементами» [63].

ЄСПЛ розкриває зміст верховенства права ситуативно у своїх рішеннях через формулювання вимог, які він виводить із цього принципу.

А. Пухтецька систематизувала рішення ЄСПЛ, що містять положення про верховенство права, до основних груп рішень, у яких зазначені вимоги щодо змісту принципу верховенства права (враховуючи те, що в одній справі чи рішенні може міститися дві та більше ознак, істотних елементів принципу верховенства права відповідно до їх розуміння, сформованого судовою практикою ЄСПЛ), і в результаті згрупувала їх таким чином: 1) справи та прийняті ЄСПЛ рішення, що містять посилання на зміст, юридичне значення концепції та/або принципу верховенства права в узагальненому значенні; 2) рішення ЄСПЛ, де вміщено вимоги щодо якості закону, у т. ч. щодо законного обмеження реалізації прав і свобод людини; 3) рішення ЄСПЛ, у яких розглянуто різні аспекти доступу до суду й справедливого судового розгляду, що забезпечує спеціальний механізм Конвенції та відповідність принципу верховенства права; 4) рішення ЄСПЛ, які встановлюють межі дискреційних повноважень та вимоги щодо обмеження свавілля органів публічної влади відповідно до принципу верховенства права; 5) рішення ЄСПЛ, що містять вимоги щодо ефективного контролю за реалізацією прав і основоположних свобод людини, гарантованих Конвенцією, та пов'язані з реалізацією принципу верховенства права. Зазначений перелік рішень ЄСПЛ не є вичерпним, проте дає змогу побачити найтипівіші аспекти застосування принципу верховенства права і допомогти суддям ухвалити відповідне судове рішення [64, с. 35].

А. В. Буткевич, науковець, професор, суддя ЄСПЛ у відставці звертає увагу на те, що страсбурзький суд (ЄСПЛ) ніколи не давав визначення

верховенству права, однак окреслив основні цінності, які відображають цей принцип. Серед таких цінностей можна виокремити:

- захист прав і свобод людини;
- функціонування державних органів, пов'язаних із заборонаю свавілля влади;
- дотримання принципу рівності суб'єктів права перед законом;
- забезпечення законності та порядку в суспільстві;
- наявність ефективного й передбачуваного правосуддя, що виявляється в праві доступу до суду та праві на справедливий судовий розгляд.

Кожен із цих компонентів може сам собою розглядатись як принцип [65].

Ми погоджуємося із описаними баченнями, оскільки структуризація змісту верховенства права, яка випливає із дослідження рішень ЄСПЛ, максимально наближена до того переліку елементів верховенства права, який був визначений Венеційською комісією ще у 2011 році, та є основним орієнтиром на сьогодні.

Розгляньмо деякі з указаних елементів верховенства права, які були встановлені у рішеннях ЄСПЛ, саме під кутом захисту прав і законних інтересів у відносинах між приватними особами і носіями публічної влади.

1. Відповідно до ч. 4 ст. 6 КАС України забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Вказане правило повністю узгоджується з практикою ЄСПЛ, який ставить високі вимоги до якості закону. Зокрема, закон має бути доступним особі, передбачуваним та повинен відповідати всім іншим вимогам верховенства права.

У багатьох рішеннях ЄСПЛ висловлюються такі тези: «...вираз «згідно із законом» насамперед вимагає, щоб оскаржуване втручання мало певну підставу в національному законодавстві; він також стосується якості відповідного законодавства і вимагає, щоб воно було доступне відповідній

особі, яка, крім того, повинна передбачати його наслідки для себе, а також це законодавство повинно відповідати принципу верховенства права...», «...Одним з основоположних аспектів верховенства права є вимога щодо юридичної визначеності, згідно з якою у разі остаточного вирішення спору судами їхнє рішення, що набрало законної сили, не може ставитися під сумнів. Юридична визначеність вимагає поваги до принципу *res judicata*, тобто поваги до остаточного рішення суду. Згідно з цим принципом жодна сторона не має права вимагати перегляду остаточного та обов'язкового до виконання рішення суду лише з однією метою — домогтися повторного розгляду та винесення нового рішення у справі...» [66-69].

Як приклад в українській судовій практиці наведемо постанову Великої Палати Верховного Суду від 29.01.2019 у справі № 2-16552/10. Спир стосувався перерахунку пенсії. Апеляційний суд Донецької області поновив строк на апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції управлінню Пенсійного Фонду і відкрив апеляційне провадження у цій справі. Потім апеляційна інстанція скасувала рішення Жовтневого районного суду м. Маріуполя і відмовила в задоволенні позову позивачу. У результаті ЄСПЛ ухвалив рішення у справі «Осовська та інші проти України» за заявою позивача, яким оголосив прийнятною скаргу про відновлення апеляційного провадження і скасування рішення першої інстанції, яке набрало законної сили та підлягало виконанню, й постановив Рішення про порушення Україною п. 1 ст. 6 Конвенції, а саме принципу юридичної визначеності. ЄСПЛ зазначив, що хоча, перш за все, саме до повноважень національних судів належить вирішувати питання про будь-яке поновлення строку на апеляційне оскарження, такі повноваження не є необмеженими. Національні суди зобов'язані навести підстави і у кожній справі суди мають перевірити, чи можуть підстави для поновлення строку на апеляційне оскарження виправдати втручання у принцип *res judicata*, особливо коли національне законодавство не обмежує свободу розсуду судів щодо часу або підстав для поновлення строків (рішення у справах «Пономарьов проти України» та

«Устименко проти України»). У результаті Велика Палата Верховного Суду констатувала, що суд апеляційної інстанції виявив надмірний формалізм під час прийняття судового рішення про поновлення Управлінню ПФУ строку на апеляційне оскарження, чим зумовив негативні наслідки для заявниці та порушив принцип юридичної визначеності, і скасував Постанову Апеляційного суду Донецької області [70].

Одним із «найсвіжіших» рішень ЄСПЛ проти України, де йдеться про якість закону, є рішення у справі «ТОВ «Світ розваг» проти України», у пункті 157 якого визначено: «Принцип законності також передбачає певну якість застосовних положень національного законодавства. У зв'язку з цим слід зазначити, що коли мова йде про «закон», стаття 1 Першого протоколу до Конвенції вказує на ту саму ідею, що й Конвенція будь-де у тексті при використанні цього терміну. З цього випливає, що правові норми, на яких ґрунтується втручання, повинні бути достатньо доступними, точними та передбачуваними в їх застосуванні. Зокрема, норма є «передбачуваною», коли вона забезпечує певний рівень захисту від свавільного втручання органів державної влади» [71].

2. Відтак, ми констатуємо, що лише дотримання описаних вимог до закону дозволить захистити особу від свавілля суб'єктів владних повноважень. Свавільля держави є наслідком неякісного, недосконалого закону, який можна двояко тлумачити.

Найчастіше про свавільля йдеться у тих рішеннях ЄСПЛ, які стосуються діяльності правоохоронних органів на стадії досудового розслідування (проведення обшуків, негласні слідчі дії тощо).

У рішенні у справі «Класс та інші проти Німеччини» від 6 вересня 1978 року ЄСПЛ зазначив, що однією з вимог принципу верховенства права є захист проти свавілля. Іншими словами, втручання суб'єкта владних повноважень у права людини має зазнавати належного контролю [72].

Ведучи мову про свавільля державних органів, неможливо не згадати «класичне» рішення у справі «Бочан проти України 2» - перше рішення

Великої палати ЄСПЛ щодо України, у якому страсбурзький Суд назвав обґрунтування Верховного Суду України «грубим свавіллям» або «відмовою у правосудді» у тому розумінні, що викривлений виклад рішення 2007 року у першій справі «Бочан проти України» призвів до руйнування намагань заявниці домогтися розгляду у рамках передбаченої національним законодавством процедури касаційного типу її майнових вимог на підставі рішення Суду в попередній справі».

У рішенні «Серков проти України» (спір стосувався стягнення ПДВ) відзначено: «...Верховенство права, один з основоположних принципів демократичного суспільства, притаманне всім статтям Конвенції. Таким чином, питання, чи було дотримано справедливого балансу між загальними інтересами суспільства та вимогами захисту основоположних прав окремої особи, виникає лише тоді, коли встановлено, що оскаржуване втручання відповідало вимозі законності та не було свавільним» [73].

Свавілля суб'єкта владних повноважень завжди межує із дискреційними повноваженнями вказаних осіб, оскільки останні є повноваженнями, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли владний орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Дискреційні повноваження в більш вузькому розумінні - це можливість діяти на власний розсуд, в межах закону, а також застосувати норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними).

Ми погоджуємося з позицією О. Кривецького, який вважає, що діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, ґрунтована на використанні можливостей, визначених нормою права, повинна іманентно зв'язувати основні принципи вітчизняної правової системи з дискреційними повноваженнями, що детермінує необхідну оптимальність для ухвалення

ефективного рішення, яке, залежно від процедури, є проявом компромісу між інтересами держави та приватної особи [74].

У рішеннях Європейського суду з прав людини склалася практика, яка підтверджує, що дискреційні повноваження не повинні використовуватися свавільно, а суд повинен контролювати рішення, прийняті на підставі реалізації дискреційних повноважень, максимально ефективно [75].

Наприклад, у постанові від 14 лютого 2019 року у справі № 809/104/17 Верховний Суд установив, що Управління Пенсійного фонду України в м. Івано-Франківську безпідставно поклало обов'язок на «Міжнародний аеропорт Івано-Франківська» ВАТ «Нафтохімік Прикарпаття» з відшкодування фактичних витрат на виплату та доставку пенсій трьом пенсіонерам. Обґрунтовуючи свою позицію, Верховний Суд покликався саме на констатацію ЄСПЛ, що першою і найбільш важливою вимогою статті 1 Першого протоколу є те, що будь-яке втручання з боку органів державної влади у мирне володіння майном має бути законним. Умова законності у розумінні Конвенції вимагає дотримання відповідних положень національного законодавства та принципу верховенства права, що включає свободу від свавілля [76]

3. Основною складовою права на суд ЄСПЛ визначає право доступу до суду, в тому розумінні, що особі забезпечується можливість звернутися до суду для вирішення певного питання, а також, що з боку держави відсутні правові чи практичні перешкоди для реалізації цього права. Крім того, це право включає право на оскарження несправедливого на думку сторони судового рішення.

Проте, право на доступ до правосуддя не є абсолютною категорією з позиції практичного забезпечення, оскільки існують законні обмеження цього права, які встановлені в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» та КАС України.

У справі «Golder проти Сполученого Королівства», трактуючи можливість обмеження права на доступ до правосуддя, ЄСПЛ констатував,

що вказане право, з огляду на свою природу, вимагає державного регулювання (яке може змінюватися залежно від місця та часу, враховуючи потреби та ресурси як суспільства загалом, так і конкретних осіб). Водночас таке врегулювання не повинно завдавати шкоди змісту цього права та конкурувати з іншими правами, встановленими Конвенцією [77].

Під такими законними обмеженнями ЄСПЛ розуміє передбачені законом строки давності, заходи забезпечення позову, нормативне регулювання такого права стосовно неповнолітніх та психічно хворих осіб. Ми також відносимо до них визначені законом фільтри для оскарження рішень у касаційному порядку тощо.

Також рішення по справі «Плахтєєв та Плахтєєва проти України» ЄСПЛ повторив, що, якщо доступ до суду було обмежено внаслідок дії закону або фактично, суд повинен з'ясувати, чи не порушує встановлене обмеження суті цього права (зокрема, чи мало воно законну мету), а також чи існувало відповідне пропорційне співвідношення між застосованими засобами та поставленою метою [78].

У даному ракурсі слід згадати рішення ЄСПЛ у справі «Наталія Михайленко проти України», коли страсбурзький суд установив, що відсутність у недієздатної особи права безпосередньо вимагати відновлення її дієздатності є порушенням права на доступ до суду відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції. Аналогічним стало рішення у справі «Горбатюк проти України», яке було прийняте 07.11.2019 року.

Зміст права доступу до суду, окрім забезпечення можливості безпосереднього звернення до суду та розгляду і вирішення справи в суді, розуміється ще й в аспекті дотримання додаткових гарантій, пов'язаних з реалізацією цього права. Тут враховується та розглядається забезпечення права на правову допомогу як гарантію ефективного доступу до суду («Airey проти Ірландії» №6289/73 рішення від 09.10.1979 р.); питання судового збору («Urbanek проти Австрії» №35123/05 рішення від 09.12.2010 р. тощо) [79].

Верховному Суду, на жаль, доволі часто доводиться відновлювати та забезпечувати порушене право на доступ до суду. Зокрема, у постанові від 10.12.2019 у справі № 520/4308/19 Суд установив, що було порушене право на доступ до суду апеляційної інстанції внаслідок надміру формального підходу [80]; у постанові від 24.10.2019 у справі № 813/2087/17 Суд установив помилковість висновку суду першої інстанції про наявність підстав для залишення позову без розгляду (той відхилив клопотання позивачки про відкладення розгляду справи у зв'язку з перебуванням за кордоном та встановив повторну неявку позивача в судове засідання), - як наслідок – порушення права на доступ до суду [81] тощо.

Аналізуючи судову практику ми дійшли висновку, що доволі часто судді вдаються до надмірного формалізму, що, як констатовано ЄСПЛ, призводить до порушення багатьох елементів верховенства права, у тому числі – права на доступ до суду, складових права на справедливий суд тощо. Вважаємо, що така тенденція спровокована тим, що протягом десятиріч в Україні лобіювалася концепція правового позитивізму і перехід до нового праворозуміння, на жаль, відбувається не без «шорсткостей».

4. Дотримання прав людини є стержнем засади верховенства права. ЄСПЛ у своїх рішеннях, забезпечуючи дотримання правил Конвенції, фактично гарантує визнання пріоритетності, домінування, визначальної ролі прав людини у діяльності держави, поширення цього принципу на діяльність усіх без винятку органів держави, включаючи, зокрема, й органи прокуратури.

Уся практика ЄСПЛ спрямована на дотримання прав людини, гарантованих Конвенцією, Високими Договірними Сторонами.

5. Заборона дискримінації та рівність перед законом є складовою частиною справедливого розгляду справи, що гарантується статтею 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. У той же час ст. 14 Конвенції містить імперативну заборону дискримінації.

Вказана засада є предметом нашого дослідження в окремому підрозділі, тому зараз ми не зупинятимемося на дослідженні даної проблематики.

Крім міжнародних документів, ратифікованих в Україні, зокрема, таких як Статут Ради Європи, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Резолюція № 1594 Парламентської Асамблеї Ради Європи, принцип верховенства права закріплений у Конституції України, КАС України, Законі України «Про судоустрій і статус суддів», Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» тощо.

Стаття 6 КАС України містить чотири частини, які охоплюють такі правила:

1. Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

2. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

3. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

4. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

З огляду на п. 2, 4 ст. 6 КАС України проблема застосування національного законодавства та його тлумачення у контексті практики ЄСПЛ виглядає особливо актуальною. Суд зобов'язаний переконатись у тому, що спосіб, у який тлумачиться та застосовується національне законодавство, приводить до наслідків, сумісних із принципами Конвенції з точки зору тлумачення їх у світлі практики Суду. Особливо важливим, на наш погляд, є тлумачення принципу верховенства права.

Тому ми цілком розуміємо стурбованість Н. Писаренко, яка вказує, що навіть поверховий аналіз ст. 6 дозволяє сказати, що законодавець в її тексті назвав два з шести елементів верховенства права – доступ до правосуддя (частини 3 та 4 статті) і дотримання прав людини (ч. 1). Така «усіченість» не компенсується наявністю ч. 2 із застереженням щодо застосування верховенства права з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Адже у своїх рішеннях Суд апелює до кожного з елементів, тобто досліджує дотримання верховенства права через з'ясування питання, чи не проігнорований будь-який з шести його обов'язкових елементів [55, с. 142].

Інші елементи верховенства права «розкидані» по різних статтях КАС України, зокрема, частина їх міститься у ч. 3 ст. 2 серед засад адміністративного судочинства, а ширше тлумачення подане у статтях 7-11, 13-15.

Ми вбачаємо непослідовність законодавця у цьому питанні, адже адміністративне судочинство – це той формат, у якому звичайна приватна особа має протистояти цілому апарату держави. А тому правила КАС України повинні бути виписані зрозуміло та чітко, особливо ті, які декларують визначальні засади правосуддя в адміністративних справах і стоять на захисті прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб у публічно-правових відносинах із суб'єктами владних повноважень.

Вищезгадана авторка Н. Писаренко покликається з цього приводу до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», статті з 6 по 14 якого присвячені окресленню змісту засад судочинства, серед яких і ті, що є обов'язковими елементами верховенства права. Отже, у згаданому Законі верховенство права представлено як доктринальна ідея, що наповнена чітко визначеними елементами, кожен з яких сам по собі є нормативно закріпленим принципом [55, с. 142].

Відтак, ми вважаємо за необхідне, аби законодавець, постійно вносячи зміни до процесуальних кодексів (останні набули чинності 08.02.2020), першою чергою зосередив свою увагу на послідовному і зрозумілому

викладенні доктринальних ідей, на яких базується все адміністративне судочинство. Зокрема, у статті, де йдеться про верховенство права, слід перерахувати усі його елементи, визначені у доповіді Венеційської комісії у 2011 році.

Хоча, наприклад, Т. Фулей не бачить у вищезазначеному проблеми і вказує, що КАС України не лише містить конвенційну термінологію і оперує конвенційними поняттями, а й дає весь необхідний правовий і процесуальний інструментарій для захисту прав людини у демократичному суспільстві [82, с. 168].

Якщо ж повернутися до аналізу норм Закону України «Про судоустрій і статус суддів», то можна помітити, що в указаному законі акцентується на тому, що саме суд є гарантом забезпечення принципу верховенства права. Зокрема, у статті 2 даного закону закріплено, що Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Відповідно до ст. 6, 48 закону про судоустрій основними орієнтирами судді є саме принцип верховенства права та Конституція України.

З даного приводу варто відзначити, що станом на сьогодні значна частина суддів, лише формально звертається до практики ЄСПЛ, у тому числі щодо застосування принципу верховенства права. Аналізуючи рішення адміністративних судів у Державному реєстрі судових рішень за останні три роки, ми відзначили, що доволі незначна частина таких рішень містить цитування рішень ЄСПЛ. До того ж не завжди такі цитати є доречними. І навпаки, є одиничні судові рішення, перенасичені посиланнями на практику ЄСПЛ, що призводить до того, що вони є вкрай важкими для розуміння.

М. Цуркан пропонує, щоби провідну роль у імплементації основних доктринальних засад Конвенції, зміні правового мислення суддів та їх

формального ставлення до практики ЄСПЛ, взяв на себе суд вищої інстанції [83].

Хоча ст. 36, 44 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» серед повноважень Верховного Суду та його судових палат не містять конкретно такої функції, проте вказані переліки не є вичерпними.

У той же час не варто применшувати роль Національної школи суддів, яка постійно працює в напрямку підвищення кваліфікації суддів, значну увагу приділяючи саме міжнародним стандартам захисту прав і основоположних свобод людини.

Зосередивши увагу на статті 6 КАС України, слід відзначити, що у частині першій законодавець фактично закріпив пріоритет людини, її прав та свобод та задекларував, що адміністративний суд у своїй діяльності імплементує принцип «держава для людини, а не навпаки».

У другій частині досліджуваної статті йдеться про те, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Як ми вже з'ясували, фактично вся практика ЄСПЛ спрямована на забезпечення дотримання встановлених елементів верховенства права. Однак діяльність ЄСПЛ є прецедентною, динамічною, тому не виключено, що страсбурзький суд розширить зміст досліджуваного нами принципу. Таким чином, ще раз наголошуємо, що обізнаність у практиці ЄСПЛ - «must have» не лише для судді, але й для будь-якого правознавця сьогодні.

Ч. 3-4 ст. 6 КАС України гарантують доступність адміністративного судочинства.

У той же час ми цілком погоджуємося з В. Крачуком, суддею Верховного Суду, який наголосив на такому:

1. Право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, складовою якого є право звернення до суду (право на доступ до судової процедури), не є абстрактним. Воно пов'язане з правом конкретної

особи, в інтересах якої виникає судовий процес, і з її переконанням у тому, що держава (в особі органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб) протиправно втрутилася у її права або свободи.

2. Обов'язковою ознакою публічно-правового спору є те, що особа вважає, що має місце порушення її прав та свобод внаслідок виконання або невиконання владних управлінських функцій.

3. Для звернення до суду особа (позивач) повинна мати матеріально-правову заінтересованість у вирішенні спору. Юридична зацікавленість (інтерес) у зверненні до суду повинна мати об'єктивну основу. Для відкриття провадження у справі недостатньо лише суб'єктивного твердження позивача, наведеного у позовній заяві, про порушення права, свободи або законного інтересу. Юридична заінтересованість не впливає з факту звернення до суду, а повинна передувати йому.

4. Відсутність матеріально-правового інтересу у справі повинна мати наслідком відмову у відкритті провадження, оскільки відсутній «юридичний» (публічно-правовий) спір, а отже, справа не належить до юрисдикції адміністративного суду. Такий підхід не порушує права на доступ до суду, оскільки ухвалу суду може бути оскаржено, а відповідь на питання щодо доступу до суду надає сам суд за встановленою законом процедурою [84].

Виходячи із реалій адміністративного правосуддя, ми хочемо відзначити, що значною проблемою є розмежування предметної юрисдикції між адміністративними судами та загальними судами, а також із господарськими судами. На жаль, спостерігаємо навіть непослідовність Верховного Суду з даного питання, хоча постійно робляться спроби вирішити дану проблему.

Зокрема, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що держава в особі відповідних органів, які діють у межах їхньої компетенції, встановленої законом, може брати участь у судових процесах, в тому числі як позивач, за правилами цивільного, господарського або адміністративного

судочинства, виходячи передусім із суті правовідносин та з урахуванням, зокрема, суб'єктного складу сторін та інших чинників, які можуть впливати на визначення юрисдикції судів. У випадку, коли держава вступає у цивільні чи господарські правовідносини, вона має на меті задоволення приватного інтересу і цивільну правоздатність на рівні з іншими учасниками цих правовідносин. Метою участі держави в особі відповідних органів в адміністративних правовідносинах є публічний інтерес, тобто, вступаючи у такі відносини, держава захищає інтереси невизначеного кола осіб і діє через органи як суб'єкт владних повноважень. Поведінка органів, через які діє держава у цивільних або адміністративних відносинах, розглядається як поведінка держави у цивільних або адміністративних відносинах. Як у цивільних, так і в адміністративних відносинах органи, через які діє держава, не мають власних прав і обов'язків, але наділені повноваженнями (компетенцією) представляти державу у відповідних відносинах [85].

Підводячи підсумки відзначаємо.

1. КАС України з усіма його реакціями на даний час є результатом кропіткої праці законодавця, його норми однозначно спрямовані на захист людини, її прав та свобод. Судова практика коригує і коригуватиме у майбутньому окремі адміністративні процесуальні правила, що є прийнятним явищем для процесуального законодавства, яке завжди є значно динамічнішим, ніж матеріальне. Попри це вважаємо за необхідне, аби законодавець за допомогою науковців, які присвятили свої дослідження засадам адміністративного процесу, та тих, які продовжують працювати в цьому напрямку, а також суддів, особливо Верховного Суду, фундаментальніше підійшов до формулювання засад адміністративного судочинства в КАС України, логічно структурував відповідні норми, деталізував їх з огляду на практику Європейського Суду з прав людини.
2. В Україні спадком від тоталітарного режиму Радянського Союзу стало уособлення принципу верховенства права у принципі

верховенства закону, чи у принципі законності, оскільки саме останній був закріплений у конституції СРСР та конституціях союзних держав, а про верховенство права у законодавстві радянської України взагалі не йшлося.

3. Ми переконані, що принцип законності є структурним елементом принципу верховенства права, проте закон може бути неправовим, тоді ці два принципи конфліктуватимуть між собою, забезпечення прав і свобод людини досягнуте не буде.
4. Міжнародною інстанцією, яка найбільше зосереджує свою увагу на пріоритеті верховенства права та його забезпечення в усіх його проявах, є Європейський суд з прав людини. ЄСПЛ у своїх рішеннях звертається до засади верховенства права як базового принципу, що пронизує весь зміст Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини (на ньому ґрунтується правопорядок країн-учасниць цієї Конвенції), які не можуть бути порушені навіть у період надзвичайного стану, військових дій тощо.
5. Свавілья суб'єкта владних повноважень завжди межує із дискреційними повноваженнями вказаних осіб, оскільки останні є повноваженнями, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли владний орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Дискреційні повноваження в більш вузькому розумінні - це можливість діяти на власний розсуд, в межах закону, а також застосувати норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними).

6. Аналізуючи судову практику ми дійшли висновку, що доволі часто судді вдаються до надмірного формалізму, що, як констатовано ЄСПЛ, призводить до порушення багатьох елементів верховенства права, у тому числі – права на доступ до суду, складових права на

справедливий суд тощо. Вважаємо, що така тенденція спровокована тим, що протягом десятиріч в Україні лобіювалася концепція правового позитивізму і перехід до нового праворозуміння, на жаль, відбувається не без «шорсткостей».

7. Дотримання прав людини є стержнем засади верховенства права. ЄСПЛ у своїх рішеннях, забезпечуючи дотримання правил Конвенції, фактично гарантує визнання пріоритетності, домінування, визначальної ролі прав людини у діяльності держави, поширення цього принципу на діяльність усіх без винятку органів держави, включаючи, зокрема, й органи прокуратури. Інші елементи верховенства права «розкидані» по різних статтях КАС України, зокрема, частина їх міститься у ч. 3 ст. 2 серед засад адміністративного судочинства, а ширше тлумачення подане у статтях 7-11, 13-15.
8. Ми вбачаємо непослідовність законодавця у цьому питанні, адже адміністративне судочинство – це той формат, у якому звичайна приватна особа має протистояти цілому апарату держави. А тому правила КАС України повинні бути виписані зрозуміло та чітко, особливо ті, які декларують визначальні засади правосуддя в адміністративних справах і стоять на захисті прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб у публічно-правових відносинах із суб'єктами владних повноважень.
9. Відтак, ми вважаємо за необхідне, аби законодавець, постійно вносячи зміни до процесуальних кодексів (останні набули чинності 08.02.2020), першою чергою зосередив свою увагу на послідовному і зрозумілому викладенні доктринальних ідей, на яких базується все адміністративне судочинство. Зокрема, у статті, де йдеться про верховенство права, слід перерахувати усі його елементи, визначені у доповіді Венеційської комісії у 2011 році.

10. Значна частина суддів, лише формально звертається до практики ЄСПЛ, у тому числі щодо застосування принципу верховенства права. Аналізуючи рішення адміністративних судів у Державному реєстрі судових рішень за останні три роки, ми відзначили, що доволі незначна частина таких рішень містить цитування рішень ЄСПЛ. До того ж не завжди такі цитати є доречними. І навпаки, є одиничні судові рішення, перенасичені посиланнями на практику ЄСПЛ, що призводить до того, що вони є вкрай важкими для розуміння.
11. Як ми вже з'ясували, фактично вся практика ЄСПЛ спрямована на забезпечення дотримання встановлених елементів верховенства права. Однак діяльність ЄСПЛ є прецедентною, динамічною, тому не виключено, що страсбурзький суд розширить зміст досліджуваного нами принципу. Таким чином, ще раз наголошуємо, що обізнаність у практиці ЄСПЛ - «must have» не лише для судді, але й для будь-якого правознавця сьогодні.
12. Виходячи із реалій адміністративного правосуддя, ми хочемо відзначити, що значною проблемою є розмежування предметної юрисдикції між адміністративними судами та загальними судами, а також із господарськими судами. На жаль, спостерігаємо навіть непослідовність Верховного Суду з даного питання, хоча постійно робляться спроби вирішити дану проблему.

2.1.2. Принцип рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом в адміністративному судочинстві

Відповідно до ст. 8 КАС України всі учасники судового процесу є рівними перед законом і судом. У частині 2 цієї ж статті констатується, що не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників судового процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань,

статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Фраза «або інші ознаки» означає те, що наведений у положенні Закону перелік є невичерпним та ілюстративним. Таке тлумачення підтверджується практикою Європейського суду з прав людини [86]. Так, Європейський суд з прав людини встановлює, що до переліку ознак, за якими заборонена дискримінація, входять сексуальна орієнтація [87], гендерна ідентичність (трансгендерність або транссексуальність) [88], членство у профспілках [89], ВІЛ-статус [90], інвалідність [91], генетичні характеристики особи [92], належність до національної меншини [93] тощо.

Указане правило впливає із фундаментальних конституційних засад про права і свободи людини. Зокрема, стаття 21 Конституції України гарантує, що всі люди є вільними і рівними у своїй гідності та правах. А у 24 статті розтлумачується, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Крім того, у статті 129 Конституції України серед основних засад судочинства вказується рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом.

Ці самі принципи закріплені у ст. 9 засадничого закону про судочинство - Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Рівність і недопустимість дискримінації особи – це не тільки конституційні принципи національної правової системи України, а й фундаментальні цінності світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1) та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7) [94].

