

С. О. Короеддоктор юридичних наук, професор,
в.о. президентаНауково-дослідного інституту публічного права
ORCID ID: 0000-0001-7899-957X

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЇ ПІД ЧАС СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ

Визначається поняття процесуального формалізму та виділяються його негативні сторони. Наголошується, що адміністративне судочинство має здійснюватися відповідно до встановленого Кодексом порядку, але з урахуванням відповідних принципів (засад), якими має керуватись адміністративний суд при застосуванні окремих процесуальних інститутів або норм. Однією із таких засад є принцип процесуальної економії, який дозволяє оптимізувати застосування процедур, раціонально використовувати час і ресурси під час розгляду справи з метою забезпечення ефективності адміністративного судочинства. У зв'язку з цим в статті розглядаються теоретичні підходи науковців та суддів щодо розуміння зазначеного принципу, а також здійснюється науково-практичний аналіз судової практики Верховного Суду на прикладі конкретних судових рішень в адміністративних справах, в яких знайшло відображення застосування принципу процесуальної економії. Встановлено, що Верховний Суд оцінює наявність критеріїв для використання зазначеного принципу не лише на момент застосування тих чи інших процесуальних норм (тобто в момент вирішення конкретного процесуального питання), а й зважаючи на майбутні відносини, як процесуальні, так й матеріальні, які можуть виникнути, якщо принцип процесуальної економії не буде застосовано або буде використано неправильно. Аргументовано, що зазвичай використання процесуальної економії, як одного з основних принципів правозастосування, враховує передусім процесуальну заінтересованість саме суду (тобто раціональність використання часу, зусиль і ресурсів саме суддями). Зроблено висновок, що така ситуація, при застосуванні принципу процесуальної економії, вимагає дотримання розумного балансу між процесуальною заінтересованістю суду, з одного боку, та можливостями учасників справи здійснити свої процесуальні права під час розгляду конкретної адміністративної справи, з іншого боку, дотримуючись при цьому основних засад справедливого судового розгляду, а також з урахуванням впливу воєнного стану на таку можливість, прагнучі забезпечити ефективність адміністративного судочинства.

Ключові слова: адміністративне судочинство, процес, адміністративна справа, принцип, процесуальна економія, оперативний розгляд, раціональність, розумність, ефективність.

Постановка проблеми. Частиною першою статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України визначено, що порядок здійснення адміністративного судочинства встановлюється Конституцією України, цим Кодексом та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Стан виконання норм Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) суб'єктами процесу, дотримання ними адміністративної процесуальної форми судового процесу, що є необхідною умовою належного відправлення правосуддя, в науковій літературі називають процесуальним формаліз-

мом [1, с. 728]. При цьому формалізм визначають змістовною характеристикою будь-якої процесуальної форми, з досконалістю якої має бути пов'язана реалізація будь-якого принципу судочинства, в тому числі й принципу процесуальної економії [2, с. 117]. Проте неухильне формальне дотримання вказаного порядку здійснення адміністративного судочинства не завжди є виправданим (доцільним) при застосуванні окремих процесуальних інститутів або норм. Також варто зважити на те, що певні процедури є занадто заформалізовані, а їх суворе дотримання вимагає зайвого часу і додаткових людських та/або матеріальних ресурсів (вказа-

ній проблемі надмірного формалізму раніше ми вже приділяли увагу в своїх наукових публікаціях [3, с. 84-85]). В умовах воєнного стану ця проблема набуває більшої актуальності, адже Закон України “Про правовий режим воєнного стану” забороняє скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства.

Водночас ще дореволюційні вчені-процесуалісти зазначали, що порядок судочинства має бути таким, щоб громадянин, який потребує захисту свого права, міг швидко й легко отримати його, і в той же час, щоб суд, до якого громадянин звернувся, був спроможний без зайвих зусиль задовольнити його вимоги [4, с. 10-11]. Верховний Суд наголосив, що якнайшвидше поновлення цих прав вимагає оптимальної правової процедури, яка враховує принцип процесуальної економії, оперативний розгляд справи та ефективність захисту [5]. На сьогодні судді-науковці визнають, що одним із складових елементів ефективності захисту прав, свобод та інтересів особи, зокрема, є ефективно організований судовий процес, який дозволяє розглянути справу та ухвалити в ній рішення у розумні строки, керуючись принципом процесуальної економії [6, с. 135]. Верховний Суд при розгляді однієї з адміністративних справ також зазначив, що визначальним у процесі застосування норм Конституції України судами при розгляді конкретних справ з приводу захисту основних прав і свобод осіб є якнайшвидше поновлення цих прав, що вимагає оптимальної правової процедури, яка враховує передусім принцип процесуальної економії [5]. Суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду А. Ю. Бучик виокремила принцип процесуальної економії як один з ефективних засобів регулювання судових процедур в умовах воєнного стану [7]. А суддя цього ж суду Я. О. Берназюк розглядає принцип процесуальної економії в адміністративному судочинстві у контексті його дослідження як невід’ємної складової ефективності правосуддя [6, с. 135].

