

ЗМІСТ І ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ЗНАЧЕННЯ СТАДІЇ ПІДГОТОВКИ ДО СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ ПРО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ (БЕЗДІЯЛЬНОСТІ) ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Наукова стаття присвячена дослідженню змісту і процесуального значення стадії підготовки до судового розгляду в адміністративних справах про оскарження рішень, дій (бездіяльності) органів публічної влади під час дії правового режиму воєнного стану.

Констатується, що адміністративний судовий процес, як один із видів юридичного процесу, має такі характерні риси, як можливість диференціації на стадії, встановлення суворості послідовності та термінів. Варто розуміти юридичний процес як свідому, цілеспрямовану діяльність, що включає виконання владних повноважень суб'єктами публічної влади та спрямована на досягнення певного юридичного результату та вирішення індивідуально-конкретної справи.

Обґрунтовується позиція, що нормативно-правове регулювання використання інформаційних технологій на стадії підготовки адміністративної справи до судового розгляду залишається недостатньо чітким і прозорим для правозастосування. Зокрема, у випадках відмови у проведенні засідання в режимі відеоконференції, судові ухвали обґрунтовують таку відмову технічними проблемами, такими як відсутність необхідного обладнання через його зайнятість. Іншою поширеною причиною відмови є необґрунтованість необхідності в дистанційній участі в судовому засіданні.

Робиться висновок, що підготовче судове засідання має вирішальне значення для забезпечення ефективного та справедливого розгляду адміністративних справ. На цьому етапі судового процесу сторони та інші учасники мають можливість подавати докази, заявляти клопотання та висловлювати свої аргументи щодо виникаючих питань. Суд, зі свого боку, має широкі повноваження, такі як призупинення провадження, повне або часткове припинення провадження, а також залишення позову без розгляду, якщо є відповідні підстави. Підготовче судове засідання є важливим етапом судової процедури, який дозволяє сторонам та суду ретельно підготуватися до розгляду адміністративної справи та забезпечити справедливий та ефективний результат.

Ключові слова: адміністративне судочинство, спрощене провадження, форма правосуддя, провадження, публічно-правовий спір, юрисдикція, адміністративна юрисдикція, суд, процес.

Постановка проблеми. Основним завданням ефективного правосуддя є забезпечення дійсного верховенства права та гарантування кожній особі права на справедливий судовий розгляд незалежним та неупередженим судом. Це вимагає, зокрема, забезпечення доступності правосуддя, справедливості судового процесу, незалежності, безсторонності та професіоналізму суддів.

Ефективна підготовка до судового розгляду є ключовою для забезпечення прав і свобод громадян, особливо в умовах обмежень, які зумовлені введенням воєнного стану. В умовах воєн-

ного стану органи публічної влади приймають значно більше рішень, пов'язаних з безпекою, обороною та регулюванням життєдіяльності суспільства, що може призвести до зростання кількості справ, що оскаржуються громадянами. В той же час, воєнний стан вносить певні особливості в діяльність органів влади та права громадян, що вимагає чіткого розуміння та застосування процесуальних норм під час підготовки до судового розгляду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стадія підготовки до судового розгляду, як складова широкого явища адміністративного судо-

чинства частково ставали предметом вивчення у працях таких вчених адміністративістів, як О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, Е. Ф. Демський, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, І. Б. Коліушко, В. П. Кононець, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, Т. П. Мінка, Р. В. Миронюк, Р. С. Мельник, О. М. Пасенюк, Ю. С. Педько, О. П. Рябченко, М. І. Смокович, М. М. Тищенко та інші. Водночас дослідження змісту і процесуального значення стадії підготовки до судового розгляду в адміністративних справах про оскарження рішень, дій (бездіяльності) органів публічної влади під час дії правового режиму воєнного стану залишається недослідженим.

Метою статті є дослідження змісту і процесуального значення стадії підготовки до судового розгляду в адміністративних справах про оскарження рішень, дій (бездіяльності) органів публічної влади під час дії правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Стаття 173 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює обов'язковість проведення підготовки до судового розгляду кожної адміністративної справи. Ця стаття також визначає мету підготовки – «забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті» [1]. Варто зазначити, що дане визначення є усталеною і перевіреною з точки зору правозастосування в адміністративному процесуальному праві. Отже, можна логічно припустити, що така загальноправова категорія, характерна для судового процесу, не повинна викликати невизначеність у правозастосувача.