Крім того, у Рішенні Конституційного Суду України від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012 зроблено висновок, що конституційна засада рівності всіх

учасників судового процесу перед законом і судом забезпечує гарантії доступності до правосуддя та реалізації права на судовий захист, закріпленого в ч. 1 ст. 55 Конституції України; ця засада є похідною від загального принципу рівності громадян перед законом, визначеного ч. 1 ст. 24 Основного Закону України, і стосується, зокрема, сфери судочинства; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом передбачає єдиний правовий режим, який забезпечує реалізацію їхніх процесуальних прав [94].

Проте ми вважаємо, що правило про рівність учасників перед законом і судом у КАС України має складніший зміст, ніж, наприклад, норма статті 6 ЦПК України, яка визначає, що суд зобов'язаний поважати честь і гідність усіх учасників судового процесу і здійснювати правосуддя на засадах їх рівності перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Ст. 7 ГПК України, окрім універсального правила про рівність усіх фізичних осіб, наголошує на рівності юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності тощо.

У зв'язку з особливістю саме адміністративного судочинства, яка полягає у тому, що його завданням є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, рівність учасників слід розглядати двояко: перед законом і перед судом.

Рівність учасників процесу перед судом означає, що неприпустимою є така поведінка суду, у результаті якої одна сторона перебуває у вигіднішому становищі порівняно з іншою.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» (дія якого поширюється і на відносини у сфері правосуддя) термін «дискримінація» визначається таким чином:

«Ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» [95].

Таким чином, слід розуміти, що суддя адміністративного суду має, дотримуючись рівності учасників адміністративного процесу при відправленні правосуддя, не допустити або усунути допущену дискримінацію особи суб'єктами владних повноважень.

Пункт 30 Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо якості судових рішень» містить указівку про те, що саме дотримання принципів змагальності та рівності сторін є необхідними передумовами сприйняття рішення як належного і самими сторонами, і громадськістю [96].

Ми наголошуємо на тому, що рівність сторін не означає тотожність їх прав і обов'язків. Зокрема, і позивач, і відповідач мають особливі, притаманні лише їм правами, які впливають із їхнього процесуального статусу та передбачені у ст. 47 КАС України. Крім того, цілком зрозуміло, що інші учасники судового процесу не наділені обсягом повноважень сторін, їхні процесуальні можливості вписані у ст. 44 КАС України (ознайомлюватися з матеріалами справи, брати участь у судових засіданнях тощо) і є рівними для усіх.

Третя особа, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, має права позивача.

Відтак, загальні засади адміністративного судочинства з урахуванням унікальності процесуального статусу всіх учасників провадження в суді

коригують ведення процесу саме таким чином, аби не дискримінувалися можливості кожного з них.

Європейський суд з прав людини досить часто посилається на принцип рівності сторін у своїх рішеннях, при тому, що засади рівності і змагальності у судовому процесі виведені ним із принципу верховенства права, якому підпорядкована вся Конвенція, та є складовою права на справедливий суд, гарантованого статтею 6 Конвенції (указане викладене у рішеннях ЄСПЛ «Мала проти України», заява № 4436/07, п. 48; «Стіл та Морріс проти Сполученого Королівства» (Steel and Morris v. the United Kingdom), заява № 68416/01, п. 59; «Салов проти України», заява № 65518/01, п. 87).

Зокрема, у рішенні ЄСПЛ «Надточій проти України» вказано: «...Кожна сторона повинна мати розумну можливість представляти свою позицію, які не ставлять її в суттєво менш сприятливе становище порівняно з опонентом» [97]. Аналогічна позиція також застосована у справах «Гурепка проти України № 2», заява № 38789/04, п. 23; «Жук проти України», заява № 45783/05, п. 25; «Кресс проти Франції» (Kress v. France), заява № 39594/98, п. 72; «Ф.С.Б. проти Італії» (F.C.B. v. Italy), заява № 12151/86, п. 33; «Кайя проти Австрії» (Kaaya v. Austria), заява № 54698/00, п. 28). Про порушення принципу рівності сторін у зв'язку з неналежним повідомленням позивача про апеляційну скаргу відповідача (районного управління Пенсійного фонду України) йдеться й у рішенні ЄСПЛ «Назаренко проти України». Зокрема, Суд наголосив: «принцип змагальності та принцип рівності сторін, які тісно пов'язані між собою, є основоположними компонентами концепції «справедливого судового розгляду» у розумінні пункту 1 статті 6 Конвенції. Вони вимагають «справедливого балансу» між сторонами: кожній стороні має бути надана розумна можливість представити свою справу за таких умов, що не ставлять її чи його у явно гірше становище порівняно з протилежною стороною. Ці принципи, які охоплюють усі аспекти процесуального законодавства Договірних Сторін, також застосовуються в конкретній сфері вручення сторонам судових документів... Під загрозою стоїть впевненість

сторін у функціонуванні правосуддя, яке ґрунтується, зокрема, на усвідомленні того, що вони матимуть змогу висловити свої думки щодо кожного документа в матеріалах справи» [98].

Як убачається з рішень ЄСПЛ, дуже часто принципи рівності та змагальності сторін вживаються одночасно. Ми вважаємо, що це обумовлено тим, що рівність сторін має гарантуватися і щодо можливостей доказування обставин, на які вони покликаються на підтвердження позовних вимог чи заперечень проти них, зокрема, щодо надання сторонами доказів суду та доведенні їх переконливості.

Наприклад, КАС України чітко визначає строки для сторін, коли вони можуть подавати докази, і правило щодо них однозначно ставить сторони в цілком однакове становище. Зокрема, за загальним правилом для позивача – одночасно з поданням позовної заяви, для відповідача – одночасно з поданням відзиву на позовну заяву.

Крім того, зауважимо, що, наприклад, Н. Писаренко у своєму монографічному дослідженні вказує, що рівність сторін перед законом забезпечується в адміністративному судочинстві впровадженням поряд з принципом змагальності сторін ще й принципів диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі [99, с. 191].

Отже, розтлумачимо розуміння засади рівності учасників у справі перед законом та у чому вона перекликається із специфічним принципом адміністративного судочинства – офіційного з'ясування всіх обставин у справі.

В адміністративному судочинстві протистоять публічний та приватний інтереси, з'єднуються повноваження правосуддя й судового контролю за правомірністю діяльності органу публічної адміністрації. У суперечці громадянина з державою для судді особливе значення має справедлива, об'єктивна оцінка дій органу публічної влади, облік пріоритету прав і свобод людини й громадянина [100].

Таким чином, зміст досліджуваної засади в адміністративному процесі включає:

- рівність учасників справи перед законом, тобто вона гарантується нормами КАС України;
- забезпечення судом і здійснення ним контролю за дотриманням рівності фізичних та юридичних осіб суб'єктами владних повноважень у сфері публічно-правових відносин.

Досліджуваний принцип спрямовано на вирівнювання становища приватної особи у відносинах із публічною адміністрацією, адже при чіткому визначенні прав та обов'язків приватної особи та адміністративного органу в адміністративній процедурі обидва суб'єкти «зв'язані» законом. Принцип рівності перед законом означає також рівність різних приватних осіб перед законом, оскільки однакові адміністративні справи повинні і вирішуватися однаково [101].

Характеризуючи першу складову слід зауважити, що держава в особі своїх органів наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам справи, зокрема тими, які закріплені у статті 44 та 47 КАС України.

У той же час, зважаючи на те, що публічні правовідносини переважно регулюються в імперативному (централізованому, наказовому) порядку, побудованому на засадах типу «влади-підпорядкування», на відносинах субординації суб'єктів та об'єктів управління (у його здійсненні широко застосовуються засоби заборони, розпорядження, примусу та юридичної відповідальності), а також із врахуванням того, що повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування чітко виписані, і вказані органи не можуть виходити за їх межі, законодавець дещо відступив від рівності всіх учасників в адміністративній справі, передбачивши для суб'єктів владних повноважень низку обмежень та обов'язків, не притаманних звичайним фізичним чи юридичним особам.

Ми вважаємо найпоказовішою у даному сенсі норму, яка передбачає, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача.

У таких справах суб'єкт владних повноважень не може посилатися на докази, які не були покладені в основу оскаржуваного рішення, за винятком випадків, коли він доведе, що ним було вжито всіх можливих заходів для їх отримання до прийняття оскаржуваного рішення, але вони не були отримані з незалежних від нього причин (ч. 2 ст. 77). При цьому суд не може витребувати докази у позивача в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, окрім доказів на підтвердження обставин, за яких, на думку позивача, відбулося порушення його прав, свобод чи інтересів (ч. 3 ст. 77) [94].

Саме тут переплітаються принципи рівності учасників та офіційного з'ясування всіх обставин справи в адміністративному судочинстві.

Наведемо приклад. Вельми дискусійним рішенням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, вважається рішення, викладене у Постанові від 24.12.2019 № 3013 «Про встановлення тарифів для ТОВ «ОПЕРАТОР ГТС УКРАЇНИ» на послуги транспортування природного газу для точок входу і точок виходу на регуляторний період 2020 – 2024 роки» про оплату споживачами послуг транспортування природного газу. Будь-який споживач може оскаржити до адміністративного суду вказану постанову. Для цього йому достатньо просто вказати, що він вважає її протиправною, при цьому формально виклавши обставини на підтвердження позовних вимог (аби дотриматися вимог до позовної заяви, передбачених у статті 160 КАС України). А НКРЕКП зобов'язана доводити, що дана постанова відповідає усім вимогам до рішень суб'єктів владних повноважень, передбаченим у ч. 2 ст. 2 КАС України (на підставі Конституції України, обґрунтовано, безсторонньо, добросовісно, з дотриманням принципу рівності тощо).

Пасивна позиція відповідача – суб'єкта владних повноважень в адміністративному процесі може мати для нього низку негативних процесуальних наслідків: у разі неподання суб'єктом владних повноважень витребуваних судом доказів без поважних причин або без повідомлення причин суд, залежно від того, яке ці докази мають значення, може визнати обставину, для з'ясування якої витребувався доказ, або відмовити у її визнанні, або розглянути справу за наявними в ній доказами, а у разі неподання доказів позивачем – також залишити позовну заяву без розгляду (ч. 9 ст. 80); неподання суб'єктом владних повноважень відзиву на позов без поважних причин може бути кваліфіковано судом як визнання позову (ч. 4 ст. 159); у разі неявки позивача в судове засідання без поважних причин або неповідомлення ним про причини неявки, якщо від нього не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду, якщо неявка перешкоджає розгляду справи; при цьому до позивача, який не є суб'єктом владних повноважень, положення цієї частини застосовуються лише у разі повторної неявки (ч. 5 ст. 205 та ч. 1 ст. 240) [94].

Неоднакове становище у суб'єктів владних повноважень та фізичних і юридичних осіб відносно права на компенсацію понесених судових витрат. Проте дане питання досліджується нами в іншому підрозділі і зараз ми не акцентуватимемо на ньому увагу.

Крім того, у ч. 2 ст. 9 КАС України встановлено, що суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. А ч. 3 ст. 245 КАС України встановлює можливість суду зобов'язати суб'єкта владних повноважень вчинити необхідні дії з метою відновлення прав, свобод чи інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду, у разі скасування нормативно-правового або індивідуального акта, навіть якщо про це не йшлося в позовних вимогах.

Різний підхід у законодавця і до строків звернення до адміністративного суду. Громадянам і юридичним особам установлений шестимісячний строк для звернення за захистом прав, свобод та інтересів (окрім звернення до суду у справах про прийняття громадян на публічну службу, щодо якого встановлюється місячний строк), а для суб'єктів владних повноважень – тримісячний (ст. 122 КАС України).

На наш погляд, така тенденція обумовлена тим, що відповідно до ч. 4 ст. 5 КАС України суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України. А законодавець жорстко обмежив коло таких випадків. І це цілком узгоджується зі ст. 19 Конституції України, в якій указано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з ч. 4 ст. 46 КАС України громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень: 1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання; 2) про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання; 3) про затримання іноземця або особи без громадянства чи примусове видворення за межі території України; 4) про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо); 5) в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом.

Таким чином, ми вбачаємо, що йдеться про такі правовідносини, які потребують швидкого й оперативного реагування з боку держави задля захисту прав, свобод та інтересів інших осіб. Адже в деяких випадках суб'єкт владних повноважень захищає суспільні (публічні) інтереси, які мають пріоритет над приватним інтересом особи.

Крім того, органи державної влади чи органи місцевого самоврядування у своєму штаті завжди мають кваліфікованих юристів або юридичні відділи, які доволі компетентні у сфері діяльності відповідного органу.

Хоча, з іншого боку, наявність п. 5 ст. 46 КАС України спричинила ситуацію, коли значна кількість адміністративних справ – це справи за позовами суб'єктів владних повноважень про стягнення узгоджених сум податків та обов'язкових платежів, штрафних санкцій, припинення суб'єктів підприємницької діяльності тощо. Завдання судочинства тут полягає в недопущенні безпідставного обмеження прав особи суб'єктом владних повноважень. Отже, йдеться про превентивну (запобіжну) функцію судочинства. Суд фактично здійснює охорону, а не захист прав відповідача.

У той же час члени робочої групи Комісії з питань правової реформи при Президентові України вважають, що законодавча деформація, що виражена в праві звернення суб'єкта владних повноважень в адміністративний суд в якості позивача до громадян та юридичних осіб, взагалі має бути усунена, оскільки суб'єкт владних повноважень, який діє в таких відносинах з позицій владного примусу, не може бути суб'єктом порушених прав, свобод чи інтересів [102].

Проте ми переконані, що описані нами різні підходи до прав, обов'язків та процесуальних можливостей різних за статусом учасників адміністративного судочинства не суперечать Конституції України, основоположним засадам правосуддя у сфері адміністративного процесу і, першою чергою, обумовлені тим, що завданням, яке стоїть перед адміністративними судами, є ефективний, своєчасний та справедливий захист прав фізичних та юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Другою складовою рівності учасників адміністративного процесу перед законом, як ми раніше вказували, є те, що відповідно до п. 7 ч. 2 ст. 2 КАС України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті вони з

дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації.

Указане цілком відповідає положенням Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R(80)2 [103], які визначають, що, приймаючи конкретне рішення, адміністративний орган влади зобов'язаний діяти, зокрема, з дотриманням принципу рівності перед законом, не допускаючи несправедливої дискримінації.

Практикою ЄСПЛ встановлено, що дискримінація - це поводження з особами у різний спосіб, без об'єктивного та розумного обґрунтування, у відносно схожих ситуаціях (див. рішення у справі «Вілліс проти Сполученого Королівства» (Willis v. the United Kingdom; заява № 36042/97, п. 48) [104].

На нашу думку, у даному випадку засада рівності перекликається із принципом правової визначеності, який є одним із основних факторів верховенства права. Вказаний принцип гарантує розумну передбачуваність судового рішення. Власне, саме у цьому напрямку працює Верховний Суд, формуючи єдине розуміння щодо правозастосування та єдину практику вирішення спорів, а отже – сприяє забезпеченню правової визначеності, звідси – й рівності учасників у справі.

Відтак, адміністративний суд повинен перевірити, чи рішення, дія або бездіяльність суб'єкта владних повноважень не дискримінують конкретну фізичну чи юридичну особу.

Для прикладу наведемо рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 28 жовтня 2019 року. Позивач звернувся до суду з позовом, у якому просить визнати незаконним і нечинним наказ МОЗ України від 20.08.2008 № 479у частині, а саме п. 3 («Хвороба, зумовлена вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ)») Переліку захворювань, за наявності яких особа не може бути усиновлювачем, вважаючи дане положення таким, що має дискримінаційний характер. Відповідач (МОЗ України) відзначив, що було розроблено проект наказу про внесення змін до наказу від 20.08.2008 №479 та оприлюднено його на офіційному веб-сайті МОЗ України для громадського

обговорення, але даний проект підписано не було з огляду на неоднозначне відношення громадськості. Суд задовольнив позовні вимоги, посилаючись на законодавство про дискримінацію, міжнародні норми [105].

Вважаємо за необхідне наголосити, що заборона дискримінації (ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод) не передбачає можливості виправданості її порушення, як це врегламентовано для статей 8-11 Конвенції (згідно з законом; з легітимною метою; у зв'язку з необхідністю у демократичному суспільстві та пропорційно). Отже, суд не може знайти законних підстав для порушення рівності фізичних осіб чи юридичних осіб у публічно-правових відносинах.

Хоча, наприклад, Д. Гудима, суддя Верховного Суду, включає елементи «трискладового тесту», пропонуючи схему визначення, чи мала місце дискримінація при реалізації особою певного права. Він вважає, що за загальним правилом слід встановити: чи є різниця у ставленні до цієї особи у порівнянні з іншими при реалізації відповідного права; чи перебувають усі ці особи в однаковій ситуації; чи пов'язана така різниця з певною ознакою особи, яка відчуває різницю у ставленні; чи є для цієї особи негативні наслідки встановленої різниці; чи є закон, який допускає можливість встановлення різниці у ставленні; яка мета такого встановлення у конкретній ситуації; чи не виходить виявлена різниця у ставленні за межі свободи розсуду держави; чи є суспільна потреба у встановленні різниці у ставленні; чи дозволяє встановлена різниця у ставленні досягнути поставленої мети; чи існують менш обтяжливі засоби досягнення такої мети [106].

ЄСПЛ надав рекомендації з оцінки та оскарження дискримінаційної практики з боку влади. У той час як процедури або політика не можуть бути безпосередньо дискримінаційними, вони можуть бути дискримінаційними опосередковано, коли різниця у ставленні відбувається за рахунок непропорційно упереджених наслідків загальної політики або застосування заходів лише проти осіб однієї статі, або расової чи етнічної групи. Позивачі можуть спиратися на статистичні дані, щоби продемонструвати

дискримінаційні наслідки практики з боку державних посадових осіб, і в цьому випадку тягар доведення переходить до уряду-відповідача, який має довести, що це є результатом об'єктивних чинників, не пов'язаних з дискримінацією (у справі «ДН і інші проти Чехії» йшлося про дискримінаційну політику щодо ромів відносно створення спеціальних шкіл для навчання їх дітей) [107].

Проте загалом до Верховного Суду надходить відносно незначна кількість справ стосовно проявів дискримінації.

Наведемо, як приклад, справу, розглянуту Великою Палатою ВС, яка стосувалася зарахування до спеціального стажу роботи того стажу, який особи набули, працюючи в неакредитованих аптечних закладах, до внесення змін у законодавство, відповідно до яких така акредитація стала добровільною. Велика Палата ВС дійшла висновку, що особи, які працювали на посадах фармацевтів в аптечних кіосках, належних підприємстві, за умови здійснення такої діяльності на основі ліцензій на провадження роздрібною торгівлі лікарськими засобами, незалежно від отримання цим аптечним закладом акредитаційних сертифікатів, мають право на зарахування стажу роботи на таких посадах до спеціального стажу, необхідного для призначення пенсії за вислугу років. Віднесення стажу роботи до спеціального, що дає право на пенсію за вислугу років, лише за ознакою наявності державної акредитації аптечного закладу, яка з 13 червня 2015 року стала добровільною, має дискримінаційний характер, оскільки без об'єктивного та розумного обґрунтування передбачає поводження у різний спосіб з особами, які перебувають у відносно схожих ситуаціях, – працювали чи працюють в неакредитованих аптечних закладах [108].

Інша відома справа: Велика Палата ВС захистила гарантоване ст. 32 Конституції України право особи на повагу до приватного життя без дискримінації у зв'язку з обробкою персональних даних. Позивачка звернулася до суду з позовом, заперечуючи проти виготовлення паспорта громадянина України у формі картки з безконтактним електронним носієм,

який міститиме її персональні дані. Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що парламент, ухваливши Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України», не дотримав вимог, згідно з якими такі зміни повинні бути зрозумілими та виконуваними, не мати подвійного тлумачення, не звужувати права громадян у спосіб, не передбачений Конституцією України, та не допускати жодної дискримінації залежно від часу виникнення правовідносин з отриманням паспорта громадянина України. Позбавлення особи можливості отримати паспорт у формі книжечки та спричинені цим побоювання окремої суспільної групи стосовно отримання паспорта у вигляді ID-картки становлять таке втручання держави у право на повагу до приватного життя, яке не було необхідним у демократичному суспільстві та яке є непропорційним цілям, що мали б бути досягнуті без покладення на особу надмірного тягаря [109].

Одним із найсвіжіших рішень щодо дискримінації (хоч і в порядку цивільного судочинства) є прогресивна постанова Касаційного цивільного суду Верховного Суду на користь інваліда першої групи з дитинства, якому у страховій компанії ПрАТ «СК «АХА Страхування» відмовилися видати поліс медичного туристичного страхування для виїзду за кордон. У страховій компанії відмову пояснили правилами, за якими працюють всі страхові компанії України. Верховний Суд задовольнив позов людини з інвалідністю, пояснивши своє рішення тим, що правила про обмеження видачі полісів медичного страхування людям з інвалідністю є дискримінаційними [110].

Підсумуємо.

1. Варто наголосити, що засада рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом є досягненням багатівікового розвитку людства. Цією ідеєю мають бути пронизані як міжнародні стандарти захисту прав людини, так і все законодавство України. Проте на

даному етапі розвитку українського суспільства загалом, та вітчизняного правосуддя, зокрема, ми ще спостерігаємо інколи порушення в процесі рівності сторін, суб'єктивне відношення суду до справи тощо. Переконані, що саме у сфері адміністративного судочинства вказане є неприпустимим. Вважаємо, що КАС України містить низку процесуальних конструкцій та належний інструментарій, які можуть застосовуватися учасниками для захисту себе від дискримінації під час розгляду адміністративної справи (відвід судді, оскарження ухвал та рішень тощо).

2. Слід розуміти, що суддя адміністративного суду має, дотримуючись рівності учасників адміністративного процесу при відправленні правосуддя, не допустити або усунути допущену дискримінацію особи суб'єктами владних повноважень. Ми наголошуємо на тому, що рівність сторін не означає тотожність їх прав і обов'язків. Зокрема, і позивач, і відповідач мають особливі, притаманні лише їм правами, які впливають із їхнього процесуального статусу та передбачені у ст. 47 КАС України. Крім того, цілком зрозуміло, що інші учасники судового процесу не наділені обсягом повноважень сторін, їхні процесуальні можливості вписані у ст. 44 КАС України (ознайомлюватися з матеріалами справи, брати участь у судових засіданнях тощо) і є рівними для усіх. Третя особа, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, має права позивача.

3. Відтак, загальні засади адміністративного судочинства з урахуванням унікальності процесуального статусу всіх учасників провадження в суді коригують ведення процесу саме таким чином, аби не дискримінувалися можливості кожного з них. Як убачається з рішень ЄСПЛ, дуже часто принципи рівності та змагальності сторін вживаються одночасно. Ми вважаємо, що це обумовлено тим, що рівність сторін має гарантуватися і щодо можливостей доказування

обставин, на які вони покликаються на підтвердження позовних вимог чи заперечень проти них, зокрема, щодо надання сторонами доказів суду та доведенні їх переконливості.

4. Таким чином, зміст досліджуваної засади в адміністративному процесі включає:

- рівність учасників справи перед законом, тобто вона гарантується нормами КАС України;
- забезпечення судом і здійснення ним контролю за дотриманням рівності фізичних та юридичних осіб суб'єктами владних повноважень у сфері публічно-правових відносин.

2.2. Гласність та відкритість судового процесу у системі принципів адміністративного судочинства

Гласність судочинства, будучи компонентою політичного визначення цього соціального явища, водночас має певні особливості, пов'язані з відокремленістю та специфікою функціонування судової влади в Україні та належністю до принципів адміністративного судочинства. Особливої актуальності зазначене питання набуває через те, що публічно-правові спори хоча і належать до юрисдикції адміністративних судів, проте його найголовнішою адміністративного судочинства є захист прав і свобод громадян, законних інтересів юридичних осіб у владовідносинах тощо. Крім того, принцип гласності адміністративного процесу – передбачений Конституцією України та рядом процесуальних нормативно – правових актів, а тому дотримання усіх законодавчих норм, насамперед, Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), є беззаперечною основою існування демократичної держави та повноцінного захисту громадян від неправомірних дій органів публічної влади.

Питання гласності як державно-правової категорії та основоположного принципу судочинства досліджували такі науковці: О.Б. Абросімова, А.А. Безуглов, В.В. Король, В.А. Кряжков, І.Є. Марочкін, А.І. Марущак, М.І. Матузов, І.Л. Петрухін, С.В. Праскова, О.Г. Свида, Р.А. Сафаров, В.С. Стефанюк, О.І. Харитонов та ін. Водночас гласність адміністративного судочинства донині розглядалася поверхнево та у нероздільній сукупності з іншими принципами діяльності судових органів.

Принцип гласності та відкритості судового процесу визнається також Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Зокрема, у ч. 1 ст. 11 вказаного закону зазначено, що судові рішення, судові засідання та інформація щодо справ, які розглядаються судом, є відкритими, крім випадків, установлених законом. Ніхто не може бути обмежений у праві на

отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Будь-яка особа має право на вільний доступ до судового рішення в порядку, встановленому законом [111].

Кодексом адміністративного судочинства України гласність та відкритість адміністративного процесу також визнано одним із основоположних принципів адміністративного судочинства.

Відкритий судовий розгляд означає встановлений процесуальним законодавством порядок розгляду справ у судах, за якого судові засідання проводяться відкрито з наданням рівної можливості громадянам, які зацікавлені справою, бути присутніми в залі, стежити за ходом судового засідання, конспектувати, стенографувати, використовувати портативні аудіотехнічні пристрої (кіно, фото та відеозйомка із застосуванням стаціонарної апаратури провадяться тільки з дозволу суду й учасників процесу). Обмеження принципу відкритого розгляду судової справи можуть бути тільки легальні, тобто передбачені законом. Для кожного процесу існують спеціальні підстави таких обмежень.

Гласність судового процесу є основною і необхідною умовою справедливого розгляду справи незалежним і безстороннім судом, а так само є забезпеченням можливостей для захисту прав і законних інтересів осіб, які беруть участь в адміністративному судочинстві.

Відкритий розгляд справи означає, що кожний громадянин, якому виповнилося шістнадцять років, може бути присутнім в залі судового засідання та робити письмові нотатки. Відкритий судовий розгляд збільшує ефективність громадського контролю за діяльністю суду, підвищує у суддів і осіб, які беруть участь у справі, почуття відповідальності, забезпечує виховний вплив судового процесу. Проте проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, теле-, відео-, звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслявання судового засідання допускається з дозволу суду. Суд вирішує це питання ухвалою, визначаючи, чи не будуть вказані дії негативно впливати на нормальний перебіг судового

розгляду і чи не перешкоджають вони встановленню об'єктивної істини у справі. Однак фото- і кінозйомка, відео- і звукозапис можуть бути заборонені судом навіть якщо зазначені дії проводяться без стаціонарної апаратури, якщо їхнє проведення перешкоджає проведенню судового засідання.

Гласність для сторін процесу, на відміну від загального принципу гласності, реалізується у їхньому праві на гласне судочинство, а також у праві бути повідомленими про зміст позовних вимог і заперечень сторін, знайомитися з матеріалами справи, бути вислуханими у судовому засіданні тощо. У статті 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод право на справедливий судовий розгляд пов'язано з відкритим розглядом справи. Кожен має право на інформацію про час і місце розгляду своєї справи. Закритий судовий розгляд допускається у випадку, якщо відкритий розгляд може призвести до розголошення державної або іншої таємниці, яка охороняється законом, а також за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, з метою забезпечення таємниці усиновлення, запобігання розголошенню відомостей про особисті аспекти життя осіб, які беруть участь у розгляді справи, або відомостей, що принижують честь і гідність особи [112, с.50].

Законом сьогодні охороняються, зокрема, такі види таємної інформації, для нерозголошення якої допускається проведення закритого судового засідання:

державна таємниця - вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері обороноздатності держави, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України [113];

таємниця особистого життя - фізична особа сама визначає межі ознайомлення з її особистим життям інших осіб (див. статтю 32 Конституції);

таємниця усиновлення - інформація щодо усиновлення, зокрема щодо перебування осіб, які бажають усиновити дитину, на обліку, пошуку ними дитини для усиновлення, подання заяви про усиновлення, розгляду справи

про усиновлення, рішення суду про усиновлення, факту усиновлення, здійснення нагляду за дотриманням прав усиновленої дитини тощо (Розгляд справи в закритому судовому засіданні проводиться з додержанням усіх нормативних основ адміністративного судочинства. Під час розгляду справи в закритому судовому засіданні можуть бути присутні виключно особи, які беруть участь у справі, а в разі необхідності - експерти, експерти з питань права, спеціалісти, перекладачі та свідки);

таємниця про стан здоров'я (лікарська таємниця) - відомості про стан здоров'я фізичної особи, факт звернення за медичною допомогою, діагноз, а також про відомості, одержані під час медичного обстеження [114];

таємниця особистих паперів - документи, фотографії, щоденники, інші записи, особисті архівні матеріали тощо фізичної особи;

таємниця кореспонденції - листи, телеграми, телефонні розмови, телеграфні повідомлення та інші види кореспонденції фізичної чи юридичної особи та інформація про них (див. статтю 31 Конституції України);

комерційна таємниця - відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці (див. статтю 505 ЦКУ);

банківська таємниця - інформація про банківський рахунок, операції за рахунком і відомості про клієнта (див. статтю 1076 ЦКУ); інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку і розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди клієнту. Банкнвською таємницею, зокрема, є відомості про стан рахунків клієнтів, у тому числі стан кореспондентських рахунків банків у Національному банку України; операції, які були проведені на користь чи за дорученням клієнта, здійснені ним угоди; фінансово-економічний стан клієнтів; системи охорони банку та клієнтів; інформація про організаційно-правову структуру юридичної особи - клієнта, її керівників, напрями

діяльності; відомості стосовно комерційної діяльності клієнтів чи комерційної таємниці, будь-якого проекту, винаходів, зразків продукції та інша комерційна інформація; інформація щодо звітності по окремому банку, за винятком тієї, що підлягає опублікуванню; коди, що використовуються банками для захисту інформації; інформація про банки чи клієнтів, що збирається під час проведення банківського нагляду[115].