Раніше ми вже досліджували дію принципу процесуальної економії в судочинстві, але саме під час розгляду справ цивільної юрисдикції [8]. Водночас особливості реалізації зазначеного принципу в адміністративному судочинстві нами не розглядалися, хоча, як свідчить наукова література та судова практика, в адміністративних справах вказаний принцип проявляється більш широко та має своє змістовне наповнення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В наукових публікаціях останніх років (Я. О. Берназюк, А. Ю. Бучик, В. В. Борякіна, С. С. Єсімов, В. С. Боровікова, Н. Ю. Сакара, О. М. Капля, О. І. Петелька та ін.) приділено достатньо уваги характеристиці принципу процесуальної економії в адміністративному судочинстві, але в основному більше в теоретичному аспекті, без розкриття особливостей його практичного застосування і форм реалізації під час вирішення конкретних процесуальних питань при розгляді судами окремих адміністративних справ.

Мета статті. А відтак, науковий і практичний інтерес становить не лише дослідження теоретичних підходів щодо розуміння зазначеного принципу, але й науково-практичний аналіз судової практики Верховного Суду на прикладі конкретних судових рішень в адміністративних справах, в яких знайшло відображення застосування принципу процесуальної економії в адміністративному судочинстві при вирішенні окремих процесуальних питань, що й ставить за мету наша стаття.

Виклад основного матеріалу. В юридичній літературі принципи адміністративних процедур за внутрішньої взаємопов’язаності і взаємообумовленості поділяють на кілька груп, до першої з яких включають зокрема “процесуальну економію”, яка традиційно означає стислі терміни та спрощеність порядку слухання справи аж до відмови від виклику учасників процедури. Цей принцип характерний для адміністративного судочинства, лише частково застосовний до юрисдикційного процесу. Для адміністративних процедур він є одним із важливих, зумовлених природою державного управління та виконавчої влади, де потрібно щодня оперативно вирішувати безліч нагальних питань [9, с. 422-423]. Як слушно зауважується окремими науковцями, незважаючи на значущість проблеми процесуальної економії у розвитку та реалізації законодавства, що регламентує діяльність зі здійснення правосуддя, у процесуальній науці не вироблено єдиної думки про необхідність закріплення у Кодексі адміністративного судочинства України принципу процесуальної економії [10, с. 61]. Водночас окремими науковцями визнається, що він фактично входить до системи принципів адміністративного судочинства, хоча безпосередньо і не закріплений в КАС України, а тому з позиції теорії права може заслуговувати на звання “ідеї”, що безпосередньо не закріплена у нормі права [11, с. 4].