Законами можуть визначатися й інші види таємної інформації. Окремі з них взагалі не належить розголошувати (наприклад, таємниця заповіту, адвокатська таємниця, таємниця сповіді, таємниця нарадчої кімнати), а тому така інформація не може бути предметом судового розгляду.

Важливим елементом загальної гласності судочинства є публікація судових рішень та інформації про справи, що розглядаються судами, а також право кожного отримувати інформацію про судові справи.

Законом України «Про доступ до судових рішень» визначено порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства. Цим Законом регулюються відносини щодо забезпечення доступу до судових рішень (рішень, судових наказів, постанов, вироків, ухвал), ухвалених судами загальної юрисдикції, та ведення Єдиного державного реєстру судових рішень (ст. 1 Закону) [116].

Відповідно до ст. 2 Закону кожен має право на доступ до судових рішень. Це право забезпечується оприлюдненням судових рішень на офіційному веб-порталі судової влади України в порядку, встановленому цим Законом. Судові рішення можуть опубліковуватися у друкованих виданнях, поширюватися в електронній формі з дотриманням вимог Закону.

Особам, які беруть (брали) участь у справі, забезпечується доступ до судових рішень у їхній справі в порядку, встановленому процесуальним законом. Особи, які не беруть (не брали) участі у справі, мають право ознайомитися із судовим рішенням у повному обсязі, якщо воно безпосередньо стосується їхніх прав, свобод, інтересів чи обов'язків, у

порядку, передбаченому Законом. Однак такі особи повинні довести наявність обґрунтованого інтересу до результатів розгляду конкретної адміністративної справи. Під результатами розгляду розуміються кінцеві судові рішення відповідної інстанції. Якщо ці особи мають намір оскаржити такі рішення, їм має бути забезпечена можливість ознайомитися з матеріалами справи.

Варто зазначити, що гласність судочинства в Конституції асоціюється з повною фіксацією судового процесу технічними засобами, оскільки фіксація судового процесу технічними засобами розглядається як спосіб забезпечення гласності судочинства. Недотримання встановлених правил під час складання та оформлення протоколів позбавляє їх доказової сили і процесуального значення.

Відкритість адміністративного процесу. Відкритість адміністративного процесу надає особам, які не причетні до адміністративної справи, право бути присутніми на засіданнях суду. Без відкритого доступу до судових засідань про довіру до суду не може бути й мови заслуховування осіб. Це вимагає від суддів як носіїв судової влади відповідальної і коректної поведінки, яка б заслуговувала на повагу з боку учасників процесу. Відкритість полягає також у прилюдному проголошенні судових рішень. Відкритим може бути лише усний судовий розгляд справи. Усний судовий розгляд відбувається у судовому засіданні з викликом чи повідомленням осіб, які беруть участь у справі, та інших учасників адміністративного процесу. Принцип відкритості судового процесу не виключає можливості учасників процесу брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду за умови наявності у суді відповідної технічної можливості, про яку суд зазначає в ухвалі про відкриття провадження у справі, крім випадків, коли явка цього учасника справи в судове засідання визнана судом обов'язковою. Зазначена можливість передбачена у ст. 195 КАСУ.

Учасник справи подає заяву про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду не пізніше ніж за п'ять днів

до судового засідання. Копія заяви в той самий строк надсилається іншим учасникам справи. Учасники справи беруть участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів та електронного цифрового підпису згідно з вимогами Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему.

Ризики технічної неможливості участі у відеоконференції поза межами приміщення суду, переривання зв'язку тощо несе учасник справи, який подав відповідну заяву. Суд може постановити ухвалу про участь учасника справи у судовому засіданні в режимі відеоконференції в приміщенні суду, визначеному судом. Свідок, перекладач, спеціаліст, експерт можуть брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції виключно в приміщенні суду.

Суд, який забезпечує проведення відеоконференції, перевіряє явку і встановлює особи тих, хто з'явився, а також перевіряє повноваження представників. Використовувані судом і учасниками судового процесу технічні засоби і технології мають забезпечувати належну якість зображення та звуку, а також інформаційну безпеку. Учасникам судового процесу має бути забезпечена можливість чути та бачити хід судового засідання, ставити запитання і отримувати відповіді, здійснювати інші процесуальні права та обов'язки.

Відеоконференція, у якій беруть участь учасники справи, фіксується судом, який розглядає справу, за допомогою технічних засобів відео- та звукозапису. Відео- та звукозапис відеоконференції зберігається в матеріалах справи.

Отже, принципи гласності та відкритості в адміністративному судочинстві є невід'ємною ознакою прозорості діяльності судової гілки влади, які підвищують рівень довіри суспільства до судової системи.

1. Особи, які беруть участь у розгляді справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси

чи обов'язки, не можуть бути побавлені права на отримання в адміністративному суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів розгляду справи. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в адміністративному суді інформації про дату, час і місце розгляду своєї справи та щодо місту ухваленого судового рішення.

2. Кожен має право на онайомлення в установленому законодавством порядку із судовими рішеннями, які набрали законної сили, у будь-якій розглянутій у відкритому судовому засіданні справі. Це право може бути обмежено відповідно до закону в інтересах нерозголошення конфіденційної інформації про особу, державної чи комерційної таємниці, що охороняється законом.

3. Розгляд справ в адміністративних судах проводиться відкрито. Суд ухвалою може оголосити судові засідання або його частину закритими з метою нерозголошення державної чи іншої таємниці, що охороняється законом, захисту особистого та сімейного життя людини, в інтересах малолітньої чи неповнолітньої особи, а також в інших випадках, установлених законом.

4. Розгляд справи в закритому судовому засіданні проводиться з додержанням усіх нормативних основ адміністративного судочинства. Під час розгляду справи в закритому судовому засіданні можуть бути присутні виключно особи, які беруть участь у справі, а в разі необхідності - експерти, експерти з питань права, спеціалісти, перекладачі та свідки.

5. Якщо під час закритого судового засідання буде з'ясовано, що інформація з обмеженим доступом є суспільно значимою або доступ до інформації обмежено з порушенням діючого законодавства, суд постановляє ухвалу про її дослідження у відкритому судовому засіданні.

6. Під час судового розгляду справи в судовому засіданні забезпечується повне фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу, крім випадків неявки в судові засідання всіх осіб, які беруть участь у справі, чи у разі, якщо відповідно до положень законодавства

розгляд справи здійснюється за відсутності осіб, які беруть участь у справі (у тому числі при розгляді справи в порядку письмового провадження).

7. Офіційним записом судового засідання є лише технічний запис, здійснений судом у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України.

8. Особи, присутні в залі судового засідання, можуть використовувати портативні аудіотехнічні засоби. Проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслявання судового засідання по радіо і телебаченню допускаються на підставі ухвали суду за наявності згоди на це осіб, які беруть участь у справі, крім тих, які є суб'єктами владних повноважень.

9. Судове рішення, ухвалене у відкритому судовому засіданні, проголошується відкрито. Якщо судовий розгляд відбувався у закритому судовому засіданні, відкрито проголошується лише резолютивна частина рішення.

Принцип гласності вимагає від суду забезпечити сторонам та іншим особам, які заінтересовані у результатах вирішення справи, право на доступ до матеріалів справи, право знати про час і місце судового засідання, право бути вислуханим у суді, а також право знати про всі рішення, ухвалені у справі. Ці права забезпечені, зокрема: здійсненням судових викликів та повідомлень, проголошенням судових рішень, видачею або надісланням копій судових рішень. Негласне здійснення судочинства позбавляло б сторін та інших учасників адміністративного процесу будь-яких гарантій для доведення обґрунтованості своєї позиції.

2.3. Змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі

Змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі, згідно з п. 4 ч. 3 ст. 2 КАС України [2], віднесено до основних засад (принципів) адміністративного судочинства. Незважаючи на те, що у КАС України їх закріплено в одній статті, у класифікаціях, розроблених у науці адміністративного права, їх віднесено як до однієї, так і до різних груп принципів.

У зв'язку із специфікою адміністративного судочинства, змагальність і диспозитивність розглядають як загальні принципи, а офіційне з'ясування всіх обставин у справі – як галузевий, спеціальний (за Н. Писаренко [117, с. 17]), специфічний суто для адміністративного судочинства. П. Баранчик також відносить ці принципи до різних груп. На основі аналізу КАС України й інших процесуальних кодексів вчений виокремив загально-правові, міжгалузеві та галузеві принципи. При цьому, якщо принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі він традиційно розглядає як галузевий, то принципи змагальності й диспозитивності – як міжгалузеві. До загально-правових він відносить суто верховенство права та законність [118, с. 16].

М. Джафарова розмежовує досліджувані принципи за об'єктом правового регулювання. За цим критерієм вчена виокремила функціональні та організаційні принципи. Змагальність і диспозитивність вона віднесла до функціональних, які визначають способи, зміст і форму адміністративно-процесуальної діяльності; офіційне з'ясування усіх обставин у справі – до організаційних, які регулюють відносини щодо організації адміністративного судочинства і визначають процесуальну діяльність адміністративних судів, уповноважених розглядати і вирішувати адміністративні справи [119, с. 30-31].

Змагальність, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі відносять і до однієї групи принципів. Поряд із викладеною вище класифікацією, П. Баранчик запропонував також поділ на «принципи організації адміністративного судочинства» та «принципи здійснення адміністративного судочинства». Останні вчений визначив як імперативні, безумовні, універсальні, закріплені однією або декількома нормами КАС України керівні положення, які визначають порядок порушення та розгляду справи адміністративним судом, процесуальну діяльність суду та інших учасників процесу щодо руху справи у суді [118, с. 16]. Наразі принципи змагальності, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі належать саме до цієї групи принципів.

Змагальність сторін. Розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (ч. 1 ст. 9 КАС України) [2]. Наведена норма відповідає Конституції України, згідно зі ст. 129 якої, однією з основних засад судочинства є «змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості» [46].

Передумовою втілення змагальності, диспозитивності й інших принципів адміністративного судочинства є право на звернення до суду. Кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист, при цьому, відмова від права на звернення до суду є недійсною. До суду можуть звертатися в інтересах інших осіб органи та особи, яким законом надано таке право (ч.ч. 1, 3, 6 ст. 5 КАС України) [2]. Наведені положення КАС України узгоджуються з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з якою, «Кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом» [111], та розвивають приписи ч.ч. 1, 2 ст. 55 Конституції України –

«Права і свободи людини і громадянина захищаються судом», «Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» [46]. Зобов'язання щодо гарантування судового захисту виникли в Україні, зокрема, у зв'язку з тим, що Верховною Радою України ратифіковано Міжнародний пакт про громадянські та політичні права і Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, відтак, ці документи стали частиною національного законодавства.

Важливим для розуміння сутності і змісту конституційного положення щодо судового захисту прав і свобод людини є Рішення Конституційного Суду України № 9-зп, в якому зазначено наступне: ч. 1 ст. 55 Конституції України містить загальну норму, яка означає, що кожний має право звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Ця норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадку відсутності в законі спеціального положення про судовий захист. Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв чи скарг, які відповідають вимогам, встановленим законом, є порушенням права на судовий захист, а воно, відповідно до ст. 64 Конституції України, не може бути обмежене [120].

Право на змагальне провадження, як зазначено у п. 138 Посібника зі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), «означає, в принципі, можливість для сторін знати і коментувати усі складові наданої доказової бази і усі зауваження, надані для того, щоб вплинути на рішення суду (Brandstetter проти Австрії, § 67)». Змагальність тісно пов'язана з принципом рівності сторін, більше того, ЄСПЛ іноді вирішує справи про порушення статті 6 § 1 (право на справедливий судовий розгляд), розглядаючи змагальність і рівність сторін у сукупності цих двох понять. Наразі рівність сторін, вказано у п. 137 Посібника, є одним з невід'ємних елементів поняття справедливого судового розгляду і вимагає,

аби кожна сторона бачила, що їй надано розумні можливості представити свій інтерес за умов, які не ставлять її у несприятливе становище, порівняно із супротивником (Öcalan проти Туреччини [ВП], § 140, Foucher проти Франції, § 34; Vulut проти Австрії; Faig Mammadov проти Азербайджану, § 19), аби між сторонами була забезпечена справедлива рівновага [121, с. 34]. Досліджуючи теорію і практику принципів адміністративного судочинства О. Капля довів, що змагальність сторін і рівність перед законом і судом – принципи, які мають самостійний зміст, проте, їх спільне використання дозволяє забезпечити рівність та неупередженість процесу, побудувати судову процедуру у такий спосіб, щоб під час розгляду справи були створені рівні умови на всіх етапах судочинства, надані рівні можливості сторонам брати участь у процесі [122, с. 13].

Д. Віткаускас також акцентує, що змагальність, поряд з рівністю сторін, – одна з основних характеристик судочинства, якою воно має позначатися (у нашому розумінні – вимогою, якій має відповідати) аби забезпечити, згідно зі ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, право особи на справедливий суд, і продовжує, що «Справедливість» у значенні статті 6 головним чином залежить від того, чи було заявникові надано достатньо можливостей представити свою справу й оскаржувати докази, які він вважав неправдивими («Каралевічус», ріш.). Відтак, змагальність передбачає, що під час судового провадження сторони можуть ознайомлюватися із зауваженнями чи доказами, поданими іншою стороною, та висловлюватися з приводу них, тобто, вимагає, аби відповідні матеріали або докази були доступними для обох сторін («Руїз-Матеос проти Іспанії»). При цьому, доступ необхідно надавати передусім до матеріалів, що мають «життєво важливе» значення для результату справи («МакМайкл проти Сполученого Королівства», п. 78-82), до менш важливих доказів доступ може бути обмежено [123, с. 66-67]. У п. 196 Посібника зі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод також вказано: для того, аби встановити, чи було провадження в цілому справедливим, необхідно,

зокрема, з'ясувати чи була надана заявникові можливість поставити під сумнів автентичність певного доказу і заперечити проти його використання, а також врахувати якість цього доказу [121, с. 45]. Отже, змагальність у контексті статті 6 Конвенції передбачає таке якісне провадження, в якому сторонам надається можливість ознайомлюватися із зауваженнями й доказами іншої сторони та висувати власні аргументи й докази, а суд, при цьому, зобов'язаний зважувати конкуруючі інтереси.

Конституційна засада змагальності, вважають І. Коліушко й Р. Куйбіда, полягає у можливості сторони розпоряджатися своїми процесуальними правами з тим, щоб довести свою правоту [124, с. 70]. З ними суголосні такі вчені: І. Корецький, котрий розглядає змагальність як процес доведення сторонами перед судом своєї позиції (вимог, заперечень) у справі [125, с. 132]; В. Колпаков і В. Гордєєв, котрі тлумачать змагальність як своєрідну активність зацікавленої особи в результатах розгляду адміністративної справи, яка виявляється у тому, що сторони та інші учасники справи вправі вільно розпоряджатися своїми матеріальними і процесуальними правами, унаслідок чого, активно впливати на процес вирішення справи з метою захисту прав та охоронюваних законом інтересів, водночас, акцентують вчені, розпорядження зазначеними правами відбувається під контролем суду [126, с. 18]; Я. Нестор, яка правову сутність принципу змагальності вбачає в юридичному забезпеченні максимальних можливостей для осіб, які беруть участь у судовому процесі, активно захищати свої права, свободи та законні інтереси, свою позицію у судовій справі [127, с. 68].

На реалізацію принципу змагальності в адміністративному судочинстві сторони та інші учасники справи наділені відповідними змагальними правами, рівними процесуальними правами та обов'язками. Згідно з ч. 3 ст. 44 КАС України, вони мають право: 1) ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень; 2) подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим

учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; 3) подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб; 4) ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти; 5) оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках; 6) користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами [2].

В основу концепції КАС України покладена позиція, згідно з якою, адміністративний суд повинен усіляко сприяти сторонам у реалізації змагальних прав, і не тільки шляхом їх роз'яснення. Так, якщо сторона чи третя особа не може самостійно подати докази, але знає про них, то вона повинна повідомити суд, де вони знаходяться чи можуть знаходитися, а суд зобов'язаний витребувати їх, що знайшло своє закріплення у ст. 80 КАС України. Для забезпечення змагальності при вирішенні справ в суді важливу роль відіграє те, що учасники справи, відповідно до ст. 16 КАС України, наділені правом на правничу допомогу, у тому числі, професійну та безоплатну у визначених законом випадках. Для доведення своєї позиції перед судом та / або спростування позиції іншої сторони, учасники справи, згідно з ч. 2 ст. 44 та ч. 1 ст. 45 КАС України, зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки. Виконання даного припису учасниками судового процесу та їхніми представниками є однією з умов втілення змагальності в адміністративному судочинстві, зловживання процесуальними правами, при цьому, не допускається, більше того, на суд покладається обов'язок вживати заходів для запобігання зловживанню учасниками справи своїми процесуальними правами (ч. 4 ст. 45 КАС України) [2].

У постанові ВС у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 13.03.2019 р. у справі № 814/218/14, зловживання процесуальними

правами розуміється як форма умисних, несумлінних дій учасників процесу, що виражається, зокрема, у вчиненні дій, неспівмірних із наслідками, до яких вони можуть призвести, використанні наданих прав всупереч їх призначенню з метою обмеження можливості реалізації чи обмеження прав інших учасників провадження, перешкоджання діяльності суду з правильного та своєчасного розгляду і вирішення справ, необґрунтованого перевантаження роботи суду. Колегія суддів зауважує, що ознакою зловживання процесуальними правами є не просто конкретні дії, а дії, спрямовані на затягування розгляду справи, створення перешкод іншим учасникам процесу, при цьому, вирішення питання про наявність чи відсутність факту зловживання віднесене на розсуд суду, що розглядає справу [128].

А. Монаєнко проаналізував останню практику ВС і систематизував поширені зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві у такі групи: 1) зловживання правом на забезпечення позову; 2) використання нецензурної лексики в офіційних документах; 3) зловживання суб'єктів владних повноважень (зокрема, органів державної фіскальної служби) процесуальними правами; 4) сутяжництво (публічні особи використовують судову гілку влади для боротьби зі своїми опонентами, демонстрації власної позиції з проблемних питань у державі, звертаючись до адміністративного суду з позовом, а сам факт звернення багаторазово висвітлюючи в ЗМІ, чим привертають до себе увагу; громадяни звертаються до адміністративного суду з позовом для «розправи» з певною посадовою особою суб'єкта владних повноважень, яка прийняла щодо цього громадянина рішення або вчинила дії, виконуючи публічно-владні управлінські функції на підставі закону; приватна особа звертається до суду і не з'являється на судові засідання декілька разів без поважних причин); 5) необґрунтовані клопотання про відводи суддів чи колегії суддів; 6) подання кількох тотожних позовів [129].

Принцип змагальності втілюється в адміністративному судочинстві на різних його стадіях. При розгляді судом справи за правилами загального

позовного провадження це відбувається шляхом подання учасниками справи письмових заяв по суті справ (позовна заява; відзив на позовну заяву; відповідь на відзив; заперечення; пояснення третьої особи щодо позову або відзиву), в яких вони викладають свої вимоги, заперечення, аргументи, пояснення та міркування щодо предмета спору, а також шляхом подання заяв в усній та письмовій формах з процесуальних питань (заяв і клопотань та заперечень проти заяв і клопотань), в яких викладають свої вимоги, заперечення, аргументи, пояснення, міркування тощо щодо процесуальних питань (ч.ч. 1, 2 ст. 159; ч.ч. 1, 2 ст. 166 КАС України). Повною мірою змагальність втілюється під час розгляду справи в судовому засіданні, безпосередньо у процесі з'ясування обставин справи та дослідження доказів, а також у судових дебатах. Так, у вступному слові учасники справи в усній формі стисло викладають зміст та підстави своїх вимог і заперечень щодо предмета позову, дають необхідні пояснення щодо них, з дозволу головуєчого можуть ставити питання один одному (ч.ч. 2, 5 ст. 209 КАС України) [2].

Вчені (Ю. Битяк, В. Богущкий, В. Гаращук, В. Зуй, Н. Писаренко [130, с. 260], В. Колпаков і В. Гордєєв [126, с. 17] та ін.) суголосні у тому, що принцип змагальності у судовому процесі передусім реалізується через доказування, підтвердження доказами обставин, на які сторони посилаються у процесі обґрунтування своїх вимог або заперечень, шляхом їх безпосередньої участі у дослідженні доказів. Засада змагальності повністю регулює увесь процес набуття фактичного матеріалу, дії сторін адміністративного провадження та адміністративного суду щодо збирання й аналізу доказів, послідовності вчинення цих процесуальних дій та їх правові наслідки, вказує І. Корецький [125, с. 132]. М. Кухар, навіть, виокремила процесуальні змагальні повноваження учасників справи залежно від реалізації цих повноважень на різних стадіях процесу доказування в адміністративному судочинстві – стадіях збирання, дослідження й оцінки доказів [131, с. 7]. Так, учасники справи можуть: давати свої пояснення з приводу письмових,

речових і електронних доказів або протоколів їх огляду, ставити питання експертам (ч. 5 ст. 211 КАС України); висловити своє ставлення до показань свідків і дати щодо них свої пояснення (ст. 215 КАС України); ставити питання свідкам, експертам, спеціалістам з приводу письмових доказів, а також з приводу речових та електронних доказів (ч. 2 ст. 217; ч. 3 ст. 219 КАС України); надавати додаткові пояснення після з'ясування головною у судовому засіданні всіх обставин у справі та перевірки їх доказами (ч. 1 ст. 224 КАС України) [2].

Для вдосконалення реалізації принципу змагальності у процесі доказування доцільними є такі заходи, визначені М. Кухар: 1) встановити ефективні процесуальні механізми щодо забезпечення як надання суб'єктом владних повноважень правдивих пояснень, так і його відповідальності за завідомо неправдиві пояснення та фіктивні докази, що підтверджують його незаконну позицію; 2) обмежити учасників справи щодо можливості діяти недобросовісно і затягувати прийняття рішення адміністративним судом, зобов'язати їх подавати чи повідомляти суд про всі докази до або під час попереднього судового засідання; 3) використовувати поліграф для вирішення окремих задач адміністративного судочинства [131, с. 8].

Під час судових дебатів змагальність виявляється у тому, що учасники справи виступають з промовами (заключним словом) і з дозволу суду можуть обмінюватися репліками, при цьому, «Якщо під час судових дебатів виникає необхідність з'ясування нових обставин, що мають значення для справи, або дослідження доказів, суд постановляє ухвалу про повернення до з'ясування обставин у справі», а, якщо потреба з'ясувати будь-яку обставину через повторний допит свідків або через іншу процесуальну дію виявиться під час ухвалення рішення, суд постановляє ухвалу про поновлення судового розгляду. Учасники справи можуть також подавати свої зауваження до протоколу про вчинення окремої процесуальної дії поза залом судового засідання (ч.ч. 1, 7 ст. 225; ст. 226; ч. 1 ст. 227; ч. 3 ст. 233 КАС України) [2].

З огляду на значення судового засідання й судових дебатів для реалізації принципів справедливого судочинства, у тому числі змагальності, ЄСПЛ виокремлює «право сторін на судові дебати» та «присутність під час судового розгляду», зокрема під час розгляду апеляцій, яке, однак, не є абсолютним. У п. 248 Посібника зі статті 6 Конвенції зазначено, що відмова провести судові дебати сторін може бути обґрунтована лише у виняткових випадках (*Grande Stevens і інші проти Італії*, §§ 121-122), що залежать переважно від характеру питань, які вивчатиме суд, зокрема, чи вони стосуються питань фактів і права, які не можна розглянути належним чином на підставі матеріалів справи. Так, проведення усного судового провадження не є обов'язковим у справах, які не порушують жодних питань щодо достовірності або не викликають суперечності щодо фактів, що вимагає обговорення складових доказової бази чи змагального провадження за участю свідків, як і тоді, коли особа мала належну можливість захистити свою позицію письмово і спростувати зібрані проти неї докази. У зв'язку з цим ЄСПЛ вважає правомірним, аби державні органи брали до уваги вимоги ефективності й економічності (*Юссіла проти Фінляндії [ВП]*, §§ 41-43 і 47-48, стосовно провадження щодо штрафного нарахування податків; *Suhadolc проти Словенії* (ухвала), стосовно спрощеного судового розгляду за порушення правил дорожнього руху; *Sancaklı проти Туреччини*, § 45, щодо адміністративного штрафу, накладеного на власника готелю за використання приміщення для проституції) [121, с. 56].

Розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, без проведення судових дебатів, не означає, однак, що змагальність буде відсутня. Так, на ухвалу суду про відкриття провадження і розгляд справи у спрощеному позовному провадженні відповідач може подати заяву із запереченнями проти розгляду справи за такими правилами, а протягом п'ятнадцяти днів з дня вручення йому ухвали про відкриття такого провадження у справі може подати – відзив, позивач – відповідь на відзив, відповідач – заперечення. За клопотанням однієї зі сторін суд може провести

розгляд справи у судовому засіданні з повідомленням (викликом) сторін та із заслуховуванням їхніх усних пояснень (ч. 4 ст. 260; ч.ч. 1-2 ст. 261; ч.ч. 5, 8 ст. 262 КАС України) [2].

Враховуючи викладене, погоджуємося із М. Кухар, яка визначила принцип змагальності в адміністративному судочинстві як текстуально закріплене нормативно-керівне положення, що в умовах рівності відображає активну конкуренцію зацікавлених осіб, які беруть участь у справі, визначає їх права вчиняти процесуальні дії з метою ефективного відстоювання своєї точки зору та обов'язки щодо доведення обставин, на які вони посилаються як на підставу своїх вимог або заперечень, направленою на всебічне, повне і об'єктивне встановлення дійсних обставин адміністративної справи [131, с. 7].

Диспозитивність. У науковому середовищі усталена думка, що змагальність як принцип судочинства тісно пов'язана з диспозитивністю. М. Кухар, наприклад, вважає, що змагальність є наслідком реалізації принципу диспозитивності [131, с. 8]. Ми розглядаємо диспозитивність як передумову змагальності, позаяк, обмеження принципу диспозитивності суттєво звужує, применшує потенціал принципу змагальності й ускладнює виконання завдання адміністративного судочинства.

Якщо для цивільного судочинства принцип диспозитивності є основним і втілюється в ньому повністю (принцип диспозитивності цивільного процесуального права розглядається як похідний від принципу диспозитивності цивільного права), то у господарському, кримінальному й адміністративному судочинстві – з певними обмеженнями. Його сутність в адміністративному судочинстві В. Колпаков і В. Гордєєв вбачають у тому, що сторони та інші учасники справи можуть розпоряджатися своїми матеріальними і процесуальними правами для обстоювання та захисту як власних, так і прав, свобод та інтересів інших фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб,

інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства [126, с. 18].

Аналіз положень ч.ч. 2-3 ст. 9 КАС України дає підстави стверджувати, що у даному документі закріплене передусім класичне розуміння принципу диспозитивності, згідно з яким: 1) суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, в межах позовних вимог; 2) кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на свій розсуд, крім випадків, встановлених КАС України, як і особи, в інтересах яких подано позовну заяву, за винятком тих, які не мають адміністративної процесуальної дієздатності [2].

Якщо на реалізацію принципу змагальності в адміністративному судочинстві учасники справи наділені змагальними правами, то на реалізацію диспозитивності – диспозитивними, які, за визначенням І. Коліушко і Р. Куйбіди, опосередковують передбачені законом можливості сторін щодо розпорядження предметом заявлених в адміністративному позові вимог [124, с. 96]. Диспозитивність означає можливість і здатність особи змінювати вимоги, заявлені в адміністративній справі. Так, позивач має право: на будь-якій стадії судового процесу відмовитися від позову; до закінчення підготовчого засідання або не пізніше, ніж за п'ять днів до першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження, – змінити предмет або підстави позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог шляхом подання письмової заяви; допускається також зміна предмета або підстав позову при новому розгляді справи. Відповідач має право: визнати позов повністю або частково; подати відзив на позовну заяву. Сторони можуть досягнути примирення на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі (ч.ч. 1, 3, 4, 5, 8 ст. 47 КАС України) [2].

В адміністративному судочинстві диспозитивність реалізується шляхом здійснення учасниками справи таких процесуальних дій: разом із позовною заявою позивач може подати клопотання про розгляд справи за правилами

спрощеного позовного провадження (ч. 2 ст. 168; ч. 1 ст. 259 КАС України); учасник справи може клопотати про об'єднання / роз'єднання справ за позовами / позовних вимог, а суд може до початку підготовчого засідання, а у спрощеному позовному провадженні – до початку розгляду справи по суті, у кожній із справ об'єднати в одне провадження декілька справ за позовами (одного й того самого позивача до одного й того самого відповідача або до різних відповідачів; різних позивачів до одного й того самого відповідача), або роз'єднати позовні вимоги, виділивши одну або декілька об'єднаних вимог в самостійне провадження, якщо це сприятиме виконанню завдання адміністративного судочинства (ч.ч. 2, 3, 6 ст.172 КАС України); відповідач, який не є суб'єктом владних повноважень, має право пред'явити зустрічний позов (ч.ч. 1 ст.177 КАС України); на будь-якій стадії провадження у справі позивач може відмовитися від позову, а відповідач – визнати позов. Сторони також можуть повністю або частково врегулювати спір на підставі взаємних поступок, умови примирення, при цьому, не можуть суперечити закону, порушувати права чи охоронювані законом інтересів третіх осіб або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень (ч. 1 ст.189; ч. 1 ст. 190 КАС України) [2]. Право сторін на примирення, яке дозволяє їм самостійно врегулювати конфлікт, вважаємо, є одним з найважливіших диспозитивних прав.

Загалом, сторони та інші учасники справи наділені широким колом матеріальних і процесуальних прав, що дозволяє втілити в адміністративному судочинстві принципи змагальності й диспозитивності, які, однак, у цьому процесі, як вже зазначалося, мають свою специфіку. На основі аналізу положень КАС України, враховуючи напрацювання І. Коліушко і Р. Куйбіди [124, с. 144], В. Колпакова і В. Гордєєва [126, с. 22], інших дослідників цієї проблеми, таку специфіку вбачаємо у наступному: 1) адміністративний суд може виходити за межі позовних вимог, якщо це зумовлено необхідністю відновити права особи, порушені суб'єктами владних повноважень; 2) адміністративний суд може, до певної міри, «контролювати» те, як сторони й

інші учасники справи розпоряджаються своїми матеріальними і процесуальними правами, спрямовувати й коригувати цей процес з метою захисту прав, свобод, законних інтересів будь-яких інших осіб. Наразі погоджуємося із В. Колпаковим і В. Гордєєвим, які високий рівень втручання адміністративного суду пояснюють тим, що спори, які йому підсудні, мають публічний характер [132, с. 52].

Офіційне з'ясування всіх обставин у справі. Положення, викладені у попередньому абзаці, перекидають місток до наступного принципу адміністративного судочинства – офіційне з'ясування всіх обставин у справі. Його зміст окреслено у ч. 4 ст. 9 КАС України, згідно з якою, «Суд вживає визначені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи» [2]. Отже, адміністративний суд за власною ініціативою може залучити до провадження, дослідити, оцінити, встановити правдивість усіх фактичних обставин справи, важливих для прийняття судом рішень.

Слід зазначити, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі покладено в основу адміністративного процесу в багатьох державах. В адміністративному праві Німеччини, наприклад, як зазначає В. Тильчик, цей принцип є універсальним, оскільки діє як в адміністративній процедурі (§ 24 Закону про адміністративні процедури), так і в адміністративно-судовому провадженні (§ 86 ч. 1 Адміністративно-процесуального кодексу Німеччини). Як принцип вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин знайшов він своє закріплення і в Адміністративно-процесуальному кодексі Республіки Естонія [133, с. 149].

Розумінню сутності і значення принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі сприяє правова позиція ВС у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06.02.2019 р. у справі № 814/1793/17. Зміст справи полягає у наступному. Під час розгляду справи Миколаївський окружний адміністративний суд не залучив належного суб'єкта як другого відповідача, оскільки, з цим не погоджувався позивач, наразі, суд виходив з

того, що одночасна заміна відповідача, всупереч позиції позивача, та вихід за межі позовних вимог щодо іншого суб'єкта владних повноважень, було б порушенням принципів змагальності й диспозитивності, які вимагають, аби суд розглядав адміністративні справи не інакше як за позовною заявою і не виходив за межі позовних вимог. Одеський апеляційний адміністративний суд своєю постановою підтримав позицію суду першої інстанції, хоча і вказав, якщо позивач не згоден на заміну відповідача іншою особою, суд може залучити цю особу як другого відповідача. ВС не погодився з висновками судів першої та апеляційної інстанцій, встановив порушення ними засад адміністративного процесу і сформував наступну правову позицію. Колегія суддів погоджується, що справа розглядається не інакше, як за позовною заявою, водночас на суд покладено обов'язок офіційного з'ясування всіх обставин у справі, що зобов'язує вживати заходи, необхідні для встановлення всіх обставин справи. Те, що позивач відмовився від залучення другого відповідача, не позбавляє суд можливості / права залучити другого відповідача, особливо, коли суд з'ясував, що відповідати за позовом повинен інший суб'єкт владних повноважень, а підстави для задоволення позову до відповідача, якого вказав позивач, відсутні. У цьому і проявляється принцип офіційного з'ясування всіх обставин справи, якого слід дотримуватися поряд із змагальністю й диспозитивністю. ВС констатував факт порушення норм процесуального права і, виходячи з того, що суди в цій справі не дослідили в повному обсязі обставини, які мають істотне значення для правильного вирішення спору, постанови першої та апеляційної інстанцій за результатами розгляду касаційної скарги скасовано, а справу направлено на новий розгляд до суду першої інстанції [128].

Офіційне з'ясування всіх обставин у справі – специфічний принцип адміністративного судочинства, наявність якого зумовлена особливим характером діяльності адміністративних судів з розгляду адміністративних справ і вирішення публічно-правового спору. Виявляється він у тому, що суд може і повинен вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для захисту

прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Для захисту порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, суд не обмежується шляхами, перелік яких закріплено у п.п. 1-6 ч. 1 ст. 5 КАС України, може здійснювати захист і в інший спосіб, який не суперечить закону (ч. 2 ст. 9; ч. 2 чт. 5 КАС України) [2].

Слід зазначити, що ставлення до цього принципу у фаховому середовищі не є однозначним. Так, за результатами одного з круглих столів з даної тематики, організованого Окружним адміністративним судом міста Києва за участі науковців, суддів, адвокатів, експертів, представників громадськості, Т. Пашковська констатувала, що частина учасників заходу вважає за необхідне вилучити даний принцип з КАС України як такий, що у процесі розгляду справ може застосовуватися суддями «на свій розсуд». Професіонали-практики обґрунтовували таку позицію тим, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, до певної міри, суперечить принципу доказування, і фактично дозволяє державному органу нічого не робити для свого захисту, не обґрунтовувати належним чином свою позицію (а саме на нього як на відповідача покладається обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень), унаслідок чого, суддя починає вимагати докази, що їх не надав у своїх запереченнях суб'єкт владних повноважень, у зв'язку з чим, не повністю реалізується і принцип змагальності сторін. Водночас висловлювалися й думки, що інститут офіційного з'ясування всіх обставин у справі повинен залишитися в адміністративному судочинстві і працювати «виключно на користь особи» принаймні до тих пір, коли судова система, адвокатура та інститут представництва будуть відповідати світовим та європейським стандартам судочинства [134].

Офіційне з'ясування всіх обставин у справі як одна із засад адміністративного судочинства продовжує викликати дискусії і серед вчених,

до кола наукових інтересів яких входить окреслене питання. Сутність однієї з наукових позицій полягає у тому, що офіційне з'ясування всіх обставин у справі є способом забезпечення ідей рівності і змагальності сторін, сприяє їх повноцінному впровадженню в адміністративне судочинство (Ю. Битяк, В. Богущкий, В. Гаращук, В. Зуй, Н. Писаренко та ін.). Інші вчені (Н. Александрова, Р. Куйбіда, М. Кухар, Г. Рижков, В. Стефанюк та ін.) схиляються до думки, що цей принцип обмежує (стримує) дію принципів змагальності й диспозитивності, однак, переважно, такий його прояв, вони розглядають не у негативному контексті. Так, вказуючи, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі втілюється в активній ролі суду і може проявлятися як обмеження принципів змагальності й диспозитивності, О. Капля разом з тим, зазначає, що він забезпечує сторонам можливість ефективніше користуватися своїми правами в процесі доказування та відстоюванні своєї позиції [122, с. 15].

Н. Писаренко також вважає, що запровадження офіційного з'ясування всіх обставин у справі зумовлює процесуальну активність адміністративного суду, під час вирішення публічно-правового спору він відіграє роль не тільки арбітра, а й активного учасника процесу, уповноваженого на дії, вчинення яких може суттєво позначитися на результатах вирішення спору, тобто, реалізує повноваження, не властиві судам інших юрисдикцій, у чому, однак, вчена вбачає переваги даного принципу. Акцентує вона і на те, що його дія виявляється у зв'язку з дією принципів змагальності й диспозитивності, більше того, він зумовлює змістове наповнення останніх [117, с. 17, 20, 23]. З цим не можна не погодитися, адже, саме активна роль суду значною мірою сприяє у виконанні завдання адміністративного судочинства.

В адміністративному судочинстві активна роль суду зумовлена, вважають І. Коліушко і Р. Куйбіда, наявністю публічного інтересу у результатах вирішення справи і необхідна для урівноваження становища сторін у процесі, де звичайному громадянину протистоїть потужний адміністративний апарат [124, с. 70]. На відміну від суто змагального

цивільного процесу, в якому суд оперує виключно тим, на що посилаються сторони, адміністративний суд має повністю встановити обставини справи, щоб ухвалити справедливе та об'єктивне рішення.

З цим пов'язана й особлива структура змагальності як принципу адміністративному судочинстві. За М. Кухар, вона охоплює не лише такі елементи, як права і обов'язки осіб, які беруть участь у справі, щодо доведення обставин справи, на які вони посилаються як на підставу своїх вимог або заперечень (1), та права осіб, які беруть участь у справі, пов'язані із забезпеченням законного складу адміністративного суду, достовірності та повноти матеріалів адміністративної справи (2), але й процесуальні повноваження суду щодо контролю за сумлінним використанням особами, які беруть участь у справі, своїх прав і виконанням обов'язків (3) [131, с. 7].

Активна, ініціативна позиція суду уможлиблюється завдяки законодавчому закріпленню права / обов'язку суду здійснювати різні процесуальні дії, зокрема: з власної ініціативи головуючий може зняти питання, що не стосуються предмета спору, поставити питання учаснику судового процесу (ч. 6 ст. 209 КАС України); заслухавши вступне слово учасників справи, суд з'ясовує обставини, на які учасники справи посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, і досліджує в порядку, визначеному в підготовчому засіданні у справі, докази, якими вони обґрунтовуються; з урахуванням змісту спірних правовідносин, обставин справи і зібраних у справі доказів суд під час розгляду справи по суті може змінити порядок з'ясування обставин справи та порядок дослідження доказів (ч.ч. 1, 2 ст. 210 КАС України); під час розгляду справи суд повинен безпосередньо дослідити докази у справі – ознайомитися з письмовими та електронними доказами, висновками експертів, поясненнями учасників справи, викладеними в заявах по суті справи, показаннями свідків, оглянути речові докази (ч. 1 ст. 211 КАС України) [2]. Загалом, такий підхід, реалізований у вітчизняному КАС, перегукується з підходом щодо унормування відповідних процесуальних відносин у розвинених країнах. Як

встановлено у дослідженні В. Тильчик, згідно зі ст. 2 Адміністративно-процесуального кодексу Республіки Естонія, яка має назву «Завдання та загальні принципи адміністративного судочинства», «суд із власної ініціативи забезпечує з'ясування суттєвих для вирішення справи обставин, за необхідності збирає докази самостійно або зобов'язує учасників процесу їх надавати» [133, с. 149].

Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі реалізується і через норми статті 77 КАС України, яка унормовує виконання сторонами обов'язку доказування. Згідно з ч.ч. 1, 2, 3 названої статті: кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення; в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача; докази суду надають учасники справи, водночас, суд може пропонувати сторонам надати докази та збирати докази з власної ініціативи. У контексті визначення сутності й меж втілення принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі, зокрема, з огляду на вимогу забезпечення в адміністративному судочинстві змагальності й диспозитивності, важливою є відповідь на питання про звільнення учасників справи від доказування. Стаття 78 КАС України містить перелік підстав звільнення від доказування, так, не підлягають доказуванню ті обставини, які визнаються учасниками справи, якщо суд не має обґрунтованого сумніву щодо достовірності цих обставин або добровільності їх визнання, а також обставини, визнані судом загальновідомими (ч.ч. 1, 3 ст. 78 КАС України) [2].

Щодо звільнення від доказування обставин, встановлених рішенням суду у господарській, цивільній або адміністративній справі, а також вироком чи ухвалою суду в кримінальному провадженні, є певні обмеження. Зокрема, обставини, встановлені рішенням суду у господарській, цивільній або адміністративній справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді іншої справи, в якій беруть участь ті самі особи або особа, стосовно

якої встановлено ці обставини, якщо інше не встановлено законом, водночас, ці обставини можуть бути у загальному порядку спростовані особою, яка не брала участі у справі, в якій такі обставини були встановлені. Вирок суду в кримінальному провадженні, ухвала про закриття кримінального провадження і звільнення особи від кримінальної відповідальності або постанова суду у справі про адміністративне правопорушення, які набрали законної сили, є обов'язковими для адміністративного суду, що розглядає справу про правові наслідки дій чи бездіяльності особи, стосовно якої ухвалений вирок, ухвала або постанова суду, лише в питанні, чи мали місце ці дії (бездіяльність) та чи вчинені вони цією особою. Не є обов'язковою для суду правова оцінка, надана судом певному факту при розгляді іншої справи (ч.ч. 4-7 ст. 78 КАС України) [2].

Конкретизації відповіді на питання про звільнення учасників справи від доказування значною мірою сприяє судова практика. За результатами аналізу деяких постанов ВС можна зробити висновок, що поступово переоцінюється значення такого доказу, як вирок у кримінальному провадженні, зокрема для цілей доказування у податкових спорах. Як вказує О. Шадура [135], передусім це стосується вироку, ухваленого на підставі угод у кримінальному провадженні, а він має іншу «доказову силу» і не може бути автоматично перенесений для вирішення податкового спору. До прикладу, у постановах від 27.02.2018 р. у справах № 813/1766/17 та № 802/1853/16-а, від 29.03.2018 р. у справі № 826/3498/15 ВС дійшов висновку, що факт наявності вироків, ухвалених на підставі угод у кримінальному провадженні, не дає підстав для автоматичного висновку про нереальність господарських операцій, унаслідок чого існує нагальна потреба перевіряти доведеність кожного податкового правопорушення і здійснювати комплексне дослідження всіх складових господарських операцій, враховуючи обставини, встановлені у вироках, які набрали чинності. Така позиція ВС розвинута у постанові від 05.03.2019 р. у справі № 814/569/16, згідно з якою, крім перелічених вище обставин, суд має враховувати ще й період часу, за який

такі обставини встановлені, а також конкретну особу та наслідки її дій для реалізації конкретних господарських операцій. Наразі Велика Палата Верховного Суду в ухвалі від 26.03.2018 р. у справі № 826/19939/16 [136] прямо не вказує, що факт наявності вироків не дає підстав для автоматичного висновку про нереальність господарських операцій, однак, відзначає, що у кожній конкретній справі суд має надавати правову оцінку встановленим фактичним обставинам справи.

Загалом, значення офіційного з'ясування всіх обставин у справі, використовуючи напрацювання О. Кротюка, вбачаємо у тому, що цей принцип: відображає специфічну сутність та зміст адміністративного судочинства; вимагає, аби адміністративне судочинство відповідало вимогам закону, у тому числі, щодо повноважень суб'єктів судочинства; сприяє у досягненні балансу публічних і приватних інтересів в адміністративному судочинстві; вимагає, аби були виявлені та всебічно досліджені всі обставини у справі, що забезпечує законність рішень адміністративного суду, захист прав, свобод та інтересів осіб, які беруть участь у справі, й держави, захист публічних інтересів; сприяє у реалізації вимог справедливості й законності у правозастосовній діяльності; забезпечує активну процесуальну діяльність суб'єктів адміністративного судочинства; характеризує рівень розбудови і досконалості адміністративного судочинства [137, с. 15].

Комплексна реалізація в адміністративному судочинстві принципів змагальності, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі – обов'язкова умова всебічного розгляду справи, не дотримання якої є підставою скасування рішень адміністративних судів різних інстанцій, а також оскарження їх рішень до ЄСПЛ відповідно до статті 6 §1 Конвенції.

Ступінь втілення принципів змагальності, диспозитивності й офіційного з'ясування всіх обставин у справі є критерієм для характеристики судового процесу як змагального чи розшукового (інквізиційного). Змагальний позначається тим, що збір, підготовка і подання доказів покладається на сторони, які, у зв'язку з цим, наділяються процесуальними

правами, є суб'єктами доказової діяльності, а суд ухвалює рішення на основі поданих ними доказів. У розшуковому процесі основну роль у доказуванні відіграє суд, сторони не беруть участь у дослідженні доказів. Як вказують І. Коліушко та Р. Куйбіда, розшуковий принцип або принцип офіційності є характерним для більшості європейських країн і дещо нагадує принцип об'єктивної істини у радянському цивільному процесі [124, с. 70]. Наразі погоджуємося з В. Колпаковим і В. Гордєєвим, що у вітчизняних адміністративних судах процес є змагальним у поєднанні з елементами розшукового [126, с. 22]. Такий підхід відповідає позиції ЄСПЛ. Його досить вузьке розуміння «змагального» (*adversaire*) провадження (відповідний матеріал або докази доступні для обох сторін («Руїз-Матеос проти Іспанії»)) походить із французької правової системи і не вимагає створення цілковито змагальних систем подання доказів та роботи зі свідченнями, схожими до тих, що існують у країнах загального права, вказує Д. Віткаускас. ЄСПЛ у своїх рішеннях неодноразово стверджував, що змагальна та інквізиційна системи можуть співіснувати, разом з тим, акцентував, що деякі риси інквізиційних систем (зокрема, щодо обмеженої здатності сторін викликати свідків під час судового розгляду) призводять до порушень принципу справедливості [123, с. 67].

Отже, вивчивши питання змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі як принципів адміністративного судочинства, ми дійшли до таких **висновків**:

1. Змагальність сторін та диспозитивність – загальні або міжгалузеві принципи судочинства, офіційне з'ясування всіх обставин у справі – галузевий, спеціальний принцип, характерний суто для адміністративного судочинства.

2. Змагальність означає можливість сторін розпоряджатися своїми процесуальними правами, не зловживаючи ними, активно впливати на результат вирішення справи, доводити перед судом свою позицію у справі під час розгляду справи в судовому засіданні, безпосередньо у процесі з'ясування

обставин справи і дослідження доказів, у судових дебатах, у тому числі, при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження. Змагальність сторін пов'язана з диспозитивністю.

3. У КАС України закріплене класичне розуміння диспозитивності, згідно з яким: суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, в межах позовних вимог; кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, може розпоряджатися своїми вимогами крім випадків, встановлених КАС України, що відбувається за спрямування, коригування суду, у чому виявляється специфіка диспозитивності в адміністративному судочинстві.

4. Офіційне з'ясування всіх обставин у справі як принцип адміністративного судочинства передбачає обов'язок адміністративного суду вжити заходи, передбачені законом і необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема, запропонувати сторонам надати необхідні докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає, для винесення в адміністративній справі законного й обґрунтованого рішення.

5. Комплексна реалізація в адміністративному судочинстві принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі є обов'язковою умовою всебічного розгляду справи, дотримання якої сприяє у виконання завдання адміністративного судочинства.

2.4. Обов'язковість судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи

Вимоги щодо обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи знайшли своє закріплення у різних актах, а саме: у п.п. 8-9 ч. 2 ст. 129 Конституції України, згідно з якими, вони віднесені до основних засад судочинства [46]; у ст.ст. 13-14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де їх зміст окреслено у контексті визначення засад організації судової влади [111]; у п.п. 5-6 ч. 3 ст. 2 КАС України, виходячи з положень яких, обов'язковість судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи – основні засади (принципи) адміністративного судочинства [2].

Наразі увагу до себе привертає наступне. Якщо в Конституції України вони закріплені у такій послідовності: п. 8 ч. 2 ст. 129 – забезпечення права на апеляційний перегляд справи, п. 9 ч. 2 ст. 129 – обов'язковість судового рішення, то у двох інших актах послідовність зворотна. Так, у Законі «Про судоустрій і статус суддів»: ст. 13 – обов'язковість судових рішень, ст. 14 – право на перегляд справи та оскарження судового рішення; у КАС України: п. 5 ч. 3 ст. 2 – обов'язковість судового рішення, п. 6 ч. 3 ст. 2 – забезпечення права на апеляційний перегляд справи, хоча далі їх зміст розкривається у статтях 14 та 13 відповідно. Принципово це не змінює роль і значення даних засад, однак, не зайвим було б узгодити згадані документи у цій частині. Вважаємо, логіка розміщення даних принципів у нормативно-правових актах має ґрунтуватися на тому, що рішення суду, згідно з ч.ч. 1-2 ст. 255 КАС України, набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано, а, у разі подання апеляційної скарги, – після її повернення, відмови у відкритті чи закриття апеляційного провадження або прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду. Відтак, у

переліку принципів судочинства загалом та адміністративного зокрема забезпечення права на апеляційний перегляд справи має передувати обов'язковості судових рішень.

Для визначення місця і ролі цих принципів в системі принципів адміністративного судочинства звернемося до відповідної класифікації, що, як зазначалося у попередніх підрозділах, завдяки напрацюванням вітчизняних і зарубіжних вчених є достатньо розгалуженою. Н. Деменкова та інші розглянули систему принципів адміністративного судочинства як багаторівневу. До першого рівня вчена віднесла загально-правові принципи – законність та рівність усіх перед законом і судом. До другого – міжгалузеві / загально-процесуальні, які є вихідними для здійснення усіх видів судочинства. До третього – специфічні принципи адміністративного судочинства, що відображають особливості розгляду і вирішення адміністративних справ, як принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, охарактеризований у попередньому підрозділі [138, с. 84]. Для більш точного розподілу принципів за другим і третім рівнями слід використати додатковий критерій, яким є юридична сила нормативно-правового акту, в якому закріплено конкретний принцип. Відтак, якщо принципи обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи закріплені не лише в КАС України, але й у Конституції України та Законі «Про судоустрій і статус суддів», їх дія поширюється на всі види судочинства, отже, вони є міжгалузевими або загально-процесуальними.

О. Шилова виокремила універсальні, організаційні та функціональні принципи [139, с. 7]. Екстраполюючи напрацювання вченої на вітчизняну теорію і практику адміністративного судочинства, вважаємо, що універсальні принципи за своїм призначенням – це основа організації судової системи та процесуальної діяльності суддів і учасників справи; організаційні є визначальними для організації адміністративного судочинства; функціональні – орієнтують суддів в їх діяльності з розгляду й вирішення адміністративних справ. За умови широкого розуміння судового процесу, з урахуванням

інстанційності розгляду / перегляду адміністративних справ і значення судового рішення у цьому процесі, вважаємо, що принципи обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи є організаційними, при цьому, слід акцентувати, що поділ принципів на універсальні, організаційні та функціональні є достатньо умовним.

Попередній підхід до класифікації принципів адміністративного судочинства перегукується з наступним. Так, залежно від того, в основу чого покладені конкретні принципи – в основу організації судочинства чи безпосередньо виконання покладених на нього завдань, розрізняють організаційні і функціональні принципи. Обов'язковість судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи М. Джафарова відносить до функціональних, тобто таких, які створюють належні умови для реалізації адміністративно-процесуальної діяльності, а також визначають її способи, зміст та адміністративно-процесуальну форму [119, с. 30-31].

Обов'язковість судового рішення. Згідно зі ст. 129¹ Конституції України, «Судове рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд» [46]. Дана норма знайшла свій розвиток у ч. 2 ст. 13 Закону «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 2 ст. 14 КАС України, положення яких, практично тотожні у наступному – «Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України» [111; 2]. Щодо обов'язковості врахування (преюдиційності) судових рішень для інших судів, то вона, відповідно до ч. 2 ст. 13 Закону «Про судоустрій і статус суддів», визначається законом [111]. Специфіка втілення останнього припису в адміністративному судочинстві розглянута в попередньому підрозділі в контексті характеристики принципів диспозитивності й змагальності при

висвітленні питання про визначення обставин, які не підлягають доказуванню.

Стрижнем принципу обов'язковості судового рішення є саме судові рішення, справедливо зазначає О. Капля [140, с. 243]. Відтак, доцільним є звернення до визначення даного загального поняття. У п. 12 ч. 1 ст. 4 та ч. 1 ст. 241 КАС України міститься перелік рішень судів, що ним охоплюються, а саме: рішення, постанови, ухвали суду будь-якої інстанції. Рішення суду – рішення суду першої інстанції, ухваленням якого закінчується судовий розгляд в суді першої інстанції і, в якому вирішуються позовні вимоги. Постанова – письмове рішення суду апеляційної або касаційної інстанції в адміністративній справі, ухваленням якого закінчується перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку і, в якому вирішуються вимоги апеляційної чи касаційної скарги. Ухвала – письмове або усне рішення суду будь-якої інстанції в адміністративній справі, постановленням якого завершується судовий розгляд у випадках, визначених КАС України і, яким вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, інші процесуальні питання (п.п. 12-15 ч.ч. 1 ст. 4; ч.ч. 1, 3-5 ст. 241 КАС України) [2].

Відштовхуючись від положень п.п. 12-15 ч. 1 ст. 4, ч.ч. 1-2 ст. 14 та ст. 241 КАС України, судові рішення можна визначити як рішення судів різних інстанцій (першої, апеляційної, касаційної), якими закінчується розгляд справи в адміністративному суді, які ухвалюються іменем України, виносяться в різних формах (усній, письмовій), спрямовуються на вирішення як питань по суті справи про задоволення або відмову у задоволенні вимог – позовних або вимог апеляційної чи касаційної скарги (рішення суду або постанова), так і процедурних / процесуальних питань (ухвала).

Судове рішення – різноаспектний, багатофункціональний інститут. Як таке, що винесене у результаті справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин, судові рішення забезпечує ефективний захист прав, свобод та інтересів

фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Рішення адміністративного суду, як зазначає О. Капля, реалізує забезпечення правопорядку у сфері публічно-правових відносин», його метою «є не тільки врегулювання конкретного спірного публічно-правового правовідношення, а й укріплення законності у сфері публічного управління». Вчений акцентує, хоч рішення суду і є правозастосовним, індивідуально-визначеним актом правосуддя, його загальнообов'язковість означає, що всі на території України повинні з ним рахуватися, навіть, якщо вони не брали безпосередньої участі у судовому процесі [140, с. 219, 221].

Сутність і призначення судових рішень у самому процесі можна розкрити, використовуючи наукові напрацювання В. Стефанюка. Рішення, ухвали, постанови адміністративних судів вчений розглядає як процесуальну форму вираження діяльності щодо застосування права, а рішення судів першої інстанції – як акти правосуддя в адміністративній справі, що ґрунтуються на встановлених у судовому засіданні фактах і застосуванні норм матеріального і процесуального права [141, с. 279].

В. Колпаков і В. Гордєєв розширюють бачення функціоналу судового рішення. Посилаючись на А. Камзюка, В. Бєвзенка та Р. Мельника, вони вказують, що судові рішення: забезпечують процесуальне оформлення і фіксують волю суду, спрямовану на вирішення спору між сторонами; сприяють в охороні прав, свобод, інтересів учасників державно-суспільних відносин, у захисті підтверджених у суді дійсних матеріальних правовідносин між сторонами і, тим самим, у захисті норм права, на основі яких ці правовідносини виникли; сприяють у здійсненні виховної функції правосуддя; забезпечують примусове дотримання зобов'язаними особами припису, який міститься у рішенні [126, с. 270-271].

Розглянемо найбільш суттєві ознаки судового рішення. Виходячи з положень чинного законодавства, наукових результатів вітчизняних та зарубіжних фахівців, а також судової практики, можна зробити висновок, що

судове рішення та обов'язковість судового рішення пов'язуються із законністю, при чому, законність – інваріантна умова обов'язковості. Так, згідно з ч. 1 ст. 242 КАС України, рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним і обґрунтованим. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права, обґрунтованим – ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених доказами, які були досліджені в судовому засіданні, з наданням оцінки всім аргументам учасників справи (ч.ч. 2-3 ст. 242 КАС України). Для забезпечення законності судового рішення важливим є також виконання судом приписів ч.ч. 5-6 ст. 242 КАС України, відповідно до яких: при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках ВС; якщо одна із сторін визнала пред'явлену до неї позовну вимогу під час судового розгляду повністю або частково, рішення щодо цієї сторони ухвалюється судом згідно з таким визнанням, якщо це не суперечить ст. 189 КАС України щодо прийняття / не прийняття судом відмови від позову та визнання позову [2].

Законність та обґрунтованість – тісно пов'язані між собою властивості судового рішення. Рішення буде законним тоді, вказує В. Стефанюк, коли адміністративний суд, виконавши всі вимоги адміністративного процесуального права та всебічно перевіrivши обставини, вирішив адміністративну справу відповідно до норм матеріального права, що підлягають застосуванню до даних правовідносин, а при їх відсутності – на підставі закону, що регулює подібні відносини, або, виходячи із загальних засад і змісту законодавства України [141, с. 282].