Під принципом процесуальної економії адміністративного судочинства в науковій літературі пропонується розуміти засади обережного та раціонального використання процесуальних засобів, часу та сил суб'єктів адміністративно-процесуальної діяльності з одночасним забезпеченням правильного застосування адміністративно-процесуального законодавства з метою успішного виконання завдань адміністративного судочинства [2, с. 117]. Як визнають науковці, принцип процесуальної економії виражає вимогу раціональної побудови судочинства, згідно з якою процес повинен проводитись з мінімальними витратами часу, зусиль та засобів, мінімальними матеріальними та організаційними затратами, забезпечувати справедливий, правильний та швидкий розгляд адміністративних справ. При цьому недопустимою є відмова від ретельної, копіткої роботи, що вимагає максимуму душевних сил, самовіддачі та знань і навичок від суддів [11, с. 6]. Принцип процесуальної економії доцільно розглядати як основне положення адміністративного процесу, виражене у сукупності правових норм, спрямованих на оптимізацію процедур, видів та стадій адміністративного судочинства, встановлення раціональних засобів захисту права, забезпечення справедливості, ефективності та доступності правосуддя в адміністративних справах [10, с. 68]. Значення принципу процесуальної економії полягає в тому, щоб під час вирішення справи в адміністративному суді найбільш повно, доцільно та своєчасно використовувати всі встановлені законом засоби для правильного й швидкого вирішення спору та усунення недоліків в публічно-правових відносинах, які виявлені під час розгляду справи [12, с. 167]. Окремі судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду принцип процесуальної економії адміністративного судочинства включають в принцип розумності строку розгляду справи, який передбачає, що суд, учасники судового процесу ефективно і економно використовують усі встановлені законом процесуальні засоби для правильного та оперативного вирішення справ з дотриманням строків [13]. Остання думка пов'язана з тим, що принцип процесуальної економії як невід'ємної складової ефективно організованого судового процесу, вимагає дотримання судами розумних строків розгляду та вирішення спорів [6, с. 136]. При цьому, процесуальна економія визначає не лише шлях побудови адміністративного судочинства, а й напрямок діяльності всіх його

учасників, які у своїй діяльності повинні дотримуватись комплексу певних вимог на усіх стадіях адміністративного процесу. Раціональне спрощення судочинства необхідно поєднувати із уживанням заходів, що посилюють відповідальність суддів за недотримання процесуального законодавства, відповідальність учасників процесу за недобросовісне та несумлінне використання наданих процесуальних прав, що супроводжується обмеженням та порушенням умов здійснення суб'єктивних процесуальних прав іншими учасниками судового розгляду та фактично відбувається лише з видимістю реалізації таких прав для перешкоджання правильному та своєчасному розгляду справи [11, с. 9].

Аналіз окремих судових рішень, оприлюднених в Єдиному державному реєстрі судових рішень свідчить, що при розгляді адміністративних справ Верховний Суд часто використовує зазначений принцип при застосуванні окремих норм і інститутів адміністративного судочинства, зокрема: а) одним із засобів реалізації принципу процесуальної економії, який спрямований, у першу чергу, на пришвидшення розгляду таких справ та зменшення судових витрат, а також з урахуванням необхідності раціонального використання часу суддями Касаційного адміністративного суду, Верховний Суд визнає інститут об'єднання позовів, що містять пов'язані між собою підставою виникнення або поданими доказами вимоги [14; 15], в т.ч. об'єднання справ, що за своєю правовою природою та предметом доказування є подібними [16]; б) принцип процесуальної економії, як такий, що спрямований на ефективне використання ресурсів суду та сторін, Верховний Суд застосовує при обґрунтуванні підстав для відмови у відкритті касаційного провадження [17]; в) при застосуванні заходів забезпечення позову Верховний Суд так само застосовує принцип процесуальної економії, який при забезпеченні позову забезпечує відсутність необхідності звернення до суду для вжиття додаткових засобів захисту [18; 19]; г) Верховний Суд вважає, що принцип процесуальної економії (ефективності, розумності та раціональності судового процесу), в аспекті права особи на апеляційне/касаційне оскарження судового рішення, передбачає можливість обмеження такого права щодо окремих визначених законом видів "проміжних" (процесуальних) судових рішень, за умови, що незгода однієї із сторін з таким "проміжним" судовим рішенням може бути висловлена у відповідній апеляційній або касаційній скарзі на "основне"