Обґрунтованість судового рішення М. Труш розглядає у двох аспектах: як якісну характеристику судового рішення, що вказує на ступінь достовірності й повноти встановлених фактичних обставин у справі; як характеристику діяльності суду, що вказує на ступінь виконання судом його

процесуального обов'язку в повній мірі дослідити всі матеріали справи, встановити її фактичні обставини, обґрунтувати свої висновки достовірними доказами, дослідженими в судовому засіданні. Загалом, обґрунтованим є судові рішення, ухвалені на основі всебічно, об'єктивно, повно та безпосередньо з'ясованих обставин, на які сторони та інші учасники справи посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, та відповідають вимогам належності, допустимості, достовірності й достатності [142, с. 119-120]; в якому відображені всі обставини, що мають значення для адміністративної справи, всебічно і повно з'ясовані у судовому засіданні, а висновки адміністративного суду про встановлені обставини і правові наслідки є вичерпними, такими, що відповідають дійсності і підтверджуються достовірними доказами, дослідженими у судовому засіданні [141, с. 283].

ЄСПЛ розглядає право на обґрунтоване рішення як таке, що виникає з більш загального, закріпленого у статті 6 § 1 Конвенції, – права на справедливий судовий розгляд. Наразі питання про відсутність обґрунтування судових рішень, як цього вимагає стаття 6 § 1 Конвенції, виникає, переважно, тоді, коли національні суди ігнорують конкретний, доречний і важливий аргумент, повідомлений заявником (Нечипорук і Йонкало проти України, § 280, Ростомашвілі проти Грузії, § 59, Чжан проти України, § 73) [123, с. 113].

У розумінні ЄСПЛ належне відправлення правосуддя передбачає, що судові рішення повинні повно відображати мотиви, на яких вони ґрунтуються (Морейра Ферейрв проти Португалії (№ 2) [ВП], § 84; Папон проти Франції (ухвала)). Мета права на обґрунтоване рішення або мета мотивування – показати сторонам, що їх дійсно почули («Фомін проти Молдови», п. 22-34), а це, у свою чергу, сприятиме у тому, щоб вони погодились із рішенням. Вимога щодо «мотивованого» судового рішення зобов'язує суддів національних судів достатньо чітко вказувати підстави, на яких вони засновують свої рішення, обґрунтовувати свої міркування об'єктивними

аргументами і дотримуватись прав сторони захисту. Все це є важливим і з огляду на необхідність створення умов, за яких заявник зможе ефективно здійснити право на оскарження (Хаджіанастасіу проти Греції), перегляд такого рішення апеляційним органом. Кожне рішення повинно бути чітким, а всі учасники мають розуміти, чому суд дотримується певної позиції («Серявін та інші проти України», п. 55-62) [123, с. 113; 121, с. 39].

Хоч суд і не мусить надавати відповідь на кожне порушене питання (Ван де Хурк проти Нідерландів, § 61), з рішення має бути ясно зрозуміло, що головні проблеми, порушені у даній справі, були вивчені (Voldea проти Румунії, § 30) і надана конкретна й чітка відповідь на аргументи, які є вирішальними при розгляді справи (Морейра Феррейра проти Португалії (№ 2) [ВП], § 84, S.C. IMH Suceava SRL проти Румунії, § 40 щодо протиріч в оцінюванні доказів). Для ЄСПЛ у контексті встановлення відповідності вимогам статті 6 § 1 Конвенції важливим є також питання про спосіб обґрунтування рішень національних судів, зокрема, якщо ці рішення можна кваліфікувати як свавільні в такому обсязі, що завдає шкоди справедливості провадження, наприклад, у випадку, коли для прийняття рішення не було надано жодних підстав або, якщо наведені підстави були засновані на помилці (фактичній або юридичній), допущеній національним судом, що призвело до «відмови у правосудді» (Морейра Феррейра проти Португалії (№ 2) [ВП], § 85, Навальний і Офіцеров проти Росії, § 119, стосовно політично мотивованого переслідування й засудження, і Навальний проти Росії [ВП], § 83) [123, с. 114; 121, с. 39].

У вітчизняному законодавстві чітко визначено вимоги до судового рішення, дотримання яких забезпечує його законність і обґрунтованість. Передусім це стосується порядку ухвалення, зокрема, прийняття, складання і підписання рішень, постанов, ухвал, викладення ухвал окремим документом та негайного проголошення деяких з них, викладення письмово у паперовій та електронній формах (ст. 243 КАС України). Важливо і те, що під час ухвалення рішення суд має вирішувати тільки ті питання, які віднесені до

його компетенції, згідно зі ст. 244 КАС України, та діяв у межах повноважень, окреслених у ст. 245 КАС України. Принциповими є також вимоги до змісту (наявності вступної, описової, мотивувальної, резолютивної частин і відомостей, які в них мають зазначатися), щодо проголошення, вручення, роз'яснення судового рішення (ст.ст. 246, 250, 251, 254 КАС України) [2].

Багатоаспектність інституту судового рішення зумовлює комплексний характер, багатогранність принципу обов'язковості судових рішень. Виходячи з положень Закону «Про судоустрій і статус суддів», О. Капля визначив такі складові цього принципу, як: правовий статус, виконуваність і преюдиційність рішення суду, здійснення судового контролю за його виконанням [140, с. 218, 227]. Системний аналіз положень ст. 129¹ Конституції України [46], ст. 13 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [111] та ст.ст. 14, 370, ч. 2 ст. 372 КАС України [2], практики ЄСПЛ дозволив розширити перелік елементів (ознак, гарантій) принципу обов'язковості судового рішення за рахунок таких, як: обов'язковість виконання; суб'єкти, для яких виконання судового рішення є обов'язковим; відповідальність за невиконання судового рішення (невиконання судового рішення має наслідком / тягне за собою відповідальність, установлену законом); забезпечення виконання судового рішення державою та судовий контроль тощо.

Щодо обов'язковості виконання. Обов'язковим до виконання судове рішення стає після набрання ним законної сили, У свою чергу, законної сили рішення суду набирає після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги, рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті чи закриття апеляційного провадження або прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду. Ухвала набирає

законної сили негайно після її проголошення, якщо інше не передбачено КАС України (ч.ч. 1-2 ст. 255; ч. 1 ст. 256 КАС України) [2].

Під законною силою судового рішення у процесуальній науці, констатує О. Капля, розуміють такий стан рішення, за якого воно стає максимально недоторканим, стабільним і незмінюваним, що забезпечується завдяки таким властивостям законної сили судового рішення, як: обов'язковість (загально-обов'язковість), незаперечність, виключність, преюдиціальність, остаточність, стійкість, виконуваність, примусовість тощо [140, с. 219, 222]. М. Труш додає такі риси законної сили судового рішення, як його правова дія у часі, просторі і за колом осіб, а також створення відповідних правових наслідків, при цьому акцентує, що правові наслідки, як і всі інші властивості судового рішення як акта правосуддя, розкриваються після набрання ним законної сили [142, с. 148, 152]. Загалом, підтримуючи дану наукову позицію, не можемо не погодитися і з тим, що ухвалене судове рішення в адміністративній справі створює певні правові наслідки ще до набрання ним законної сили. Це виявляється у тому, що: після проголошення рішення суд, який його ухвалив, не може сам скасувати або змінити це рішення, крім випадків, визначених КАС України (ч. 8 ст. 250 КАС України); учасники справи, особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право подати апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції (ч. 1 ст. 293 КАС України); у випадках, передбачених ст. 371 КАС України, судове рішення виконується негайно [2].

Питання набрання рішенням суду законної сили важливе з огляду на те, що з цим пов'язується обов'язковість його виконання, отже, і така його властивість, як виконуваність. Як справедливо зазначають І. Коліушко та Р. Куйбіда: «Кінцевою метою правосуддя в адміністративних справах є не просто ухвалення і проголошення рішень про захист прав та свобод людини і громадянина, інтересів інших осіб, а реальне виконання цих рішень. Судова

влада, яка ухвалює правосудні судові рішення, буде безсилою, якщо її рішення не будуть проводитися у життя» [124, с. 73].

ЄСПЛ розглядає виконуваність рішень суду як одну з гарантій його обов'язковості, а безпідставне відкладення виконання рішення або тривалий термін такого виконання – як порушення статті 6 Конвенції. У рішенні в справі «Іванов проти України» ЄСПЛ зазначив: право на суд, захищене статтею 6 § 1 Конвенції, було б ілюзорним, якби дозволялося невиконання остаточного, обов'язкового для виконання судового рішення; ефективний доступ до суду включає право на виконання судового рішення без невинуватених затримок («Імобільяре Саффі» проти Італії); невиконання рішень суду, навіть, попри рішення ЄСПЛ, є структурною проблемою в Україні, отже, державні органи України мають забезпечити повне і вчасне виконання рішень національних судів [143]. Разом з тим, констатує С. Степанова, при вирішенні питання про розумність строків виконання рішення (як і при обчисленні розумності строків судового розгляду) ЄСПЛ враховує складність рішення, поведінку заявника і компетентних представників влади, а також обсяг і характер відшкодування збитків (рішення у справі «Райлян проти Росії») [144, с. 33].

Слід зазначити, що поряд із формулюванням – «Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання ...» (ч. 2 ст. 14 КАС України), у КАС України використовується і дещо інший підхід, згідно з яким, термін «виконання» безпосередньо не використовується, як у ч. 1 ст. 370 КАС України – «Судове рішення, яке набрало законної сили, є обов'язковим для учасників справи, для їхніх правонаступників ...» [2]. Те, що йдеться саме про обов'язковість *виконання* судового рішення, стає зрозумілим з урахуванням ч. 2 тієї ж статті, якою передбачено відповідальність за його невиконання.

Щодо забезпечення виконання судового рішення державою та судовий контроль. Виконання судового рішення у визначеному законом порядку забезпечує держава, контроль за виконанням судового рішення здійснює суд

у межах повноважень, наданих йому законом. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах здійснюється у порядку, визначеному ст.ст. 287, 382, 383 КАС України. Згідно з ч. 1 ст. 382, «Суд, який ухвалив судові рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення». Згідно з ч. 1 ст. 383, «Особа-позивач, на користь якої ухвалено рішення суду, має право подати до суду першої інстанції заяву про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень - відповідачем на виконання такого рішення суду, або порушення прав позивача, підтверджених таким рішенням суду». Ознакою принципу обов'язковості судових рішень є те, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи не можуть приймати рішення, які скасовують судові рішення або зупиняють їх виконання [2].

Слід вказати на певні обмеження дії загального правила обов'язковості судових рішень, що, як винятки, лише підтверджують його, а саме: обов'язковість врахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається законом; обов'язковість судового рішення не позбавляє осіб, які не брали участь у справі, можливості звернутися до суду, якщо ухваленим судовим рішенням вирішено питання про їхні права, свободи, інтереси та / або обов'язки; судові рішення не можуть бути переглянуті іншими органами / особами поза межами судочинства, за винятком рішень про амністію та помилування; судові рішення інших держав, рішення міжнародних арбітражів, міжнародних судових установ, аналогічні рішення інших міжнародних організацій щодо вирішення спорів є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом, та відповідно до міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України.

Забезпечення права на апеляційний перегляд справи. Згідно з ч. 1 ст. 55 Конституції України, права і свободи людини і громадянина

захищаються судом [46]. У Рішенні Конституційного Суду України від 11.12.2007 р. зазначено: «Реалізацією права особи на судовий захист є можливість оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанцій. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина» [145].

Апеляція (від лат. *appellatio* – звернення, скарга) – основний спосіб оскарження в суді вищої інстанції (апеляційному суді) судових рішень, які не набрали чинності [141, с. 290], на відміну від касації, що дозволяє оскаржити судові рішення, які набрали законної сили. У цьому контексті суд апеляційної інстанції, як стверджує Я. Нестор, вирішує питання факту та права, а суд касаційної інстанції – тільки права. Цим визначаються повноваження апеляційних і касаційних судів, та процедури апеляційного і касаційного провадження у законодавстві окремих процесуальних галузей права [127, с. 75]. Загалом роль і значення апеляційного перегляду справи розкривається у зв'язку з тим, що адміністративний суд апеляційної інстанції здійснює фактичний перегляд адміністративної справи, перевіряє законність та обґрунтованість судових рішень, ухвалених адміністративними судами першої інстанції, та, за умови допущення ними помилок, усуває їх. Наразі апеляційний перегляд справи постає як додаткова гарантія законності в адміністративному судочинстві, що покликана сприяти у виконанні завдання адміністративного судочинства.

Процесуальною формою апеляційного перегляду справи є апеляційне провадження. До тлумачення поняття «апеляційне провадження» науковці застосовують різні підходи. Р. Кайдашев, О. Лоцихін і О. Акімов узагальнили деякі з них і виокремили дві основні позиції, що, у нашій інтерпретації, розглядаються як два основні аспекти апеляційного провадження, а саме: як стадія провадження адміністративного судочинства; як специфічна діяльність особливого суб'єкта – адміністративного суду апеляційної інстанції з розгляду апеляційної скарги, що полягає у здійсненні комплексу

взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій щодо відкриття справи, її розгляду і прийняття рішення [146, с. 8].

У найбільш широкому розумінні, апеляційне провадження в адміністративному судочинстві – це коло процесуальних правовідносин, які, крім безпосередньо діяльності адміністративного суду апеляційної інстанції, охоплюють ще й процесуальні дії інших осіб – сторін та інших учасників справи, які мають право на апеляційний перегляд справи та реалізували його шляхом подання апеляційної скарги на рішення суду або на ухвалу суду першої інстанції.

Перегляд судових рішень адміністративного суду в апеляційному провадженні, зазначає О. Капля, передбачає: 1) визначення апеляційного адміністративного суду; 2) право на апеляційне оскарження; 3) порядок і сторони апеляційного оскарження; 4) вимоги до апеляційної скарги; 5) порядок підготовки та розгляду справи в апеляційному провадженні; 6) повноваження апеляційного суду за наслідками розгляду апеляційної скарги на постанову суду першої інстанції; 7) підстави прийняття рішень апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги; 8) судові рішення суду апеляційної інстанції та їх зміст; 9) повернення адміністративної справи до адміністративного суду першої інстанції, який її розглянув [147, с. 96].

Право на апеляційний перегляд справи мають дві категорії осіб: учасники справи та особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Право на апеляційний перегляд справи реалізується шляхом подання апеляційної скарги на рішення суду першої інстанції або на ухвалу суду першої інстанції окремо від рішення. Як рішення, так і ухвала суду першої інстанції в апеляційному порядку можуть бути оскаржені повністю або частково (ч.ч. 1 ст. 13; ч.ч. 1.2 ст. 293 КАС України) [2].

Аналіз положень КАС України та Закону «Про судоустрій і статус суддів») дозволив визначити суб'єктів (суди), які здійснюють апеляційний

перегляд справи як суди апеляційної інстанції, та перелік відповідних підстав / випадків такого перегляду справ, а саме:

- апеляційні адміністративні суди (утворені у відповідних апеляційних округах) в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів – місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів, які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції (ч. 1 ст. 23 КАС України; ч. 3 ст. 26 Закону «Про судоустрій і статус суддів»);

- Верховний Суд переглядає судові рішення апеляційного адміністративного суду (ч. 2 ст. 23 КАС України) у випадках, передбачених законом, до прикладу, у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності (ч. 6 ст. 267 КАС України) тощо;

- Велика Палата Верховного Суду переглядає судові рішення у справах, розглянутих Верховним Судом як судом першої інстанції (ч. 3 ст. 23 КАС України), до прикладу, у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (ст. 266 КАС України) [2; 111] тощо.

Апеляційна скарга подається безпосередньо до суду апеляційної інстанції, який і здійснює апеляційний перегляд справи (ст. 297 КАС України) з виконанням вимог ст. 296 КАС України щодо форми і змісту скарги. Згідно з ч. 1 ст. 296 КАС України, апеляційна скарга подається у письмовій формі, а, відповідно до ч.ч. 2, 4, 5 ст. 18 КАС України, скарги та інші визначені законом процесуальні документи, що подаються до суду і можуть бути предметом судового розгляду, підлягають обов'язковій реєстрації в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі (далі – ЄСІТС), яка забезпечує обмін документами (надсилання та отримання документів) в електронній формі між судами, між судом та учасниками судового процесу. Із застосуванням ЄСІТС суд направляє судові рішення та інші процесуальні документи учасникам судового процесу на їх офіційні електронні адреси,

вчиняє інші процесуальні дії в електронній формі. Водночас, до дня початку функціонування ЄСІТС, згідно зазначено у пп. 1, 3 п. 15 розділу VII «Перехідні положення» КАС України, подання, реєстрація, надсилання процесуальних та інших документів, доказів, формування, зберігання та надсилання матеріалів справи здійснюються в паперовій формі; розгляд справи у суді здійснюється за матеріалами справи у паперовій формі. Відповідно до пп. 5 п. 15 того ж розділу, апеляційні та касаційні скарги подаються учасниками справи до або через відповідні суди [2].

Підставами для залишення апеляційної заяви без руху, окрім невідповідності вимогам ст. 296 КАС України щодо форми і змісту, є також і подача її після закінчення строків, установлених ст. 295 КАС України (згідно з ч. 1 даної статті, «Апеляційна скарга на рішення суду подається протягом тридцяти днів, а на ухвалу суду – протягом п'ятнадцяти днів з дня його (її) проголошення»), і особа, яка її подала, не порушує питання про поновлення цього строку, або якщо підстави, вказані нею у заяві, визнані неповажними (ч.ч. 2, 3 ст. 298 КАС України). Законодавчо визначено такі умови, за яких апеляційна скарга не приймається до розгляду і повертається судом апеляційної інстанції, а саме: 1) апеляційна скарга подана особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, не підписана, або підписана особою, яка не має права її підписувати, або особою, посадове становище якої не зазначено; 2) до постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження особа, яка подала скаргу, подала заяву про її відкликання; 3) скаргу подано в інший спосіб, ніж до суду апеляційної інстанції (ч. 4 ст. 298 КАС України) [2].

У контексті встановлення відповідності апеляційної скарги вимогам щодо її форми, змісту та способу подання деякі суди проявляють надмірний формалізм і відмовляють у її прийнятті. Це було констатовано ВС у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у постанові від 10.10.2019 р., винесеній у рамках справи № 340/538/19, і узгоджується з правовими позиціями, які ВС викладав в інших справах у контексті

вирішення даного питання, зокрема: у постанові ВС у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 23.01.2019 р. у рамках справи № 496/585/18; у постановках ВС у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06.09.2019 р. у справі № 2340/4648/18 та від 22.09.2019 р. у справі № 520/20958/18. Основні положення цих і значної кількості інших актів ВС з даного питання такі: 1) відсутність ЄСІТС не перешкоджає подати скаргу до апеляційного суду в паперовій формі, разом з тим, відсутність факту початку повноцінного функціонування ЄСІТС не може бути перешкодою для роботи її підсистеми «Електронний суд» та відповідно, права особи на подання процесуальних документів через цю підсистему в електронній формі, відповідно, апеляційна скарга може бути подана як у паперовій, так і в електронній формі з обов'язковим скріпленням власним електронним підписом учасника справи через Електронний кабінет; 2) апеляційна скарга може бути подана як безпосереднього до апеляційного суду, так і через місцевий суд [148].

Отже, вітчизняне законодавство встановлює вимоги, дотримання яких є обов'язковим у контексті втілення в адміністративному судочинстві принципу забезпечення права на апеляційний перегляд справи. Такий підхід відповідає позиції ЄСПЛ з даного питання, який вважає, що, відповідно до національних процесуальних норм може існувати вимога, щоб позовна заява чи апеляція, зокрема їх фактичні та юридичні доводи, були викладені заявником у певній формі, однак, вона не повинна призводити до надмірного формалізму, а національні суди повинні докласти певних зусиль, щоб самим з'ясувати суть доводів заявника, навіть якщо вони сформульовані не цілком зрозуміло чи точно («Даттель (№ 2) проти Люксембургу»), п. 36-47). ЄСПЛ вважає, що встановлення в національному законодавстві процесуальних обмежень та вимог з метою належного здійснення правосуддя загалом є прийнятним, водночас акцентує, що вони не повинні підривати саму суть права на доступ до суду («Хаджіанастасіу», п. 32-37). Якщо держава передбачає апеляційне оскарження до суду вищої інстанції, вона має право

встановлювати як матеріально-правові, так і процесуальні умови такої апеляції (судові збори, часові обмеження, обов'язкове представництво тощо) («Степенська проти України») і при цьому очікувати, що заявник продемонструє уважне ставлення до дотримання процесуальних вимог національного законодавства, наприклад до строків для подання апеляцій («Йодко проти Литви», ріш.) [123, с. 36, 38].

За відсутності підстав для залишення апеляційної скарги без руху, повернення апеляційної скарги чи відмови у відкритті апеляційного провадження суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу про відкриття апеляційного провадження у справі (ч. 1 ст. 300 КАС України) [2].

Слід зазначити, що апеляційний перегляд справи – не обов'язкова стадія адміністративного судочинства, право на апеляційний перегляд реалізується у процесі розгляду не всіх адміністративних справ. Проте, апеляційний перегляд справи є, до певної міри, самостійним етапом / стадією адміністративного судочинства, під час якої мають втілюватися всі його основні засади, що сприятиме у забезпеченні права на справедливий суд. Наразі адміністративний суд апеляційної інстанції повинен забезпечити всебічний, неупереджений розгляд, з'ясувати всі обставини у справі. Забезпечення права на апеляційний перегляд справи і безпосередньо апеляційний перегляд справи має певні юридичні наслідки щодо матеріальних та процесуальних прав учасників адміністративної справи, у тому числі, є передумовою інших процесуальних дій в адміністративному судочинстві, зокрема, касаційного оскарження.

Для розкриття сутності принципу забезпечення права на апеляційний перегляд справи важливим є визначення його меж, з урахуванням яких, розрізняють дві моделі апеляційного перегляду – повний і неповний. Визначити межі апеляційного перегляду як критерію відповідного поділу наразі означає – дати відповіді на такі питання щодо повноважень суду апеляційної інстанції, як: чи може суд переглядати справу за додатково поданими доказами, чи приймає суд докази, які не були подані до суду

першої інстанції; чи обмежений суд доводами і вимогами апеляційної скарги під час перевірки законності й обґрунтованості рішення суду першої інстанції; чи наділений суд правом за результатами апеляційного перегляду повертати справи на повторний розгляд до суду першої інстанції. Повний апеляційний перегляд позначається тим, що суд може приймати докази, які не були подані до суду першої інстанції, проте, не може повертати справи на новий розгляд. Повна апеляція виникла у Франції, вказує О. Капля, і означала новий розгляд справи по суті, коли суд апеляційної інстанції розглядає та вирішує заново ту саму справу і з тих же підстав, що і суд першої інстанції. Неповна апеляція виникла в Австрії і базувалася на письмовому процесі, без дослідження нових доказів [140, с. 208-209]. За неповного перегляду, провадження відбувається у межах апеляційної скарги, суд може повертати справу на новий розгляд до суду першої інстанції, водночас, не має права приймати докази, які не були подані до суду першої інстанції. Д. Луспеник констатує, що більш раціональною, ефективною і такою, що дозволяє підтримувати повагу до рішень судів першої інстанції, є модель неповної апеляції [149].

Аналіз положень КАС України, зокрема ст. ст. 308 та 315, засвідчує, що у ньому закріплена змішана модель апеляційного перегляду справи. Рисами, що позначають її як неповну, є те, що: суд перевіряє законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції в межах доводів та вимог апеляційної скарги; досліджує докази, що стосуються фактів, на які учасники справи посилаються в апеляційній скарзі та (або) відзиві на неї; за наслідками розгляду апеляційної скарги на судові рішення у випадку, передбаченому ч. 1 ст. 318 КАС України, може скасувати судові рішення і направити справу для розгляду до іншого суду першої інстанції за встановленою підсудністю. Як модель повного апеляційного перегляду, її позначають такі повноваження суду апеляційної інстанції (хоч і з певними законодавчими застереженнями), як: суд не обмежений доводами й вимогами апеляційної скарги (якщо під час розгляду справи буде встановлено порушення норм процесуального права, які

є обов'язковою підставою для скасування рішення, або неправильне застосування норм матеріального права); переглядає справу не лише за наявними у ній, але й за додатково поданими доказами; приймає докази, які не були подані до суду першої інстанції (у виняткових випадках, якщо учасник справи довід, що не міг їх подати до суду першої інстанції з причин, що об'єктивно не залежали від нього); за наслідками розгляду апеляційної скарги на судові рішення може скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судові рішення у відповідній частині або змінити судові рішення [2]. Виходячи з викладеного, найбільш суттєвими рисами вітчизняної моделі апеляційного перегляду як змішаної є те, що за загальним правилом суд апеляційної інстанції не приймає нові докази (характерне для неповної апеляції) та не має права передавати справу на новий розгляд до суду першої інстанції (характерне для повної апеляції).

Отже, вивчивши питання обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справ як принципів адміністративного судочинства, ми дійшли до таких **висновків**:

1. Принципи обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи є міжгалузевими або загально-процесуальними, організаційними (з огляду на інстанційність у судовому процесі і значення судового рішення), функціональними (оскільки, створюють належні умови для реалізації адміністративно-процесуальної діяльності, визначають її способи, зміст та адміністративно-процесуальну форму).

2. Основою принципу обов'язковості судового рішення є саме судові рішення – рішення судів різних інстанцій, якими закінчується розгляд справи в адміністративному суді, які ухвалюються іменем України, виносяться в різних формах (усній, письмовій), спрямовуються на вирішення питань по суті справи про задоволення або відмову у задоволенні вимог – позовних або вимог апеляційної чи касаційної скарги (рішення суду або постанова), а також процедурних питань (ухвала); має бути законним та обґрунтованим.

3. Елементами (ознаками, гарантіями) принципу обов'язковості судового рішення є: обов'язковість виконання; суб'єкти, для яких виконання судового рішення є обов'язковим; відповідальність за невиконання судового рішення; забезпечення виконання судового рішення державою та судовий контроль тощо. Обов'язковість виконання судового рішення пов'язується з набранням ним законної сили.

4. Роль і значення забезпечення права на апеляційний перегляд справи розкривається у зв'язку з тим, що адміністративний суд апеляційної інстанції здійснює фактичний перегляд адміністративної справи, перевіряє законність та обґрунтованість судових рішень, ухвалених адміністративними судами першої інстанції, та, за умови допущення ними помилок, усуває їх, що постає як додаткова гарантія законності в адміністративному судочинстві. Вітчизняне законодавство встановлює певні вимоги, дотримання яких є обов'язковим у контексті втілення в адміністративному судочинстві принципу забезпечення права на апеляційний перегляд справи, що загалом відповідає позиції ЄСПЛ з даного питання.

2.5. Принципи забезпечення права на касаційне оскарження, розумності строків розгляду справи судом та неприпустимості зловживання процесуальними правами й відшкодування судових витрат

Право на касаційне оскарження судового рішення передбачене ст. 129 Конституції України, де визначено, що засадою судочинства, з-поміж багатьох інших, є забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках - на касаційне оскарження судового рішення [46]. Також КАС України встановлює право учасників справи, а також осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, оскаржити в касаційному порядку рішення суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково у випадках, визначених законодавством [2]. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» (ст.14) теж гарантує учасникам справи, яка є предметом судового розгляду, та іншим особам право на касаційне оскарження судового рішення [111], встановлюючи при цьому, що судом касаційної інстанції є Верховний Суд (ст.36). Проте положення, що Верховний Суд здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, як це передбачено КАС України та Законом України «Про судоустрій та статус суддів» не узгоджено із п.11 Перехідних положень Конституції України, де Верховний Суд та суди касаційної інстанції визначено окремими судовими інституціями. Тому вважаємо необхідним унормувати ці положення.

Говорячи про право на касаційне оскарження, перш за все потрібно визначити, які справи можуть бути оскаржені у касаційному порядку. Згідно зі ст. 328 КАС України у касаційному порядку можуть бути оскаржені ухвали суду першої інстанції про забезпечення позову, заміни заходу забезпечення позову, ухвали щодо повернення заяви позивачеві (заявникові), відмови у

відкритті провадження у справі, відкриття провадження у справі з порушенням правил підсудності, залишення позову (заяви) без розгляду, закриття провадження у справі, відмови у відкритті провадження про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, заміни сторони у справі (процесуальне правонаступництво) або сторони виконавчого провадження після їх перегляду в апеляційному порядку. Також у касаційному порядку можуть бути оскаржені ухвали суду апеляційної інстанції про відмову у відкритті або закритті апеляційного провадження, про повернення апеляційної скарги, про зупинення провадження, щодо забезпечення позову та заміни заходу забезпечення позову, про відмову ухвалити додаткове рішення, про роз'яснення рішення чи відмову у роз'ясненні рішення, про внесення або відмову у внесенні виправлень у рішення, про повернення заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову у відкритті провадження за нововиявленими або виключними обставинами, про заміну сторони у справі, про накладення штрафу в порядку процесуального примусу, окремі ухвали.

Вищезазначеною статтею КАС України окреслено і підстави касаційного оскарження, а саме неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права.

Водночас цим же законодавчим актом встановлено коло випадків, коли особа позбавляється права на касаційне оскарження, зокрема йдеться про:

- рішення, ухвали суду першої інстанції та постанови, ухвали суду апеляційної інстанції у справах, рішення у яких підлягають перегляду в апеляційному порядку Верховним Судом;

- судові рішення у справах незначної складності.

Варто також зауважити, що існує кілька винятків, коли справа незначної складності може бути переглянута в касаційному порядку (ч.5 ст. 328 КАС України), зокрема, якщо:

1) касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики;

2) особа, яка подає касаційну скаргу, позбавлена можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи;

3) справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу;

4) суд першої інстанції відніс справу до категорії справ незначної складності помилково.

Попри це законодавець не конкретизує що саме слід розуміти під такими поняттями як «право, що має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики», «справа, що має виняткове значення для учасника справи», «справа, яка має значний суспільний інтерес» тощо. Поняття «фундаментальне» чи «виняткове» значення або «значний суспільний інтерес», є оціночними, що закладає підвалини для можливих зловживань і допуску до касації «обраних» справ. Важко не погодитись, що мало не кожна справа для її учасника має виняткове значення, тому наділити «винятковим» правом на касацію можна в разі такої необхідності [150]. Через ці неузгодженості можуть виникнути ситуації, коли аналогічні справи будуть переглядатися у касаційному порядку по-різному, залежно від суб'єктивної думки суддів, складу суду, а не за наявності законних підстав для такого перегляду. Такі неоднозначні трактування можуть негативно позначитися не лише на механізмі захисту прав і свобод людини, а й на довірі до судової системи в цілому, створивши в ній додаткові підстави для корупційних діянь.

У КАС України (ст. 12) міститься перелік справ незначної складності, до яких відносяться справи 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 непрацездатним 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 працездатних осіб;

7) стягнення грошових сум, що ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився 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.

Певну стурбованість викликає віднесення до цієї категорії окремих справ, зокрема, щодо стягнення грошових сум розміром до ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а це станом на 1 січня 2020 року становить 210 тисяч 200 гривень, оскільки Законом України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» [151] встановлено прожитковий мінімум для працездатних осіб 2102 грн. Тобто для більшості громадян із середньомісячною заробітною платою у розмірі 8-10 тис. грн. стягнення грошової суми понад 200 тис. грн. не є малозначною. Також інтерес викликають й «інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність». Тобто суд, керуючись невідомо якими критеріями, може віднести будь-яку справу, за певним винятком, до категорії малозначних і особа теж буде позбавлена права на касаційний перегляд такої справи. На нашу думку, потрібно більше деталізувати випадки віднесення справ до малозначних, мінімізувавши суб'єктивний фактор і створивши певний формальний бар'єр для можливих маніпуляцій.

Варто також наголосити, що найпоширенішою підставою для відмови у відкритті провадження є малозначність справи, необґрунтованість касаційної скарги, а також – подання неуповноваженою особою (відсутність підпису, відсутність вказівки на посаду та інші формальні підстави) [152, с. 134]. Проте ЄСПЛ у своєму рішенні від 05 квітня 2018 року (справа «Зубац проти Хорватії» (*Zubac v. Croatia*), №40160/12) вказав на правомірності обмеження доступу «*ratio nevaloris*» до судів вищої інстанції. Так, право на доступ до суду не є абсолютним і може підлягати обмеженням, які опосередковано дозволяються, оскільки право на доступ до суду за своєю природою потребує регулювання державою, і таке регулювання може змінюватися у часі та місці відповідно до потреб та ресурсів суспільства та окремих осіб [153]. У своїй ухвалі Верховний Суд, пояснюючи відмову у відкритті провадження, наголошує, що спосіб застосування пункту 1 статті 6 Конвенції до апеляційних та касаційних судів залежить від особливостей судового провадження, про яке йдеться, і необхідно враховувати всю сукупність

процесуальних дій, проведених в рамках національного правопорядку, а також роль судів касаційної інстанції в них; умови прийнятності касаційної скарги щодо питань права можуть бути суворіші, ніж для звичайної скарги [154]. Попри легітимність установа певна «фільтрів» для розвантаження суду касаційної інстанції, необхідно передбачити механізми оскарження судових рішень такої категорії у касаційному порядку у виключних випадках.

На думку А. Згами, не можна ставити знак рівності між обмеженням права на касаційне оскарження та обмеженням доступу до правосуддя. Як слушно зауважує дослідниця, проблема полягає не в наявності законодавчих обмежень права на касаційне оскарження, а в неготовності суспільства усвідомити неможливість касаційного перегляду конкретної справи у майбутньому та зосередитись на дотриманні чітких процедур на всіх стадіях розгляду справи. Встановлення того чи іншого законодавчого бар'єру для обмеження права на касаційне оскарження має бути об'єктивно виправданим та обґрунтованим [155, с. 90]. Ми погоджуємось з науковою позицією А. Згами, що застосування касаційних фільтрів має відповідати основним засадам судочинства та завданням й функціям суду касаційної інстанції; застосування таких обмежень повинно відбуватися через призму реалізації дискреційних повноважень суду касаційної інстанції з урахуванням інтересів, насамперед, людини, суспільства та держави паралельно з підвищенням якості судочинства в судах першої та апеляційної інстанцій, що, своєю чергою, підвищить довіру суспільства до судової гілки влади.

Також слід наголосити, що Верховною Радою України прийнято Закон України №460 - IX від 15.01.2020 «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» [156]. Відповідно до цього закону внесено зміни до КАС України, зокрема, в частині касаційного оскарження судових рішень. Так, ч. 4 ст. 328 КАС України доповнено наступним положенням: «Підставами касаційного оскарження судових

рішень, зазначених у частині першій цієї статті, є неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права виключно у таких випадках: 1) якщо суд апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні застосував норму права без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку; 2) якщо скаржник вмотивовано обґрунтує необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду та застосованого судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні; 3) якщо відсутній висновок Верховного Суду щодо питання застосування норми права у подібних правовідносинах; 4) якщо судові рішення оскаржується з підстав, передбачених частинами другою, третьою статті 353 КАС України; 5) у разі ухвалення органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, рішення про застосування дисциплінарного стягнення до суддів, які входили до складу колегії суддів апеляційної інстанції, яка переглядала справу, судові рішення у якій оскаржується, за дисциплінарний проступок, вчинений у зв'язку із розглядом такої справи».

Тобто згаданим вище законом конкретизовано коло підстав для звернення до касаційної інстанції, зроблено акцент на висновках Верховного Суду, а саме - на відсутності чи неврахуванні їх апеляційною інстанцією. З одного боку це розвантажить Верховний Суд, з іншого – у подібних правовідносинах суди можуть по-різному застосовувати одні й ті ж норми права та приймати протилежні судові рішення в аналогічних спорах. Разом з тим виникає питання: як має чинити Верховний Суд, якщо існує неоднозначна практика чи відхід від правового висновку того ж суду, але справа не підлягає касаційному оскарженню. Ці аспекти також потрібно врегулювати законодавцю, удосконаливши чинний КАС України.

Як справедливо зауважує А. В. Помазанов, на Верховний Суд покладено виняткову відповідальність у частині необхідності забезпечення максимально детального аналізу касаційної скарги на предмет її обґрунтованості та ухвалення оптимального рішення (з процесуальної позиції), в іншому випадку наслідком відмови у відкритті касаційного провадження буде реалізація скаргником свого конституційного права, передбаченого ст. 55 Основного закону, на звернення до ЄСПЛ, а у разі виявлення необґрунтованості позиції суду касаційної інстанції – ухвалення ЄСПЛ рішення на користь заявника, що може негативно позначитись на авторитеті судової влади [152, с. 134].

Щодо строку на касаційне оскарження, то згідно зі ст. 329 КАС України касаційна скарга на судові рішення подається протягом тридцяти днів з дня його проголошення. У разі, якщо в судовому засіданні було оголошено лише вступну та резолютивну частини судового рішення або розгляду справи (вирішення питання) без повідомлення (виклику) учасників справи, зазначений строк обчислюється з дня складення повного судового рішення. Учасник справи, якому повне судові рішення не було вручено у день його проголошення або складення, має право на поновлення пропущеного строку на касаційне оскарження, якщо касаційна скарга подана протягом тридцяти днів з дня вручення йому такого судового рішення.

Отже, підсумовуючи, можемо сказати, що положення чинного КАС України, враховуючи зміни, внесені Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо удосконалення перегляду судових рішень», хоча й містять низку питань, які потребують удосконалення та уточнення, але в цілому забезпечують дієвий та ефективний механізм реалізації права на касаційне оскарження.

Розумний строк

Виходячи з того, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері

публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб та юридичних осіб, то розумність строку розгляду справи судом слід вважати однією з основних процесуальних вимог, яка спрямована на забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду і вирішення судами адміністративних справ.

Цей принцип також закріплений на конституційному рівні, зокрема у Конституції України (ст. 129), де зазначається, що розгляд справи судом у межах розумного строку є однією із основних засад судочинства. Дане положення було продубльовано і в Кодексі адміністративного судочинства України, у ч.3 ст.2 розумність строків розгляду справи судом визначено важливим принципом адміністративного судочинства [2].

На значимості даного принципу наголошено і в міжнародних нормативно-правових актах, а саме в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. У ч.1 статті 6 «Право на справедливий суд» вказано: «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення» [157]. Тобто цим документом визначено, що людина має право на вирішення спору у справедливому суді в межах розумного строку. Також у вказаній статті є застереження щодо застосування Конвенції у справах цивільного та кримінального характеру і, на перший погляд, вбачається неможливість використання конвенційного захисту стосовно інших видів спорів, наприклад, публічно-правових. У своїй праці Т. Фулей стосовно застосовності ст. 6 Конвенції до інших видів справ, не пов'язаних із цивільними чи кримінальними справами вказує: «Як свідчить практика ЄСПЛ, формальна кваліфікація права у внутрішньому праві держав-членів чи розгляд справи в суді іншої юрисдикції (наприклад, адміністративної чи господарської) не є перешкодою для визнання заяви прийнятною за статтею 6 Конвенції» [158]. Доказом цієї позиції

(прийнятності скарги заявника до Європейського суду з прав людини) є численна прецедентна практика ЄСПЛ, де відповідачами були як Україна, так і інші держави (наприклад, рішення: «Щокін проти України», «Інтерсплав проти України», «Віктор Назаренко проти України», «Зубко та інші проти України», ««Булвес» АД проти Болгарії», «CharLtd проти Вірменії», «Ходорковський та Лебедев проти Російської Федерації», «EuromakMetal DOO проти Колишньої Югославської Республіки Македонія» тощо). Оскільки прийнятність заяв стосовно розгляду публічно-правових спорів відповідно до ст. 6 Конвенції є беззаперечною і схвальною в наукових колах, детально на цьому питанні зупинятись не бачимо потреби.

Щодо питання розумності строків розгляду справи, то варто наголосити, що значна кількість справ, поданих до розгляду Європейським судом з прав людини, стосувалася порушення вимоги щодо розумності строку розгляду справи. Відправною точкою у розгляді справ з приводу порушення строків стало рішення у справі «Кьоніг проти Німеччини», в якому ЄСПЛ постановив, що неприйняття судами ухвал у розумні строки спричинило порушення прав Кьоніга, передбачених ст. 6 Конвенції [159]. Після винесення цього рішення необґрунтоване зволікання розгляду справ чи ухвалення рішень стало найпоширенішою підставою для звернення до ЄСПЛ саме за статтею 6. За результатами розгляду цих справ Україна зобов'язана відшкодувати заявникам значні суми компенсацій. Так, у листі Верховного Суду України № 1-5/45 від 25.01.2006 р. акцентовано на проблемі забезпечення розгляду справ у розумні строки та названо деякі рішення, що постановлені у справах проти України і які стосувались порушення ч. 1 статті 6 Конвенції. Це рішення у справах «Світлана Науменко проти України» від 09.11.2004, «Странніков проти України» від 03.05.2005, «Павлюлинець проти України» від 06.09.2005, «Лещенко і Толюпа проти України», «Смирнова проти України» від 08.11.2005, «Антоненков та інші проти України» від 22.11.2005. Також у листі констатовано, що за рішеннями Європейського Суду з прав людини у зв'язку з порушенням розумних строків розгляду справ

загальна сума коштів, стягнутих з України за порушення прав заявників, становила 38000 євро [160]. Тобто у своїх рішеннях ЄСПЛ наголошує на проблемі недотримання українськими судами розумних строків під час розгляду справ.

На нашу думку, розгляд справи в розумний строк при захисті своїх прав є важливою складовою «справедливого суду». У своєму дисертаційному дослідженні І. Турчин-Кукаріна зазначає: «для повномірної реалізації права особи на судовий захист важливими є не лише процесуальні гарантії повного, всебічного та об'єктивного розгляду справи судом, але й гарантії, що при здійсненні судом повноважень із захисту порушених прав не буде допущено тяганини, адже повільний розгляд справи є рівнозначним відмові у правосудді» [161, с. 116]. Також авторка переконана, що внаслідок необґрунтовано тривалого розгляду справи навіть позитивне рішення суду про захист порушеного права може виявитись неактуальним із різних причин: стати неможливим для виконання, втратити цінність (інтерес) для особи, права, свободи чи інтереси якої було порушено, невизнано чи оспорено, тому забезпечення розгляду справ у розумні строки є необхідним та безкомпромісним компонентом якості правосуддя в цілому.

Позитивним моментом є наявність у КАС України окремої статті з визначенням понять (ст. 3), у тому числі поняття «розумний строк». Так, розумним строком вважається найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невинуватих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах. У статтях 2 та 3 КАС України правильно розставлені та увідповіднені акценти на поняттях «розумний строк», «найкоротший строк» та «достатній строк», які мають забезпечити своєчасність захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб. Оскільки у ст. 2 КАС України завданням адміністративного судочинства названо захист прав, свобод та інтересів, то зрозуміло, що такий захист має бути своєчасним, інакше він втратить свою актуальність. Щодо визначення

поняття строку, то під ним розуміється певний проміжок часу, протягом якого суд чи інший орган має вчинити певний комплекс процесуальних дій, необхідних та достатніх для захисту порушених прав чи інтересів та прийняття рішення по справі. Труднощі виникають при оцінці «розумності» такого строку як якісної характеристики даного поняття, оскільки це оціночне поняття, яке кожен суддя може розуміти по-різному.

Також у КАС України міститься ціла глава 6, присвячена процесуальним строкам, в якій також тлумачиться поняття «розумність процесуальних строків». Відповідно до ст. 118 процесуальні строки - це встановлені законом або судом строки, у межах яких вчиняються процесуальні дії. Процесуальні строки визначаються днями, місяцями і роками, а також можуть визначатися вказівкою на подію, яка повинна неминуче настати. У КАС України міститься вказівка на те, що безпосередньо суд має встановлювати розумні строки для вчинення процесуальних дій (ст.119), хоча разом з тим є і чітко встановлені присічні строки для тих чи інших процесуальних дій, про які йтиметься далі.

У ч. 2 ст. 119 визначено який саме строк є розумним: якщо він передбачає час, достатній, з урахуванням обставин справи, для вчинення процесуальної дії, та відповідає завданню адміністративного судочинства. Тобто іншими словами, розумність строку вимірюється суб'єктивними та об'єктивними факторами і строк розгляду справи може бути різний за тривалістю у кожному конкретному випадку. Таким чином, при всебічному аналізі поняття «розумний строк» потрібно враховувати як часовий, так і якісний критерій, оскільки намагаючись досягнути результату в максимально короткі строки, можна втратити на якості, тобто справедливості та обґрунтованості судового рішення. Тому варто прислухатись до позиції ЄСПЛ, який неодноразово у своїх численних рішеннях наголошував, що розумність строків повинна детермінуватись у кожному конкретному випадку, зважаючи на різні фактори.

КАС України встановлює різні строки для вчинення різних процесуальних дій. І всі ці строки можна проаналізувати відповідно до

критерію «розумності». Наприклад, питання про відкриття провадження в адміністративній справі суддя вирішує протягом п'яти днів з дня надходження до адміністративного суду позовної заяви, заяви про усунення недоліків позовної заяви у разі залишення позовної заяви без руху (ст. 171). Також чітко встановлені строки підготовчого провадження та розгляду справи по суті у загальному позовному провадженні. Підготовче провадження має бути проведене протягом шістдесяти днів з дня відкриття провадження у справі. У виняткових випадках для належної підготовки справи для розгляду по суті цей строк може бути продовжений не більше, ніж на тридцять днів за клопотанням однієї із сторін або з ініціативи суду (ст. 173). Відповідно до ст. 193 КАС України суд має розпочати розгляд справи по суті не пізніше, ніж через шістдесят днів з дня відкриття провадження у справі, а у випадку продовження строку підготовчого провадження - не пізніше наступного дня з дня закінчення такого строку. Суд розглядає справу по суті протягом тридцяти днів з дня початку розгляду справи по суті. Зупинення провадження в адміністративній справі зупиняє перебіг усіх процесуальних строків у цій адміністративній справі. Перебіг процесуальних строків продовжується з дня поновлення провадження (ст.120 КАС України) [2].

З огляду на зазначене вище слід відзначити, що перераховані строки, на наш погляд, цілком реальні для виконання і прийнятні для осіб, які звертаються за захистом.

Разом з тим для аналізу розумності строку варто визначити, з якого моменту він розпочинається і коли завершується. Визначення, наведені у КАС України, не дають чітких відповідей. Тобто щоб оцінити чи відповідає перебіг строку критерію розумності, потрібно знати з якого моменту починати відлік. Наприклад, Н. Писаренко у своїй монографії виокремлює три складові процесу розв'язання правового спору: 1) – процедура, що передує зверненню до суду (досудове провадження); 2) – безпосередньо судовий розгляд (судове провадження); 3) – виконання судового рішення (виконавче провадження) [99, с. 218]. На думку авторки, саме таке поєднання

елементів процесу розв'язання правового конфлікту дає змогу оцінити принцип розумності строків.

Ми поділяємо позицію Н. Писаренко, хоча є певні застереження. По-перше, досудове врегулювання спорів, відповідно до ст. 17 КАС України не є обов'язковим, лише за домовленістю сторін; по-друге, виконавче провадження відокремлене від судового і здійснюється окремими органами, які не відносяться до судової гілки влади. Попри це саме на єдності цих трьох складових при оцінці розумності строку і наголошує ЄСПЛ, зокрема, у рішенні по справі «Кьоніг проти Німеччини». На дотримання цієї вимоги, на нашу думку, слід посилити судовий контроль за виконанням судових рішень. Хоча, ми переконані, що український законодавець приділяє недостатньо уваги судовому контролю в процесуальних кодексах. Тому вважаємо, що, аналізуючи принцип розумності строків, потрібно, насамперед, виходити з розгляду справи судом, тобто судового провадження, початком якого є день звернення до суду з позовом (а не день постановлення ухвали про відкриття провадження).

Виходячи зі змісту аналізованого вище Листа ВС України від 25.01.2006, вважаємо, що перебіг провадження у цивільних, адміністративних і господарських справах відповідно до ст. 6 Конвенції розпочинається з моменту подання позову і закінчується ухваленням остаточного рішення у справі. Це положення вступає у конфлікт із нормою, викладеною у ст. 173 КАС України, в якій вказано, що підготовче провадження має бути проведене протягом шістдесяти днів з дня відкриття провадження у справі. Тому потрібно ці питання (момент початку перебігу строку) також унормувати.

Аналізуючи практику Європейського Суду з прав людини (справа «Моргуненко проти України», рішення від 06.09.2007 р.; «Барський проти України», рішення від 05.07.2007 р.; «Красношарка проти України», рішення від 30.11.2006 р.; «Федорчук проти України», рішення від 15.11.2007 р., «Онопко проти України», рішення від 22.02.2012 р., «Юрій Михайлович Іванов проти України», рішення від 15.10.2009 р. та ін.), можемо

стверджувати, що критеріями оцінки розумності тривалості провадження є такі: складність справи; поведінка заявника та компетентних органів; важливість предмета спору для позивача. На цьому наголошують й інші науковці у своїх працях [161; 99, с. 218].

Ми поділяємо думку І. Турчин-Кукаріної, що критерії оцінки розумності строків розгляду справи судом є похідними від комплексу обставин (юридичних фактів), що мають місце у конкретній справі. Їх можна умовно поділити на дві групи:

1. Суб'єктивно залежні (визначаються поведінкою суб'єктів цивільного процесу): процесуальна діяльність судді; процесуальна діяльність сторін (чи заявників, інших зацікавлених осіб), їх представників; процесуальна діяльність третіх осіб; процесуальна діяльність свідків; процесуальна діяльність експертів, спеціалістів; процесуальна діяльність перекладачів; процесуальна діяльність інших осіб, які беруть участь у справі.

2. Об'єктивно залежні (детермінуються подіями): важливість оперативності захисту прав у конкретних сфері та виді правовідносин; предмет спору та значущість виду прав, які підлягають захисту (фізичні, особисті, культурні, економічні чи політичні); ступінь технічної завантаженості судді; кількість осіб, які беруть участь у справі, та інших учасників адміністративного процесу тощо [161, с. 137].

З вищенаведеного можемо виокремити такі ознаки змісту поняття «розумний строк» в адміністративному судочинстві:

- це процесуальний строк, який відповідає встановленим у законі межах;
- це найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи в межах закону;
- цей строк визначається необхідною для вирішення конкретної справи кількістю процесуальних дій;
- цей строк створює передумови для ухвалення справедливого й обґрунтованого рішення суду та своєчасного судового захисту порушених,

прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

На основі викладеного вище, вважаємо за необхідне вдосконалити поняття розумного строку, яке подане у ст. 4 КАС України, а саме: «розумний строк - найкоротший в межах закону строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для вчинення необхідної кількості процесуальних дій для надання своєчасного (без невинуватих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави у публічно-правових відносинах».

Неприпустимість зловживання процесуальними правами. Як уже вказувалося раніше, завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів. Та бувають випадки, коли фізична (юридична) особа чи держава в особі її органів намагається вчинити ті чи інші процесуальні дії з іншою, ніж захист своїх прав, метою. Наслідками таких дій може бути «затягування» судового розгляду, порушення прав інших осіб тощо. Для уникнення подібних ситуацій, законодавець виписав норму щодо неприпустимості зловживання процесуальними правами та визначив випадки, коли певні дії можуть бути кваліфіковані як «зловживання процесуальними правами». Про це йдеться у статті 45 КАС України, а саме: зловживання процесуальними правами не допускається й учасники судового процесу та їхні представники повинні добросовісно користуватися процесуальними правами [2].

Щодо міжнародно-правового регулювання, то стаття 17 Конвенції «Заборона зловживання правами» наголошує: «жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією

Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції» [157].

Текст статті 17 співзвучний також із змістом статті 30 Загальної декларації прав людини (1948). Аналогічні положення статті 17 містяться також у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (1966), Американській конвенції з прав людини (1969) та Хартії основних прав Європейського Союзу (2000) [162].

Конвенція була доповнена статтею 17, оскільки неможливо було виключати, що особа або група осіб намагатимуться покладатися на права, закріплені в Конвенції, для отримання права на здійснення діяльності, спрямованої на знищення тих самих прав (рішення у справі «Перінчек проти Швейцарії» (§ 113); рішення у справі «Зданока проти Латвії» (§ 99) стосовно підготовчої роботи щодо Конвенції) [162].

Як справедливо наголошено в Посібнику зі статті 17 Конвенції, дана стаття спрямована на забезпечення демократій засобами боротьби з діями та діяльністю, які знищують або неналежним чином обмежують основні права і свободи незалежно від того, чи ці дії або діяльність здійснюються «державою», «групою» або «особою» (рішення у справі «Vîrsan проти Румунії» § 68). Тобто дана стаття стосується порушень як з боку приватних індивідуальних чи колективних суб'єктів, так і державних органів [162].

Також відповідно у ст.35 Конвенції наголошено, що ЄСПЛ може визнати неприйнятною будь-яку індивідуальну заяву, подану згідно зі статтею 34, якщо він вважає, що ця заява несумісна з положеннями Конвенції або протоколів до неї, явно необґрунтована або є зловживанням правом на подання заяви [157]. Тобто зловживання правом є прямою підставою для неприйняття заяви до розгляду вказаним судом.

У ст. 45 КАС України визначено перелік дій, які, з урахуванням конкретних обставин справи, суд може визнати зловживанням процесуальними правами дії, що суперечать завданню адміністративного судочинства, зокрема:

1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;

2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;

3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер;

4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою;

5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі.

Також зазначена стаття передбачає, що суд з урахуванням обставин справи має право залишити без розгляду або повернути скаргу, заяву, клопотання, якщо подання скарги, заяви, клопотання визнається зловживанням процесуальними правами. Хочемо зауважити, що в своєму арсеналі суд має достатньо заходів для усунення чи запобігання зловживанню процесуальними правами. Відповідно до ст. 145 КАС України, такими заходами процесуального примусу є:

- а) попередження;
- б) видалення із залу судового засідання;
- в) тимчасове вилучення доказів для дослідження судом;
- г) привід;

д) штраф.

Попри те, що в КАС України передбачена низка випадків, коли певні процесуальні дії можуть бути визнані судом «зловживанням» та заходи, які суд може застосувати до порушника, не сформульоване саме визначення «зловживання процесуальними правами». Виходячи зі змісту ст. 45 згаданого вище Кодексу, зловживання процесуальними правами можна розцінювати як адміністративне процесуальне правопорушення, яке характеризується умисними недобросовісними діями учасників справи, що спричиняють порушення процесуальних прав інших учасників й суперечать завданню адміністративного судочинства та є підставою для застосування судом процесуальних заходів (позбавлення права на процесуальну дію або застосування судом інших негативних юридичних наслідків, передбачених законом). Вважаємо за доцільне доповнити статтю 45 КАС України запропонованим визначенням «зловживання процесуальними правами в адміністративних справах».

Також варто передбачити можливість відстеження суддею кількості поданих «тотожних» позовів. Попри існування норми, що подання тотожних позовів є зловживанням процесуальними правами, не передбачено механізму реалізації цієї норми, тому вона поки що «не дієва». Це варто було б зробити за допомогою Єдиної інформаційно-телекомунікаційною системи, яка би при автоматизованому розподілі справ показувала судді кількість поданих «тотожних» справ.

Як слушно зауважує А. Монаєнко, зловживання правом на подання скарги становить собою такий вид зловживань процесуальними правами, коли вся процедура розгляду спору є невинуватеною та неефективною, адже особа звертається до суду з метою, відмінною від захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів. Серед таких зловживань автор виділяє подання сутяжницьких, завідомо безпідставних (явно необґрунтованих) позовів або скарг, тощо [129].

Для детальнішої характеристики дій, які можуть бути розцінені як зловживання процесуальними правами, варто звернутись до судової практики. Так, у своїй постанові у справі N 814/218/14 від 13.03.2019 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду під зловживанням процесуальними правами визнав форму умисних, несумлінних дій учасників процесу, що знаходить своє вираження, зокрема, у вчиненні дій, неспівмірних із наслідками, до яких вони можуть призвести, використанні наданих прав всупереч їх призначенню з метою обмеження можливості реалізації чи обмеження прав інших учасників провадження, перешкоджання діяльності суду з правильного та своєчасного розгляду і вирішення справ, необґрунтованого перевантаження роботи суду.

Зловживання правом на подання скарги є таким видом зловживань процесуальними правами, за якого вся процедура розгляду спору є не виправданою та неефективною, адже особа звертається до суду з метою, відміною від захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів. Серед таких зловживань можна виокремити подання сутяжницьких, завідомо безпідставних (явно необґрунтованих) позовів або скарг. Колегія суддів також зауважує, що ознакою зловживання процесуальними правами є не просто конкретні дії, а дії, спрямовані на затягування розгляду справи, створення перешкод іншим учасникам процесу [128].

Також у Постанові від 24 січня 2019 року (Справа N 11-987сап18) Велика Палата Верховного Суду, розглянувши в порядку письмового провадження скаргу ОСОБА_3 на рішення Вищої ради правосуддя від 24 липня 2018 року, ухвалене за результатами розгляду скарги на рішення її Третьої Дисциплінарної палати від 28 березня 2018 року, встановила, що такий адміністративний спір мав штучний характер, а основною метою позивача був не захист прав та інтересів у судовому порядку, а саме зупинення дії оскаржуваного рішення органу місцевого самоврядування на певний період часу шляхом забезпечення позову. Більше того, в ході розгляду

справи було виявлено, що оскаржувана ухвала від 20 липня 2016 року про забезпечення позову, спричинила негативні наслідки для Лебедівської сільської ради Київської області та її громади, які не були учасниками у цій справі, оскільки, зупинивши дію рішення Вишгородської районної ради Київської області від 02 червня 2016 року № 107-09-VII "Про затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальної одиниці с. Лебедівки Вишгородського району Київської області", суддя перешкодив вчасному і запланованому розширенню меж населеного пункту для його подальшого розвитку. Тобто зазначене зловживання процесуальними правами спричинило негативні наслідки не лише для сторони конфлікту, а й для інших осіб [163].

Проаналізувавши судову практику та певні напрацювання науковців, можемо виокремити найпоширеніші види зловживань процесуальними правами, а саме:

- зловживання правом на забезпечення позову;
- зловживання процесуальними правами суб'єктами владних повноважень;
- звернення із завідомо безпідставними заявами чи скаргами;
- подання скарг на рішення чи ухвали, дія яких закінчилась;
- необґрунтовані клопотання про відводи суддів або колеґії суддів;
- подання кількох тотожних позовів;
- сутяжницькі позови;
- інші аналогічні дії.