судове рішення (таке застосування судами принципу процесуальної економії є передбачуваним для сторін, дозволяє розглянути справу в цілому в розумні строки, запобігає можливості сторін для зловживання процесуальними правами, а також гарантує бережне ставлення до ресурсів всіх учасників справи) [20; 15]; д) Верховний Суд звертає увагу на необхідність дотримання принципу процесуальної економії при оцінці позовної вимоги на предмет її ефективності, тобто залежно від того, чи призведе її задоволення до реального захисту права чи інтересу позивача без необхідності повторного, додаткового звернення до суду (судовий захист має бути таким, щоби в одному процесі вирішити спір і не залишати потреби у вжитті додаткових засобів захисту) [21; 22]; керуючись принципом процесуальної економії деякі адміністративні суди, у разі обрання особою неналежного (неефективного) способу захисту свого права, приймають рішення про відмову у задоволенні позову [6, с. 135-136]; е) Верховний Суд, з огляду на принцип процесуальної економії, вважає, що кожен спір має вирішуватися в одному провадженні; штучне подвоєння судового процесу (тобто вирішення одного спору у декількох судових справах в одній чи декількох судових юрисдикціях) є неприпустимим; вирішення справи у суді має усунути необхідність у новому зверненні до суду для вжиття додаткових засобів захисту [23; 24]; є) Верховний Суд враховує принцип процесуальної економії як невід'ємної складової ефективно організованого судового процесу, який вимагає дотримання судами розумних строків розгляду та вирішення спорів [25]; принцип процесуальної економії адміністративного судочинства передбачає, що суд, учасники судового процесу ефективно і економно використовують усі встановлені законом процесуальні засоби для правильного та оперативного вирішення справ з дотриманням строків [13]; ж) Верховний Суд також керується принципом процесуальної економії для необхідності уникнення дублювання спорів з одним і там самим предметом, вважаючи недопустимим заявлення окремого позову про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, які прийняті (вчинені або не вчинені) на виконання судового рішення (для цього особа має право скористатися механізмом судового контролю за виконанням рішення, передбаченим статтею 383 КАС України) [26].

Висновки. Наведені вище приклади застосування принципу процесуальної економії свідчать, що зазначений принцип хоч офіційно й не визначено в якості основної засади адміністративного судочинства, проте Верховним Судом фактично визнається таким із наведенням відповідних критеріїв його використання при застосуванні адміністративно-процесуальних норм. При цьому Верховний Суд оцінює наявність критеріїв для використання зазначеного принципу не лише на момент застосування тих чи інших процесуальних норм (тобто в момент вирішення конкретного процесуального питання), а й зважаючи на майбутні відносини, як процесуальні, так й матеріальні, які можуть виникнути, якщо принцип процесуальної економії не буде застосовано або буде застосовано неправильно (іншими словами, якщо внаслідок застосування принципу процесуальної економії виникнуть певні ускладнення, наприклад, після об'єднання справ їх розгляд може стати утруднений, або ж у випадку відмови в позові з мотивів неефективності способу захисту, оскільки в цьому випадку саме адміністративний суд має застосувати ефективний спосіб захисту з огляду на принцип процесуальної економії, щоб виключити необхідність пред'явлення нового позову). Як раз в науковій літературі на останній аспект увага чомусь не звертається. Варто зауважити, що зазвичай використання процесуальної економії, як одного з основних принципів правозастосування, враховує передусім процесуальну заінтересованість саме суду (раціональність використання часу, зусиль і ресурсів саме суддями). Водночас враховуючи, що сфера застосування вказаного принципу в адміністративному судочинстві є широкою і пов'язана передусім із використанням суддівського розсуду, тому можливість застосування судом в тому чи іншому випадку принципу процесуальної економії підлягає оцінці на відповідність передусім завданню адміністративного судочинства з урахуванням розумного балансу між процесуальною заінтересованістю суду, з одного боку, та можливостями учасників справи здійснити свої процесуальні права під час розгляду конкретної адміністративної справи, з іншого боку, дотримуючись при цьому основних засад справедливого судового розгляду, а також з урахуванням впливу воєнного стану на таку можливість, керуючись при цьому головною правосудною метою – забезпечити ефективність адміністративного судочинства.

Список використаної літератури:

- Кузняк А. В. Поняття процесуального формалізму в адміністративному судочинстві. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 11. С. 727-729. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-11/177>.
- Капля О. М. Принцип процесуальної економії в контексті вдосконалення адміністративного судочинства. Право і суспільство. 2017. № 3, частина 2. С. 114-118. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2017/3_2017/part_2/27.pdf.
- Короєд С. О. Надмірний формалізм як перешкода ефективності адміністративного і цивільного судочинства. Право і суспільство. 2023. № 4. С. 83–91. URL: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.4.13>.
- Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах: монографія. Х.: Право, 2010. 256 с.
- Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 05 вересня 2023 року, судова справа № 240/32706/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113276648>.
- Берназюк Я. О. Принцип процесуальної економії як складова ефективності адміністративного судочинства. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2023. № 3 (21). С. 133-142. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-3\(21\)-133-142](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-3(21)-133-142).
- Адміністративне судочинство в умовах війни: учасники міжнародної конференції обговорили питання щодо процесуального права (12 липня 2023 р.). Офіційний веб-сайт Верховного Суду. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1450080/>.
- Короєд С. О. Застосування принципу процесуальної економії в цивільному судочинстві в умовах воєнного стану. Юридичний вісник. 2023. № 4. С. 45-52. URL: <https://doi.org/10.32782/yuv.v4.2023.6>.
- Петелька О. І. Спеціальні принципи адміністративних процедур. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2024. № 4. С. 421-426. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.69>.
- Єсімов С. С., Боровікова В. С. Процесуальна економія як принцип адміністративного судочинства. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2023. № 4. С. 60-71. URL: <https://doi.org/10.32782/2311-8040/2023-4-8>.
- Бучик А. Ю. Аналіз принципу процесуальної економії у складовій адміністративного процесу. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2016. № 2 (14). С. 1-16. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16baysap.pdf>.
- Борякіна В. В. Принцип оперативності як процесуальний засіб адміністративного судочинства. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». 2023. Вип. 35. С. 166-171. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-35-18>.
- Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Банаська О. О., Кишакевича Л. Ю., Короля В. В., Пількова К. М., Ткача І. В., Ткачука О. С. щодо ухвали Великої Палати Верховного Суду від 18 січня 2024 року, судова справа № 500/3752/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116863064>.
- Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 03 квітня 2024 року, судова справа № 320/13495/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118108954>.
- Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24 травня 2021 року, судова справа № 9901/20/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97149903>.
- Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 15 серпня 2023 року, судова справа № 990/174/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112837092>.
- Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 04 березня 2019 року, судова справа № 826/1825/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80235155>.
- Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 11 січня 2023 року, судова справа № 640/10679/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108346892>.
- Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24 липня 2024 року, судова справа № 420/3385/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120580456>.
- Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 25 липня 2022 року, судова справа № 640/4843/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105401978>.
- Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20 жовтня 2021 року, судова справа № 9901/554/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101519650>.
- Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Ткачука О. С., Банаська О. О. і Пількова К. М. на постанову Великої Палати Верховного Суду від 6 червня 2024 року, судова

- справа № 990/288/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119873629>.
23. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Ткачука О. С., Ткача І. В., судова справа № 560/17953/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116705125>.
24. Окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду Гудими Д. А. та Катеринчук Л. Й., судова справа № 990/23/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110144523>.
25. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 22 листопада 2023 року, судова справа № 820/2521/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115113738>.
26. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 11 грудня 2024 року, судова справа № 420/18574/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123733577>.

Koroied S. O. Implementation of the principle of procedural economy during the judicial review of administrative cases

The concept of procedural formalism is defined and its negative aspects are highlighted. It is emphasized that administrative proceedings should be carried out in accordance with the procedure established by the Code, but also with taking into consideration of the relevant principles (basics) that the administrative court should be guided by when applying individual procedural institutions or norms. One of such principles is the principle of procedural economy, which allows optimizing the implementation of procedures, rationally using time and resources during the consideration of the case in order to ensure the efficiency of administrative proceedings. In this regard, the article examines the theoretical approaches of scientists and judges to understanding the above said principle, and also carries out a scientific and practical analysis of the Supreme Court's judicial practice using the example of specific court judgments in administrative cases, in which it is reflected the application of the principle of procedural economy. It has been established that the Supreme Court assesses the availability of criteria for using the above said principle not only at the time of implementation of certain procedural norms (i.e. at the time of resolving a specific procedural issue), but also taking into account future relations, both procedural and material, that may arise if the principle of procedural economy is not applied or is used incorrectly. It is justified that usually the use of procedural economy, as one of the basic principles of law enforcement, takes into account primarily the procedural interest of the court itself (i.e. the rational use of time, efforts and resources by judges). It is concluded that such a situation, when applying the principle of procedural economy, requires maintaining a reasonable balance between the procedural interest of the court, on the one hand, and the capabilities of the participants in the case to exercise their procedural rights during the consideration of a specific administrative case, on the other hand, while adhering to the basic principles of a fair trial, as well as taking into account the impact of martial law on such a capability, in an effort to ensure the effectiveness of administrative proceedings.

Key words: administrative proceedings, process, administrative case, principle, procedural economy, operational review, rationality, reasonableness, effectiveness.