Отже, виходячи із вищезазначеного, можемо окреслити певні критерії зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. По-перше, це формальне недобросовісне використання учасником справи своїх процесуальних прав всупереч завданням та меті, визначених у законі; по-друге, це умисне протиправне діяння, яке створює штучні перешкоди для реалізації права на справедливий суд іншим особам та здійснення

судочинства; по-третє, це діяння порушує вимоги закону, зокрема ст. 45 КАС України.

Відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення в адміністративному судочинстві.

Попри відсутність визначення у КАС України безпосередньо поняття судових витрат, у наукових колах це питання є доволі актуальним та посідає вагоме місце серед правових досліджень, що свідчить про його важливість. Так, наприклад, К. Пащенко визначає судові витрати в адміністративному судочинстві як матеріальні (грошові) затрати компенсаційного характеру адміністративного суду і осіб, що беруть участь у справі, спрямовані на здійснення передбачених КАС України дій, та підлягають стягненню з однієї або обох сторін (третіх осіб) чи з Державного бюджету України (або відповідного місцевого бюджету) у порядку, встановленому законом. На думку науковця, судові витрати безпосередньо пов'язані із правовими гарантіями здійснення адміністративного судочинства в Україні, виступаючи при цьому складовими реалізації останніх. Зазначені витрати, з одного боку, забезпечують фінансову й організаційну можливість здійснення судочинства в адміністративних справах, а з іншого – відіграють роль обмежувальних заходів щодо безпідставного звернення до суду [164, с. 16].

В юридичній літературі наголошується, що відшкодування судових витрат стороні, на користь якої ухвалене рішення, традиційно асоціюється з інститутом юридичної відповідальності та передбачає компенсацію збитків стороні, права якої порушено [165, с. 10]. Проте, ми підтримуємо позицію О. Богомол, що це хибна думка, а інститут судових витрат є самостійним з-поміж інших правових інститутів з очевидними відмінностями від матеріальних збитків чи інших матеріальних заходів впливу.

У ст. 132 КАС України деталізується склад судових витрат, а саме: судовий збір та витрати, пов'язані з розглядом справи. Розмір судового збору, порядок його сплати, повернення і звільнення від сплати встановлюються

Законом України «Про судовий збір» [166]. Щодо витрат, пов'язаних з розглядом справи, то до них належать такі:

- 1) на професійну правничу допомогу;
- 2) сторін та їхніх представників, що пов'язані із прибуттям до суду;
- 3) пов'язані із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів, експертів та проведенням експертиз;
- 4) пов'язані з витребуванням доказів, проведенням огляду доказів за їх місцезнаходженням, забезпеченням доказів;
- 5) пов'язані із вчиненням інших процесуальних дій або підготовкою до розгляду справи [2].

Відповідно до Закону України «Про судовий збір», судовий збір – це збір, що справляється на всій території України за подання заяв, скарг до суду, за видачу судами документів, а також у разі ухвалення окремих судових рішень, передбачених цим Законом. Судовий збір, як ми вже зазначали, включається до складу судових витрат.

Згідно ст. 4 вказаного Закону судовий збір справляється у відповідному розмірі від прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого Законом про державний бюджет на 1 січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду, - у відсотковому співвідношенні до ціни позову та у фіксованому розмірі.

За подання до адміністративного суду адміністративного позову майнового характеру встановлено розмір судового збору, який подано суб'єктом владних повноважень, юридичною особою - 1,5 відсотка ціни позову, але не менше 1 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб і не більше 10 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; а якщо позов подано фізичною особою або фізичною особою – підприємцем - 1 відсоток ціни позову, але не менше 0,4 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб та не більше 5 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; за подання адміністративного позову немайнового характеру суб'єктом владних повноважень, юридичною особою або фізичною

особою – підприємцем - 1 розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а якщо фізичною особою - 0,4 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб [166].

Проте є можливість зменшити розмір судових витрат. Наприклад, суд може, враховуючи складне матеріальне становище сторони, своєю ухвалою зменшити розмір належних до оплати судових витрат чи звільнити від їх оплати повністю або частково, чи відстрочити або розстрочити сплату судових витрат на визначений строк (ст. 133 КАС України). Хоча це стосується лише фізичних осіб. Стороні, на користь якої ухвалено судове рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, та її законному представнику сплачується іншою стороною компенсація за втрачений заробіток чи відрив від звичайних занять. Компенсація за втрачений заробіток обчислюється пропорційно до розміру середньомісячного заробітку, а компенсація за відрив від звичайних занять - пропорційно до розміру мінімальної заробітної плати [2].

Відповідно до ст. 139 КАС України при задоволенні позову сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, всі судові витрати, які підлягають відшкодуванню або оплаті, передбачені законом, стягуються за рахунок бюджетних асигнувань суб'єкта владних повноважень, що виступав відповідачем у справі, або якщо відповідачем у справі виступала його посадова чи службова особа. Особливості виконання рішень суду про стягнення коштів з державного органу прописані в Законі України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», згідно з яким виконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, в межах відповідних бюджетних призначень шляхом списання коштів з рахунків такого державного органу, а в разі відсутності у зазначеного державного органу відповідних призначень - за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду [167].

Стягувач за рішенням суду про стягнення коштів з державного органу звертається до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у строки, встановлені Законом України «Про виконавче провадження» [168], із заявою про виконання рішення суду.

Однак при задоволенні позову суб'єкта владних повноважень з відповідача стягуються виключно судові витрати суб'єкта владних повноважень, пов'язані із залученням свідків та проведенням експертиз. Тобто фізичним та юридичним особам відшкодовуються всі судові витрати, передбачені КАС України, а суб'єкту владних повноважень лише деякі.

При частковому задоволенні позову судові витрати покладаються на обидві сторони пропорційно до розміру задоволених позовних вимог. При цьому суд не включає до складу судових витрат, які підлягають розподілу між сторонами, витрати суб'єкта владних повноважень на правничу допомогу адвоката та сплату судового збору. Знову ж таки певна дискримінація стосовно суб'єкта владних повноважень.

У разі відмови у задоволенні вимог позивача, звільненого від сплати судових витрат, або залишення позовної заяви без розгляду чи закриття провадження у справі, судові витрати, понесені відповідачем, компенсуються за рахунок коштів, передбачених Державним бюджетом України, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Якщо сторону, на користь якої ухвалено рішення, звільнено від сплати судових витрат, з іншої сторони стягуються судові витрати на користь осіб, що їх понесли, пропорційно до задоволеної чи відхиленої частини вимог, а інша частина компенсується за рахунок коштів, передбачених Державним бюджетом України, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Якщо обидві сторони звільнені від сплати судових витрат, вони компенсуються за рахунок держави у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Розмір витрат, які сторона сплатила або має сплатити у зв'язку з розглядом справи, встановлюється судом на підставі поданих сторонами доказів (договорів, рахунків тощо). Такі докази подаються до закінчення судових дебатів у справі або протягом п'яти днів після ухвалення рішення суду за умови, що до закінчення судових дебатів у справі сторона зробила про це відповідну заяву.

При вирішенні питання про розподіл судових витрат суд враховує:

- 1) чи пов'язані ці витрати з розглядом справи;
- 2) чи є розмір таких витрат обґрунтованим та пропорційним до предмета спору, значення справи для сторін, в тому числі чи міг результат її вирішення вплинути на репутацію сторони або чи викликала справа публічний інтерес;
- 3) поведінку сторони під час розгляду справи, що призвела до затягування розгляду справи, зокрема, подання стороною явно необґрунтованих заяв і клопотань, безпідставне твердження або заперечення стороною певних обставин, які мають значення для справи, тощо;
- 4) дії сторони щодо досудового вирішення спору (у випадках, коли відповідно до закону досудове вирішення спору є обов'язковим) та щодо врегулювання спору мирним шляхом під час розгляду справи, стадію розгляду справи, на якій такі дії вчинялись.

У разі закриття провадження у справі або залишення позову без розгляду внаслідок необґрунтованих дій позивача відповідач має право заявити вимоги про компенсацію здійснених ним витрат, пов'язаних з розглядом справи [2].

Ми частково солідарні з позицією Яна Берназюка, що суб'єкт владних повноважень зазнає суттєвих обмежень стосовно права на компенсацію понесених судових витрат, у випадку отримання судового рішення, ухваленого на користь такого суб'єкта. Наприклад, відповідач, який не є суб'єктом владних повноважень, має право заявити вимогу про компенсацію судових витрат, здійснених ним внаслідок необґрунтованих дій позивача (ч. 8

ст. 48); стороні, на користь якої ухвалено судові рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, сплачується іншою стороною компенсація за втрачений заробіток чи відрив від звичайних занять (ч. 2 ст. 135); при задоволенні позову суб'єкта владних повноважень з відповідача стягуються виключно судові витрати суб'єкта владних повноважень, пов'язані із залученням свідків та проведенням експертиз (ч. 2 ст. 139); суд при частковому задоволенні позову не включає до складу судових витрат, які підлягають розподілу між сторонами, витрати суб'єкта владних повноважень на правничу допомогу адвоката та сплату судового збору (ч. 3 ст. 139), тощо. Тобто суб'єкт владних повноважень позбавлений права на зменшення, звільнення, відстрочення або розстрочення сплати судових витрат, а також суттєво обмежений у праві на компенсацію понесених судових витрат, у випадку прийняття рішення на користь такого суб'єкта [94]. Це, звичайно, формально порушує конституційний принцип рівності сторін, однак, Конституцією України визнано і нею ж гарантується положення про те, що людини, її права, свободи та інтереси є найвищою цінністю в державі та суспільстві, а суб'єкт владних повноважень повинен таким чином працювати при реалізації своїх повноважень, щоби своїми діями максимально сприяти захисту охоронюваних прав людини, мінімізуючи будь-які зловживання, які можуть бути оскаржені до суду.

Результати проведеного дослідження низки принципів адміністративного судочинства підтвердили гіпотезу про наявність певних труднощів у їх реалізації, застосуванні окремих оціночних понять та дозволили сформулювати такі узагальнення й пропозиції:

1. Поняття «фундаментальне» чи «виняткове» значення та «значний суспільний інтерес» є оціночними, що закладає підвалини для можливих зловживань і допуску до касації «обраних» справ. Через різне трактування суддею цих понять можуть виникнути ситуації, коли аналогічні справи будуть переглядатися у касаційному порядку по-різному, залежно від суб'єктивної думки суддів, складу суду, а не за наявності законних підстав

для такого перегляду і це може негативно позначитися не лише на механізмі захисту прав і свобод людини, а й на довірі до судової системи в цілому, створивши у ній додаткові підстави для корупційних діянь. Тому вважаємо доцільним мінімізувати використання у КАС України оціночних понять як критеріїв для розмежування справ, що підлягають касаційному оскарженню.

2. Акцентовано увагу на застосуванні у правотворчому процесі адміністративно-процесуальних оціночних понять у виключних випадках, коли без них не обійтися. У разі використання цих понять звернено увагу на необхідність точного та однозначного вживання термінології, ясності та доступності їх трактування.

3. Наголошено на потребі законодавцю удосконалити та чіткіше сформулювати правила про те, як має чинити Верховний Суд, вирішуючи питання про відкриття провадження, якщо існує неоднозначна практика чи відхід від правового висновку того ж суду, але справа не підлягає касаційному оскарженню. Ці аспекти потрібно врегулювати шляхом внесення змін до ст. 328 КАС України.

4. Вважаємо за необхідне вдосконалити поняття розумного строку, яке подане у ст. 4 КАС України, таким визначенням: «розумний строк - найкоротший у межах закону строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для вчинення необхідної кількості процесуальних дій для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави у публічно-правових відносинах».

5. Доповнити ст. 4 КАС України таким визначенням «зловживання процесуальними правами», яке слід розуміти як адміністративне процесуальне правопорушення, яке характеризується умисними недобросовісними діями учасників справи, що призводять до порушення процесуальних прав інших учасників й суперечать завданню адміністративного судочинства та є підставою для застосування судом процесуальних заходів (позбавлення права на процесуальну дію або

застосування судом інших негативних юридичних наслідків, передбачених законом).

6. Також варто передбачити можливість відстеження суддею кількості поданих «тотожних» позовів. Попри існування норми, що подання тотожних позовів є зловживанням процесуальними правами, не передбачено механізму притягнення за це до відповідальності, тому вона поки що «не дієва». Це можна зробити за допомогою Єдиної інформаційно-телекомунікаційною системи, яка би при автоматизованому розподілі справ показувала судді кількість поданих «тотожних» справ.

7. Стосовно принципу відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення в адміністративному судочинстві, то формально даний принцип порушує конституційний принцип рівності сторін, оскільки суб'єкт владних повноважень позбавлений права на зменшення, звільнення, відстрочення або розстрочення сплати судових витрат, а також суттєво обмежений у праві на компенсацію понесених судових витрат, у випадку прийняття рішення на користь такого суб'єкта. Однак відповідно до Конституції України, людина, її права, свободи та інтереси є найвищою цінністю в державі та суспільстві, а суб'єкт владних повноважень повинен максимально сприяти захисту охоронюваних прав людини, мінімізуючи будь-які зловживання, які можуть бути оскаржені до суду.

Висновки до розділу

1. В Україні спадком від тоталітарного режиму Радянського Союзу стало уособлення принципу верховенства права у принципі верховенства закону, чи у принципі законності, оскільки саме останній був закріплений у конституції СРСР та конституціях союзних держав, а про верховенство права у законодавстві радянської України взагалі не йшлося. Ми переконані, що

принцип законності є структурним елементом принципу верховенства права, проте закон може бути неправовим, тоді ці два принципи конфліктуватимуть між собою, забезпечення прав і свобод людини досягнуте не буде.

2. Міжнародною інстанцією, яка найбільше зосереджує свою увагу на пріоритеті верховенства права та його забезпечення в усіх його проявах, є Європейський суд з прав людини. ЄСПЛ у своїх рішеннях звертається до засади верховенства права як базового принципу, що пронизує весь зміст Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини (на ньому ґрунтується правопорядок країн-учасниць цієї Конвенції), які не можуть бути порушені навіть у період надзвичайного стану, військових дій тощо.

3. Свавілля суб'єкта владних повноважень завжди межує із дискреційними повноваженнями вказаних осіб, оскільки останні є повноваженнями, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли владний орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин. Дискреційні повноваження в більш вузькому розумінні - це можливість діяти на власний розсуд, в межах закону, а також застосувати норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними). Аналізуючи судову практику ми дійшли висновку, що доволі часто судді вдаються до надмірного формалізму, що, як констатовано ЄСПЛ, призводить до порушення багатьох елементів верховенства права, у тому числі – права на доступ до суду, складових права на справедливий суд тощо. Вважаємо, що така тенденція спровокована тим, що протягом десятиріч в Україні лобіювалася концепція правового позитивізму і перехід до нового праворозуміння, на жаль, відбувається не без «шорсткостей».

4. Виходячи із реалій адміністративного правосуддя, ми хочемо відзначити, що значною проблемою є розмежування предметної юрисдикції між адміністративними судами та загальними судами, а також із господарськими судами. На жаль, спостерігаємо навіть непослідовність

Верховного Суду з даного питання, хоча постійно робляться спроби вирішити дану проблему.

5. Варто наголосити, що засада рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом є досягненням багатовікового розвитку людства. Цією ідеєю мають бути пронизані як міжнародні стандарти захисту прав людини, так і все законодавство України. Проте на даному етапі розвитку українського суспільства загалом, та вітчизняного правосуддя, зокрема, ми ще спостерігаємо інколи порушення в процесі рівності сторін, суб'єктивне відношення суду до справи тощо. Переконані, що саме у сфері адміністративного судочинства вказане є неприпустимим. Вважаємо, що КАС України містить низку процесуальних конструкцій та належний інструментарій, які можуть застосовуватися учасниками для захисту себе від дискримінації під час розгляду адміністративної справи (відвід судді, оскарження ухвал та рішень тощо). Відтак, загальні засади адміністративного судочинства з урахуванням унікальності процесуального статусу всіх учасників провадження в суді коригують ведення процесу саме таким чином, аби не дискримінувалися можливості кожного з них. Як убачається з рішень ЄСПЛ, дуже часто принципи рівності та змагальності сторін вживаються одночасно. Ми вважаємо, що це обумовлено тим, що рівність сторін має гарантуватися і щодо можливостей доказування обставин, на які вони покликаються на підтвердження позовних вимог чи заперечень проти них, зокрема, щодо надання сторонами доказів суду та доведенні їх переконливості.

Таким чином, зміст досліджуваної засади в адміністративному процесі включає:

- рівність учасників справи перед законом, тобто вона гарантується нормами КАС України;
- забезпечення судом і здійснення ним контролю за дотриманням рівності фізичних та юридичних осіб суб'єктами владних повноважень у сфері публічно-правових відносин.

6. Змагальність сторін та диспозитивність – загальні або міжгалузеві принципи судочинства, офіційне з'ясування всіх обставин у справі – галузевий, спеціальний принцип, характерний суто для адміністративного судочинства.

Змагальність означає можливість сторін розпоряджатися своїми процесуальними правами, не зловживаючи ними, активно впливати на результат вирішення справи, доводити перед судом свою позицію у справі під час розгляду справи в судовому засіданні, безпосередньо у процесі з'ясування обставин справи і дослідження доказів, у судових дебатах, у тому числі, при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження. Змагальність сторін пов'язана з диспозитивністю.

Офіційне з'ясування всіх обставин у справі як принцип адміністративного судочинства передбачає обов'язок адміністративного суду вжити заходи, передбачені законом і необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема, запропонувати сторонам надати необхідні докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає, для винесення в адміністративній справі законного й обґрунтованого рішення.

7. Принципи обов'язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи є міжгалузевими або загально-процесуальними, організаційними (з огляду на інстанційність у судовому процесі і значення судового рішення), функціональними (оскільки, створюють належні умови для реалізації адміністративно-процесуальної діяльності, визначають її способи, зміст та адміністративно-процесуальну форму).

8. Основою принципу обов'язковості судового рішення є саме судові рішення – рішення судів різних інстанцій, якими закінчується розгляд справи в адміністративному суді, які ухвалюються іменем України, виносяться в різних формах (усній, письмовій), спрямовуються на вирішення питань по суті справи про задоволення або відмову у задоволенні вимог – позовних або вимог апеляційної чи касаційної скарги (рішення суду або

постанова), а також процедурних питань (ухвала); має бути законним та обґрунтованим.

9. Роль і значення забезпечення права на апеляційний перегляд справи розкривається у зв'язку з тим, що адміністративний суд апеляційної інстанції здійснює фактичний перегляд адміністративної справи, перевіряє законність та обґрунтованість судових рішень, ухвалених адміністративними судами першої інстанції, та, за умови допущення ними помилок, усуває їх, що постає як додаткова гарантія законності в адміністративному судочинстві. Вітчизняне законодавство встановлює певні вимоги, дотримання яких є обов'язковим у контексті втілення в адміністративному судочинстві принципу забезпечення права на апеляційний перегляд справи, що загалом відповідає позиції ЄСПЛ з даного питання. Результати проведеного дослідження низки принципів адміністративного судочинства підтвердили гіпотезу про наявність певних труднощів у їх реалізації, застосуванні окремих оціночних понять та дозволили сформулювати такі узагальнення й пропозиції:

10. Поняття «фундаментальне» чи «виняткове» значення та «значний суспільний інтерес» є оціночними, що закладає підвалини для можливих зловживань і допуску до касації «обраних» справ. Через різне трактування суддею цих понять можуть виникнути ситуації, коли аналогічні справи будуть переглядатися у касаційному порядку по-різному, залежно від суб'єктивної думки суддів, складу суду, а не за наявності законних підстав для такого перегляду і це може негативно позначитися не лише на механізмі захисту прав і свобод людини, а й на довірі до судової системи в цілому, створивши у ній додаткові підстави для корупційних діянь. Тому вважаємо доцільним мінімізувати використання у КАС України оціночних понять як критеріїв для розмежування справ, що підлягають касаційному оскарженню.

11. Вважаємо за необхідне вдосконалити поняття розумного строку, яке подане у ст. 4 КАС України, таким визначенням: «розумний строк - найкоротший у межах закону строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для вчинення необхідної кількості процесуальних дій для

надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави у публічно-правових відносинах».

Доповнити ст. 4 КАС України таким визначенням «зловживання процесуальними правами», яке слід розуміти як адміністративне процесуальне правопорушення, яке характеризується умисними недобросовісними діями учасників справи, що призводять до порушення процесуальних прав інших учасників й суперечать завданню адміністративного судочинства та є підставою для застосування судом процесуальних заходів (позбавлення права на процесуальну дію або застосування судом інших негативних юридичних наслідків, передбачених законом).

Також варто передбачити можливість відстеження суддею кількості поданих «тотожних» позовів. Попри існування норми, що подання тотожних позовів є зловживанням процесуальними правами, не передбачено механізму притягнення за це до відповідальності, тому вона поки що «не дієва». Це можна зробити за допомогою Єдиної інформаційно-телекомунікаційною системи, яка би при автоматизованому розподілі справ показувала судді кількість поданих «тотожних» справ.

12. Стосовно принципу відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення в адміністративному судочинстві, то формально даний принцип порушує конституційний принцип рівності сторін, оскільки суб'єкт владних повноважень позбавлений права на зменшення, звільнення, відстрочення або розстрочення сплати судових витрат, а також суттєво обмежений у праві на компенсацію понесених судових витрат, у випадку прийняття рішення на користь такого суб'єкта. Однак відповідно до Конституції України, людина, її права, свободи та інтереси є найвищою цінністю в державі та суспільстві, а суб'єкт владних повноважень повинен максимально сприяти захисту

охоронюваних прав людини, мінімізуючи будь-які зловживання, які можуть бути оскаржені до суду.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження, були зроблені наступні висновки:

1. Система адміністративних судів в Україні дотепер перебуває у інституційному перетворенні, побудові і є незавершеною, свідченням чого є існування окремих повноважень щодо розгляду адміністративних справ місцевими судами. завданням адміністративного судочинства є забезпечення та гарантування справедливості у публічно-правових спорах, суб'єктом якого виступає суб'єкт владних повноважень. Встановлення істини та справедливості, а також гарантування ефективної системи захисту прав громадян та органів публічної влади є кінцевим результатом адміністративного судочинства.

Серед ключових проблем, які дотепер залишаються невирішеними є:

необхідність подальшого розмежування компетенції загальних, господарських та адміністративних судів;

створення умов для переведення судочинства в більш гнучкі організаційні режими, а також подальше спрощення доступності адміністративного судочинства;

формування ефективних оскаржувальних фільтрів, а також фільтрів, пов'язаних з можливістю звертатись різними суб'єктами за захистом своїх прав у відносинах з владою;

подальший розвиток забезпечення належної реалізації судового рішення, його виконання та відновлення порушеного права, а там де треба, і відшкодування завданих збитків;

створення ефективної та належної системи запобігання втручання у здійснення правосуддя, а також чіткого розуміння владного сегмента та його можливостей при оскарженні.

2. У вузькому значенні, засади адміністративного судочинства відіграють ідейне значення, адже по суті є орієнтирами та «стовпами» тих процедур, за якими здійснюється процес судочинства в адміністративних судах. Ширше

розуміння принципів адміністративного судочинства передбачає переплетіння змістовного та процедурного аспектів і засвідчує їх спрямування на справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (що визначено як основні завдання адміністративного судочинства), а також вимогу обов'язкового дотримання визначених Кодексом адміністративного судочинства України етапів та процедур, в яких відображається суть самого судочинства в даній судовій спеціалізації.

Тож, принципами адміністративного судочинства вважаються основоположні засади, які покладаються в основу процесуальної діяльності, що здійснюється адміністративним судом і визначає її природу, зміст та сутність в якості ключового суб'єкта забезпечення справедливості у відносинах громадян а публічної влади.

3. В Україні спадком від тоталітарного режиму Радянського Союзу стало уособлення принципу верховенства права у принципі верховенства закону, чи у принципі законності, оскільки саме останній був закріплений у конституції СРСР та конституціях союзних держав, а про верховенство права у законодавстві радянської України взагалі не йшлося. Принцип законності є структурним елементом принципу верховенства права, проте закон може бути неправовим, тоді ці два принципи конфліктуватимуть між собою, забезпечення прав і свобод людини досягнуто не буде. Свавілья суб'єкта владних повноважень завжди межує із дискреційними повноваженнями вказаних осіб, оскільки останні є повноваженнями, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли владний орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин. Дискреційні повноваження в більш вузькому розумінні - це можливість діяти на власний розсуд, в межах закону, а також застосувати

норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними). Аналізуючи судову практику ми дійшли висновку, що доволі часто судді вдаються до надмірного формалізму, що, як констатовано ЄСПЛ, призводить до порушення багатьох елементів верховенства права, у тому числі – права на доступ до суду, складових права на справедливий суд тощо. Вважаємо, що така тенденція спровокована тим, що протягом десятиріч в Україні лобіювалася концепція правового позитивізму і перехід до нового праворозуміння, на жаль, відбувається досить складно.

4. Засада рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом є досягненням багатовікового розвитку людства. Цією ідеєю мають бути пронизані як міжнародні стандарти захисту прав людини, так і все законодавство України. Проте на даному етапі розвитку українського суспільства загалом, та вітчизняного правосуддя, зокрема, ми ще спостерігаємо інколи порушення в процесі рівності сторін, суб'єктивне відношення суду до справи тощо. Переконані, що саме у сфері адміністративного судочинства вказане є неприпустимим. Автор вважає, що КАС України містить низку процесуальних конструкцій та належний інструментарій, які можуть застосовуватися учасниками для захисту себе від дискримінації під час розгляду адміністративної справи (відвід судді, оскарження ухвал та рішень тощо). Відтак, загальні засади адміністративного судочинства з урахуванням унікальності процесуального статусу всіх учасників провадження в суді коригують ведення процесу саме таким чином, аби не дискримінувалися можливості кожного з них. Як убачається з рішень ЄСПЛ, дуже часто принципи рівності та змагальності сторін вживаються одночасно. Автор вважає, що це обумовлено тим, що рівність сторін має гарантуватися і щодо можливостей доказування обставин, на які вони покликаються на підтвердження позовних вимог чи заперечень проти них, зокрема, щодо надання сторонами доказів суду та доведенні їх переконливості.

5. Змагальність сторін та диспозитивність – загальні або міжгалузеві принципи судочинства, офіційне з’ясування всіх обставин у справі – галузевий, спеціальний принцип, характерний суто для адміністративного судочинства.

Змагальність означає можливість сторін розпоряджатися своїми процесуальними правами, не зловживаючи ними, активно впливати на результат вирішення справи, доводити перед судом свою позицію у справі під час розгляду справи в судовому засіданні, безпосередньо у процесі з’ясування обставин справи і дослідження доказів, у судових дебатах, у тому числі, при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження. Змагальність сторін пов’язана з диспозитивністю.

Офіційне з’ясування всіх обставин у справі як принцип адміністративного судочинства передбачає обов’язок адміністративного суду вжити заходів, передбачених законом і необхідних для з’ясування всіх обставин у справі, зокрема, запропонувати сторонам надати необхідні докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає, для винесення в адміністративній справі законного й обґрунтованого рішення.

6. Принципи обов’язковості судового рішення та забезпечення права на апеляційний перегляд справи є міжгалузевими або загально-процесуальними, організаційними (з огляду на інстанційність у судовому процесі і значення судового рішення), функціональними (оскільки, створюють належні умови для реалізації адміністративно-процесуальної діяльності, визначають її способи, зміст та адміністративно-процесуальну форму). Основою принципу обов’язковості судового рішення є саме судові рішення – рішення судів різних інстанцій, якими закінчується розгляд справи в адміністративному суді, які ухвалюються іменем України, виносяться в різних формах (усній, письмовій), спрямовуються на вирішення питань по суті справи про задоволення або відмову у задоволенні вимог – позовних або

вимог апеляційної чи касаційної скарги (рішення суду або постанова), а також процедурних питань (ухвала); має бути законним та обґрунтованим.

7. Роль і значення забезпечення права на апеляційний перегляд справи розкривається у зв'язку з тим, що адміністративний суд апеляційної інстанції здійснює фактичний перегляд адміністративної справи, перевіряє законність та обґрунтованість судових рішень, ухвалених адміністративними судами першої інстанції, та, за умови допущення ними помилок, усуває їх, що постає як додаткова гарантія законності в адміністративному судочинстві. Вітчизняне законодавство встановлює певні вимоги, дотримання яких є обов'язковим у контексті втілення в адміністративному судочинстві принципу забезпечення права на апеляційний перегляд справи, що загалом відповідає позиції ЄСПЛ з даного питання.

8. Поняття «фундаментальне» чи «виняткове» значення та «значний суспільний інтерес» є оціночними, що закладає підвалини для можливих зловживань і допуску до касації «обраних» справ. Через різне трактування суддею цих понять можуть виникнути ситуації, коли аналогічні справи будуть переглядатися у касаційному порядку по-різному, залежно від суб'єктивної думки суддів, складу суду, а не за наявності законних підстав для такого перегляду і це може негативно позначитися не лише на механізмі захисту прав і свобод людини, а й на довірі до судової системи в цілому, створивши у ній додаткові підстави для корупційних діянь. Тому автор вважає за доцільне мінімізувати використання у КАС України оціночних понять як критеріїв для розмежування справ, що підлягають касаційному оскарженню.

Необхідним видається вдосконалення поняття розумного строку, яке подане у ст. 4 КАС України, таким визначенням: «розумний строк - найкоротший у межах закону строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для вчинення необхідної кількості процесуальних дій для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту

порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави у публічно-правових відносинах».

Доповнити ст. 4 КАС України таким визначенням «зловживання процесуальними правами», яке слід розуміти як адміністративне процесуальне правопорушення, яке характеризується умисними недобросовісними діями учасників справи, що призводять до порушення процесуальних прав інших учасників й суперечать завданню адміністративного судочинства та є підставою для застосування судом процесуальних заходів (позбавлення права на процесуальну дію або застосування судом інших негативних юридичних наслідків, передбачених законом).

Також варто передбачити можливість відстеження суддею кількості поданих «тотожних» позовів. Попри існування норми, що подання тотожних позовів є зловживанням процесуальними правами, не передбачено механізму притягнення за це до відповідальності, тому вона поки що «не дієва». Це можна зробити за допомогою Єдиної інформаційно-телекомунікаційною системи, яка би при автоматизованому розподілі справ показувала судді кількість поданих «тотожних» справ.

9. Стосовно принципу відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення в адміністративному судочинстві, то формально даний принцип порушує конституційний принцип рівності сторін, оскільки суб'єкт владних повноважень позбавлений права на зменшення, звільнення, відстрочення або розстрочення сплати судових витрат, а також суттєво обмежений у праві на компенсацію понесених судових витрат, у випадку прийняття рішення на користь такого суб'єкта. Однак відповідно до Конституції України, людина, її права, свободи та інтереси є найвищою цінністю в державі та суспільстві, а суб'єкт владних повноважень повинен максимально сприяти захисту охоронюваних прав людини, мінімізуючи будь-які зловживання, які можуть бути оскаржені до суду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рибченко А.О. Принцип верховенства права та специфіка його реалізації у адміністративному судочинстві. Право та управління. 2011. №2. С. 292-296. URL: http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/prtup/2011_2/zmist.html
2. Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446
3. Нечитайло О. Адміністративне судочинство України: основні досягнення та напрями модернізації. Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні. Збірник матеріалів міжнародної науковопрактичної конференції, присвяченої 10-річчю процесуальної діяльності адміністративних судів України (м. Київ, 1 – 2 жовтня 2015 року) / За заг. ред. О.М. Нечитайла. К., Ваіте, 2015. С. 28-33.
4. Дубенко О.М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні. дис...к.ю.н. спец. 12.00.07., Харків, 2010. 224 с.
5. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., Факт, 2003. 384 с
6. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Кресс проти Франції» від 7 червня 2001 року (Judgment of The European Court of Human Rights: Kress v. France, 7 June 2001, Published in Reports of Judgments and Decisions 2001-VI).
7. Гаврилюк О. О. Принцип гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України. дис...к.ю.н. спец. 12.00.07., Херсон, 2012. 196 с.
8. Пипяк М. І. Адміністративний суд в системі державних органів України. Автореферат дис...к.ю.н. спец. 12.00.07., Львів, 2016. 20 с.
9. Становлення адміністративного судочинства: деякі проблеми перехідного періоду. URL: <https://www.pravo.org.ua/ua/news/2611->

10. Штогун С. Судова реформа: кодекси нові – проблеми старі. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/cudova-reforma-kodeksy-novi-problemy-stari/>
11. Дорош В. С. Адміністративно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні: дис...к.ю.н. спец. 12.00.07., Київ, 2012. 284 с.
12. Александрова Н.В. Основи адміністративного судочинства в Україні. Навч. посіб. для юр. факультетів та юр. клінік / За заг. ред. Александрової Н.В., Куйбіди Р.О. 2-ге вид., доп. і перероб. К., КНТ, 2009. 248 с.
13. Авер'янов В. Б. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту. К., Наук. думка, 2007. 588 с.
14. Цімох М.П. Реформування судової системи України. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2009. № 21. С. 279-286.
15. Пасенюк О.М. Адміністративне судочинство як системоутворюючий інститут адміністративного права України. Актуальні проблеми держави і права. Збірник наукових праць Випуск 35. 2007. URL: <http://www.apdp.in.ua/v35/06.pdf>
16. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. URL: <http://dspace.nbuu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf>
17. Козюбра Н.И. Социалистическое право и общественное сознание. К., Наук. думка, 1979. 208 с.
18. Уварова О.О. Роль принципів права в процесі правозастосування. дис...к.ю.н. спец. 12.00.01. Харків, 2009. 211с.
19. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02. К., 1998. 382 с

20. Бабаев В.К. Теория современного советского права. Н.Новгород, 1991. 116 с.
21. Вишневский А.Ф., Горбатов Н.А., Кучинский В.А. Общая теория государства и права. 2-е изд., исправ.и доп. Мн., Тесей, 1999. 560 с.
22. Карташов В.Н. Принципы права. В кн.: Теория государства и права: Учебник. Под. Ред. В.К.Бабаева. М., Юристъ, 1999. С. 222-234.
23. Колодій А.М. Принципи права України. К., Юрінком Інтер,1998. 208 с.
24. Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., Юрид. лит., 1974. 184 с.
25. Теория государства и права: Учебник для юрид. вузов и фак. / Под ред. В.М.Корельского и В.Д.Перевалова. М., Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА–ИНФРА.М), 1997. 570 с.
26. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. Х., Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.
27. Черданцев А.Ф. Юридические конструкции, их роль в науке и практике. Правоведение, 1972. № 3. С. 12-19.
28. Черданцев А.Ф. Принципы правовой науки и правовой надстройки. – В кн.: XXVI съезд КПСС и развитие теории права: Межвуз. сб. Свердловск: СЮИ, 1982. С. 94-116.
29. Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права: Учебно-методическое пособие. Краткий учебник для вузов. М., Изд-во НОРМА (Изд. Группа НОРМА–ИНФРА.М), 2001. 448 с.
30. Мухаев Р.Т. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., Изд-во ПРИОР, 2001. 464 с.
31. Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні. дис...к.ю.н. спец. 12.00.01., Київ, 2003. 253с.
32. Галузеві та міжгалузеві принципи права. М.І. Козюбра та інші. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.,2015. 392 с.

URL: <https://sci-lib.biz/derjavi-prava-teoriya/galuzevi-mijgaluzevi-printsipi-46355.html>

33. Явич Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М., Юрид. лит., 1961. 172с.

34. Шевченко А.А. Принципи установчого процесу органів и гутрігіних справ. Проблеми правознавства та правоохоронне« діяльності, 2005. № 3. С. 73-76

35. Колісник О. В. Суд як суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин: дис...к.ю.н. спец. 12.00.03, Харків, 2008. 224с.

36. Ктіторов М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС: дис...к.ю.н. спец. 12.00.07. Ірпінь, 2009. 207с.

37. Лаврів О.Я. Система принципів трудового права України. дис...к.ю.н. спец. 12.00.05. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, Харків, 2007. 211с.

38. Захаров А. Л. Межотраслевые принципы права : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : 12.00.01. Казань, 2003. 31 с.

39. Хміль М. М. Принцип неприпустимості зловживання правом (теоретико-правові аспекти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Х., 2005. 19 с.

40. Погребняк С. П. Основоположні принципи права. дис...д.ю.н. спец. 12.00.01.. Харків, 2009. 433с.

41. Дрягіна Т.Б. Конституційні принципи організації і функціонування судової влади в Україні. дис...к.ю.н. спец. 12.00.02. Харків, 2011. 206с.

42. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права. дис...к.ю.н. спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 248 с.

43. Рибченко А.О. «Верховенство права як принцип адміністративного судочинства». дис...к.ю.н. спец. 12.00.07. Київ, 2013. 196с.

44. Бондарчук С. А. Принципи адміністративного судочинства України. дис...к.ю.н. спец. 12.00.07. Харків, 2011. 206с.

45. Корчинський О. Принципи адміністративного судочинства як основа захисту прав людини і громадянина. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13185/151-156.pdf>
46. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
47. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2-х т. За заг. ред. В. К. Матвійчука. Т. 1. К., Алерта, КНТ, 2008. 787 с.
48. Ковалів М. В., Стахура І. Б. Принципи адміністративного судочинства: поняття, зміст, система. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. № 4. 2014. С. 174-184.
49. Кононенко О.М. Щодо сутності та класифікації принципів адміністративного судочинства. Журнал східноєвропейського права. 2015. № 13. С. 171-176.
50. Потапенко С. В. Диспозитивність як принцип адміністративного процесу : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2010. 216 с.
51. Ковалів М. В. Адміністративне судочинство: навч. посібник / М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура. Львів, ЛьвДУВС, 2014. 596 с.
52. Потапенко С. В. Система принципів адміністративного процесу України та проблеми їх класифікації. Форум права. 2010. № 2. С. 403–408 URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10pcvpik.pdf>
53. Будзик Богдан Мета, завдання та принципи адміністративного судочинства на сучасному етапі реформування судової системи України. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13314/15.pdf>
54. Dicey A. V. Introduction to the study of the law of the constitution. 5th ed. London, Macmillan, 1897.
55. Писаренко Н. Верховенство права в адміністративному судочинстві: від доктринальної ідеї до практичної імплементації. Вісник Національної академії правових наук України. Том 25. № 1. 2018. С. 134-145.
56. Алексеев С.С. Теория права. Харьков: Изд-во БЕК, 1995. 320 с.

57. Крижановський А. Ф. Законність і правопорядок: «сіамські близнюки» чи самостійні правові категорії? Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. Л., ЛьвДУВС, 2011. Вип. 1 (1). С. 27–36.

58. Братасюк М., Росоляк О. Співвідношення принципу верховенства права та принципу законності. Актуальні проблеми правознавства. Випуск 1 (13). 2018. С. 11-17.

59. Савенко Д. Л. Верховенство права і законність в організації та діяльності прокуратури України: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Одеса, 2015. 20 с.

60. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>

61. Верховенство права: доповідь / Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія). 2011. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-ukr)

62. Контрольный список вопросов для оценки соблюдения верховенства права / Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия). 2016. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2016\)007-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2016)007-rus).

63. Рабінович П., Луців О. Верховенство права: сучасні вітчизняні підходи до інтерпретації Вісник академії правових наук України. 2012. № 2. С. 3-16

64. Пухтецька А. Принцип верховенства права: сучасні європейські доктрини як орієнтир для реформування національного законодавства. Вісн. НАН України. 2010. № 3. С. 33-43.

65. Веремко В. Серед складових верховенства права законність — на першому місці. Закон і Бізнес. 10.02-16.02.2018. URL:

https://zib.com.ua/ua/131831-sered_skladovih_verhovenstva_prava_zakonnist_na_pershomu_mi.html

66. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Михайлюк та Петров проти України» (Заява № 11932/02) від 15 травня 2008 року, п. 25 URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_500

67. «Полторацький проти України» (Заява № 38812/97), від 29 квітня 2003 року, п. 155, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_838

68. Христов проти України, (Заява № 24465/04) від 19 лютого 2009 року, п. 33, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_443

69. «Брумареську проти Румунії» (Brumarescu v. Romania) [GC], (Заява № 28342/95) від 28.11.1999, п. 61, URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=307>

70. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 29.01.2019 у справі № 2-16552/10 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79543758>

71. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «ТОВ «Світ розваг» проти України» (Заява № 13290/11 та 2 інші заяви) від 27.06.2019 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e05

72. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Класс та інші проти Німеччини» від 6 вересня 1978 р. Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. 2002. № 4. С. 113-115.

73. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Серков проти України», (Заява № 39766/05) від 7 липня 2011 року, URL: <http://nsj.gov.ua/files/1456841818vut.pdf>

74. Кривецький О. Дискреція - межі дозволеного або свавілля без меж? URL:

http://www.nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1776:diskreetsiya-mezhi-dozvolenogo-abo-svavillya-bez-mezh&catid=8&Itemid=350

75. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Hasan and Chaush v. Bulgaria», (Application № 30985/96) by 26.10.2000, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58921%22%5D%7D>

76. Постанова Верховного Суду від 14.02.2019 у справі № 809/104/17
URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79846180>

77. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Голдер (Golder) проти Об'єднаного Королівства», від 21.02.1975, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_086

78. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Плахтєєв та Плахтєєва проти України», (Заява № 20347/03) від 12.03.2009 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_471

79. Правосуддя в Україні: загрози реалізації права на доступ. Рада адвокатів Київської області URL: <https://radako.com.ua/news/pravosuddya-v-ukrayini-zagrozi-realizaciyi-prava-na-dostup>

80. Постанова Верховного Суду від 10.12.2019 у справі № 520/4308/19,
URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86387757>
<http://reyestr.court.gov.ua/Review/86387755>

81. Постанова Верховного Суду від 24.10.2019 у справі № 813/2087/17,
URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85154205>

82. Фулей Т. Застосування практики Європейського суду з прав людини при тлумаченні загальних положень та принципів адміністративного судочинства. Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції «Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні». м. Київ, 1 – 2 жовтня 2015 року. К.: Ваіте. 2015. С. 165-173.

83. Цуркан М.І. Вплив практики Європейського Суду з прав людини на дотримання адміністративними судами України принципу верховенства права,
URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9632/Tsurkan%20325-342.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

84. Кравчук В. Чи є безмежним право на захист в адміністративному суді. Судебно-юридическая газета. Публикации. 04 березня 2019. URL <https://sud.ua/ru/news/publication/136669-chi-ye-bezmezhnim-pravo-na-zakhist-v->

administrativnomu-sudi

85. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 26 лютого 2019 року у справі № 915/478/1
URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81329465>.

86. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Енгел та інші проти Нідерландів» (Engel and Others v. the Netherlands) від 08/06/1986 №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72

87. Рішення Європейського суду з прав людини по справах «Алексєєв проти Росії» (Alekseyev v. Russia) від 21.10.2010 №№ 4916/07, 25924/08, 14599/09, «Бончковський та інші проти Польщі» (Bączkowski and Others v. Poland) від 03.05.2007 № 1543/06 та «Салгейру да Сілва Мута проти Португалії» (Salgueiro da Silva Mouna v. Portugal) від 21.12.1999 № 33290/96

88. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Крістін Гудвін проти Сполученого Королівства» (Christine Goodwin v. the United Kingdom) від 11.07.2002 № 28957/95

89. Рішення Європейського суду з прав людини по справах «Даніленков та інші проти Росії» (Danilenkov and Others v. Russia) від 30.07.2007 № 67336/01, «Райніс Гаспаравічус проти Литви» (Rainis Gasparavicius v. Lithuania) від 07.04.2005 №№ 70665/01, 74345/01

90. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Кіютін проти Росії» (Kiyutin v. Russia) від 10.03.2011 № 2700/10

91. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Глор проти Швейцарії» (Glor v. Switzerland) від 30.04.2009 № 13444/04

92. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Дж.Н. та інші проти Італії» (G.N. et autres c. Italy) від 01.12.2009 № 43134/05

93. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Сейдіч і Фінчі проти Боснії і Герцеговіни» (Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina) від 22.12.2009 №№ 27996/06, 34836/06

94. Берназюк Я. Конституційний принцип рівності та його особливості в адміністративному судочинстві Судово-юридична газета. Блог. 14 липня

2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/143839-konstitutsiyniy-printsip-rivnosti-ta-yogo-osoblivosti-v-administrativnomu-sudochinstvi>

95. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні. Закон України від 6 вересня 2012 року № 5207-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>

96. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_11_2008.pdf

97. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Надточій проти України» (Заява № 7460/03) від 15 травня 2008 року, п. 26 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_404

98. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Віктор Назаренко проти України» (Заява № 18656/13) від 03 жовтня 2017 року, п. 36 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c65

99. Писаренко Н. Б. Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст) : монографія. Харків: Право, 2019. 248 с.

100. Судебная власть / под. ред. И. Л. Петрухина. М.. ООО «ТК Велби», 2003. 720 с.

101. Кодекс адміністративного судочинства України (зі змінами і доповненнями станом на 30 серпня 2008 р.) : наук.-практ. комент. / Комзюк А. Т., Конопльов В. В., Берлач А. І. та ін. ; за заг. ред. А. Т. Комзюка. К.. Юстиніан, 2008. 700 с.

102. Мамченко Н. Чи зможуть державні органи звертатися з позовами до адмінсудів: які зміни чекають на КАСУ. Судово-юридична газета. Публікації. 22 жовтня 2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/152977-chi-zmozhut-derzhavni-organi-zvertatisya-z-pozovami-do-adminsudiv-yaki-zmini-chekayut-na-kasu>

103. Recommendation № R (80) 2 of the Committee of Ministers concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities (Adopted by the Committee of Ministers on 11 March 1980 at the 316th meeting of the Ministers'

Deputies). URL: [file:///D:/admin/Downloads/Rec\(80\)2%20\(9\).pdf](file:///D:/admin/Downloads/Rec(80)2%20(9).pdf)

104. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вілліс проти Сполученого Королівства» (Заява N 36042/97) від 11.06.2002, п. 48 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_170

105. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 28 жовтня 2019 року у справі № 826/9445/18 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85265103>

106. Якщо є хоча б одна справа, що стосується дискримінації в будь-якій сфері, значить проблема існує, і її треба вирішувати. 13 лютого 2019. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/647031/>

107. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «ДН і інші проти Чехії», ЄСПЛ, (Заява № 57325/00) від 13 листопада 2007 року, пункт 184, 187 URL: <https://roseurosud.org/r/st-1-2/postanovlenie-espch-d-h-i-drugie-protiv-chekhii>

108. Постанова Великої Палати Верховного суду від 29.08.2018 у справі № 492/446/15-а URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76596910>

109. Постанова Великої Палати Верховного суду від 19.09.2018 у справі № 806/3265/17 URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76822787>

110. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 31 жовтня 2019 року у справі № 201/13021/16-ц URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86206010>

111. Про судоустрій і статус суддів». Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст.545.

112. Європейська конвенція з прав людини: проблеми національної імплементації (загальнотеоретичні аспекти). Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина. Видаються з 1997 року / П. М. Рабінович, Н. М. Раданович ; Акад. прав. наук України, Наук.-дослід. ін-т держ. буд-ва та місц. самоврядування. Л., Астрон, 2002. 192 с.

113. Про державну таємницю. Закон України. Відомості Верховної Ради України, 1994, № 16, Ст. 93.

114. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Відомості Верховної Ради України, 1993, № 4, ст.19.

115. Про банки і банківську діяльність. Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 5-6, ст.30.

116. Про доступ до судових рішень. Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006, N 15, ст. 128.

117. Писаренко Н. Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 33 с.

118. Баранчик П. О. Принципи адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 19 с.

119. Джафарова М. В. Адміністративне процесуальне право України: питання теорії : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 45 с.

120. Рішення Конституційного Суду України від 25 грудня 1997 р. № 9-зп. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97#n54>

121. Посібник зі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Право на справедливий суд (кримінальний процесуальний аспект). I частина (пункти 1-299). / пер. з англ. О. Дроздов, О. Дроздова. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/96a0f2399c11b6f75587_file.pdf

122. Капля О. М. Принципи адміністративного судочинства України: теорія та практика реалізації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 38 с.

123. Захист права на справедливий суд відповідно до Європейської Конвенції з прав людини. Посібник для юристів. Рада Європи. Вид. 2-ге. / Укл. Д. Віткаускас, Г. Диков. Київ : Pronto Print, 2018. 190 с. URL: https://www.echr.com.ua/wp-content/uploads/2018/06/spravedlyviy-sud-ECHR_UKR.pdf

124. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для

України / Авт.-упоряд. І. Коліушко, Р. Куйбіда ; Наук. ред. В. Шишкін. К. : Факт, 2003. 146 с.

125. Корецький І. О. Принцип змагальності в системі принципів адміністративного судочинства. Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. Вип. 1. С. 130-133.

126. Колпаков В. К., Гордєєв В. В. Теорія і практика адміністративного судочинства : Монографія. Чернівці, «Місто», 2011. 384 с.

127. Нестор Я. В. Конституційні принципи здійснення судочинства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2018. 221 с.

128. Правова позиція Верховного суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 814/218/14 (щодо недопустимості зловживання процесуальними правами) : Постанова від 13 березня 2019 р. № 814/218/14, № К/9901/25199/18; Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд. URL : <https://verdictum.ligazakon.net/document/80481133>

129. Монаєнко А. Зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. Юридична газета. 2019. № 28-29 (682-683). 09 липня. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/zlovzhivannya-procesualnimi-pravami-v-administrativnomu-sudochinstvi.html>

130. Адміністративне право. Підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. 2-ге вид., переробл. і допов. Х., Право, 2013. 656 с.

131. Кухар М. Змагальність як принцип адміністративного судочинства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Херсон, 2014. 22 с.

132. Колпаков В., Гордєєв В. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі в системі принципів адміністративного судочинства. Право України. 2014. № 3. С. 47-56.

133. Тильчик В. В. Принципи вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин засобами адміністративних судів у вимірі процесуальної

форми на прикладі окремих розвинених країни. Науковий вісник публічного та приватного права. 2019. Вип. 2. Т. 2. С. 148-153.

134. Пашковська Т. Інститут офіційного з'ясування обставин справи: to be, or not to be? Юридична газета. 2016. № 6 (504). 12 лютого. URL : <http://yur-gazeta.com/publications/events/institut-oficiynogo-zyasuvannya-obstavin-spravi-to-be-or-not-to-be.html>

135. Шадура О. Преюдиційність вироку як доказ «нереальності господарських операцій». Юридична газета. 2019. № 17-18 (671-672). 22 квітня. URL : <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/prejudiciynist-viroku-yak-dokaz-nerealnosti-gospodarskih-operaciy.html>

136. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 26 березня 2018 р. у справі № 826/19939/16 (К/9901/4919/17). URL : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73054732>

137. Кротюк О. В. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі та його реалізація в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 17 с.

138. Деменкова Н. Г., Игнатова М. С., Минбалеев А.В. О законодательном закреплении принципов современного административного судопроизводства. Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2015. Т. 15. № 4. С. 83–89. DOI: 10.14529/law150413

139. Шилова Е. А. Принципы административного судопроизводства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2012. 22 с.

140. Капля О. М. Принципи адміністративного судочинства України: теорія та практика реалізації: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Міжрегіональна академія управління персоналом. Запоріжжя, 2018. 479 с.

141. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес. Монографія. Харків, «Консум», 2003. 464 с.

142. Труш М. І. Судове рішення в адміністративному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2017. 219 с.

143. Справа «Юрій Іванович Іванов проти України»: Рішення; Європейський Суд з прав людини, № 40450/04 від 15 жовтня 2009 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479.

144. Степанова С. В. Європейські стандарти права на справедливий суд та їх імплементація у національне законодавство України: конституційно-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02., Ужгород, 2018. 216 с.

145. Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2007 р. № 11-рп/2007 (Справа № 1-33/2007). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va11p710-07>

146. Кайдашев Р. Лошихін О., Акімов О. Теоретико-методологічні аспекти перегляду судових рішень в апеляційному провадженні в адміністративному процесі України. Навч. посіб. Київ, ДП «Вид дім «Персонал», 2016. 124 с.

147. Капля О. Імплементація принципу забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду в законодавство України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 2/1. С. 94-99. URL : http://vjhr.sk/archive/2017_2/part_1/15.pdf

148. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду : Постанова від 06 вересня 2019 р. справа № 2340/4648/18, № К/9901/11223/19; Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд. URL : <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/83513387>

149. Луспеник Д. Система перегляду судових рішень у цивільному судочинстві: відповідність міжнародним стандартам та ефективність. Судово-юридична газета. 2019. 1 липня. URL : <https://sud.ua/ru/news/blog/145015-sistema-pereglyadu-sudovikh-rishen-u-tsivilnomu-sudochinstvi-vidpovidnist-mizhnarodnim-standartam-ta-efektivnist-fd3c67>.

150. Право оскаржити судові рішення до Верховного Суду гарантоване не кожному. Електронне видання «Юрист і закон». №4. 2018 URL:

http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA011202

151. Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 № 294-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20>

152. Помазанов А. В. Здійснення права на касаційне оскарження та відкриття касаційного провадження. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.-Випуск- 2 (38) 2018. С. 132-136

153. Рішення ЄСПЛ у справі «Зубац проти Хорватії». URL: hudoc.echr.coe.int › app › conversion › pdf

154. Ухвала Верховного Суду від 21 січня 2019 року (справа №802/1192/18-а). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79556287>

155. Згама А. Про доступність правосуддя в контексті обмежень права на касаційне оскарження в господарському судочинстві. Підприємництво, господарство і право. №3. 2019. С. 87-92.

156. Закон України №460 - IX від 15.01.2020 «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/460-IX>

157. Конвенція прав людини та основоположних свобод від 04.10 1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

158. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві. Науково-методичний посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. К., 2015. 128 с.

159. Решение ЕСПЧ «Кениг против ФРГ» URL: <http://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/kenig-protiv-federativnoj-respubliki-germanii-postanovlenie-evropejskogo-suda/>

160. Лист Верховного суду України від 25.01.2006 № N 1-5/45 Щодо перевищення розумних строків розгляду справ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5_45700-06

161. Оціночні поняття у цивільному процесуальному праві України: дис.

... канд. юрид. наук : 12.00.03. К., 2013. 255 с.

162. Заборона зловживання правами: посібник зі статті 17 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. URL: <https://www.echr.com.ua/publication/zaborona-zlovzhivannya-pravami-posibnik-zi-statti-17-konvenci%D1%97/>

163. Постанова ВП ВС від 24 січня 2019 року (Справа N 11-987сап18). URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/79439747>

164. Пащенко К.С. Правове регулювання судових витрат в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2012. 19 с.

165. Богомол О. В. Судові витрати у господарському судочинстві України. Монографія. Київ, Центр учбової літератури, 2015. 168 с.

166. Закон України «Про судовий збір» від 08.07.2011 № 3674-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17>

167. Закон України від 05.06.2012 № 4901-VI «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17/stru#Stru>

168. Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19/paran1016>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Скрипченко В.О. Адміністративне судочинство: сучасні проблеми та перспективи реформування. Актуальні проблеми правознавства. 2017. №4. Т.2. С.50-61.

2. Скрипченко В.О. Принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві. Наукові записки. Серія: Право. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2019. С. 117-122.

3. Скрипченко В.О. До питання про поняття та природу принципів адміністративного судочинства. Європейські перспективи. 2019. №4. С. 114-119.

4. Скрипченко В.О. Незалежність суддів як гарантія законності в адміністративному судочинстві. 2020. №1. С. 176-178.

5. Скрипченко В. Гласність та відкритість судового процесу у системі принципів адміністративного судочинства. Актуальні проблеми правознавства. 2019. №4. С.121-126.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Скрипченко В.О. Право на касаційне оскарження судового рішення. Проблеми сучасного права. Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця: збірник наукових праць за матеріалами круглого столу (Київ, 07-08 грудня 2016 року). Київ, ГО Київський правозахисний альянс, 2016. С.90-92.

7. Скрипченко В.О. Розумний строк у адміністративному судочинстві. Публічне право в умовах реформування правової системи.

Матеріали науково-практичної конференції (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 22 травня 2017 р). Тернопіль, 2017. С.78-80.

8. Скрипченко В.О. Неприпустимість зловживання процесуальними правами. Сучасні проблеми публічного права. Матеріали науково-практичного круглого столу (м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 15 березня 2018р.). Тернопіль, 2018. С.23-25.

Додаток Б
ДОВІДКА
про впровадження матеріалів дисертації Скрипченка В.О.
«Принципи адміністративного судочинства» у навчальну та наукову
роботу Тернопільського національного економічного університету

19.09.2019

Матеріали дисертаційного дослідження Скрипченка В.О. «Принципи адміністративного судочинства» у навчальну та наукову роботу Тернопільського національного економічного університету наступним чином:

1. Результати дисертації та її результати використані при проведенні наукових досліджень питань адміністративно-правового забезпечення судової реформи в Україні.

2. У роботі кафедр використовуються наступні наукові доробки:

Скрипченко В.О. Принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві. Наукові записки. Серія: Право. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2019. С. 117-122.

Скрипченко В.О. До питання про поняття та природу принципів адміністративного судочинства. Європейські перспективи. 2019. №4. С. 114-119.

Скрипченко В.О. Незалежність суддів як гарантія законності в адміністративному судочинстві. 2020. №1. С. 176-178.

Скрипченко В. Гласність та відкритість судового процесу у системі принципів адміністративного судочинства. Актуальні проблеми правознавства. 2019. №4. С.121-126.

3. Основні результати роботи використані при формуванні навчально-методичних комплексів підготовки фахівців-юристів.

Заступник декана юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету,
кандидат юридичних наук, доцент



В.М. Слома

ДОВІДКА

про впровадження матеріалів дисертації
судді Скрипченка Вадима Олександровича
«Принципи адміністративного судочинства»

у практичну діяльність П'ятого апеляційного адміністративного суду

15 квітня 2020 року

Матеріали та пропозиції дисертаційного дослідження судді 5ААС Скрипченка В.О. «Принципи адміністративного судочинства» можуть бути використані при формуванні проектних документів, обумовлених необхідністю зміни до адміністративно-процесуального законодавства в частині його принципів.

Голова П'ятого апеляційного
адміністративного суду



О.В.Джабурія

Керівник апарату суду

С.Б.Плотницька