Зміст понять «правильного, своєчасного і безперешкодного» розгляду адміністративних справ розкривається в Главі 3 КАС України. Можна обґрунтовано стверджувати, що в контексті адміністративного судового процесу загалом і в рамках проваджень у справах про оскарження рішень, дій (бездіяльності), які виникають з адміністративних правовідносин, стадія підготовки до судового розгляду має свої особливості. Реалізація цілей цієї стадії визначає подальший рух адміністративної справи. Водночас у науковій літературі, як у фахових публікаціях, статтях, так і на монографічному рівні, проблеми стадії підготовки до судового розгляду практично не розглядаються і є здебільшого об'єктом уваги навчальної літератури [2].

Адміністративному судовому процесу, як виду юридичного процесу, властиві такі характерні риси, як можливість диференціації на ста-

дії, визначення їх у суворій послідовності та термінах. При цьому, юридичний процес, варто розуміти як свідому, цілеспрямовану діяльність, що включає реалізацію владних повноважень суб'єктами публічної влади і спрямована на досягнення певного юридичного результату і вирішення індивідуально-конкретної справи [3, с. 142–147]. Окрім ознак юридичного процесу, зазначених у визначенні, доцільно підкреслити, що як проміжні, так і остаточні результати процесу закріплюються в офіційних документах. Забезпечення точності і повноти процесуальних документів є ключовим для досягнення справедливого і ефективного вирішення адміністративних спорів. Такі документи виступають як інструмент для контролю і оцінки законності та обґрунтованості судових рішень, що підвищує рівень довіри до судової системи та забезпечує дотримання прав і свобод громадян.

У зв'язку з цим необхідно погодитися з думкою, що найголовнішою властивістю юридичного процесу як державно-владної діяльності є стадійність. У науковій літературі виділяються й інші ознаки процесуальної стадії, серед яких можна позначити наступні:

- є сукупністю юридичних процесуальних дій, здійснюваних у певній логічній послідовності та встановлених термінах;

- оформляється процесуальним документом, який підводить підсумок діяльності в рамках конкретної стадії;

- є самостійною частиною провадження, що виділяється за ознакою спеціальної процесуальної мети, яка підпорядкована загальним процесуальним цілям і завданням, що обумовлює, з одного боку, приналежність стадії до загальної системи процесу, а з іншого – якісні особливості стадії як самостійного явища.

- має своє коло суб'єктів;

- послідовно пов'язана з попередньою і наступною стадією, зокрема за допомогою перевірки виконаного на попередньому етапі [4].

Таким чином, можна сформулювати загальнотеоретичне поняття «процесуальної стадії» як сукупності процесуальних дій і рішень, об'єднаних спільним завданням і завершуваних висновками у справі, ухваленими відповідними судовими органами. Процесуальна стадія відображає логічну структуру юридичного процесу, де кожен етап має свою функціональну роль і значення для досягнення кінцевого результату – справедливого вирішення справи.

Усі дії та рішення на кожній стадії повинні відповідати встановленим законом вимогам

і бути спрямованими на досягнення загальної мети судового процесу – забезпечення законності, справедливості та своєчасного розгляду справ [5, с. 66–75]. Таким чином, кожна стадія є невід’ємною частиною єдиного процесу, який сприяє ефективному та обґрунтованому вирішенню правових спорів.

Глава 3 КАС України визначає завдання, терміни та дії сторін щодо підготовки адміністративної справи до судового розгляду. Стадія підготовки в адміністративному суді першої інстанції проводиться суддею одноосібно, після прийняття позовної заяви до провадження суду за участю сторін, їх представників та зацікавлених осіб. Підготовка адміністративної справи до судового розгляду спрямована на вирішення таких завдань:

1. Визначення правової природи спірного матеріального правовідношення.

2. Встановлення норм права, що підлягають застосуванню в конкретній адміністративній справі.

3. З’ясування обставин, значущих для справи, шляхом дій судді та осіб, які беруть участь у справі, спрямованих на встановлення юридичних фактів, що лежать в основі вимог і заперечень сторін, з урахуванням характеру спірного правовідношення та норм матеріального права, що застосовуються в адміністративній справі.

4. Визначення складу учасників процесу та можливості розгляду справи при даному складі суду.

5. Надання сприяння учасникам справи у поданні доказів та сприяння у примиренні сторін [6].

У науковій літературі розглядається структура стадії, яка включає елементи, що в теорії адміністративного права називаються етапами. Етап визначається як група взаємопов’язаних дій, які існують на кожній стадії, або дій, що об’єктивно групуються в однорідні об’єднання для вирішення конкретного завдання, яке є проміжним щодо основної задачі, що вирішується на окремій стадії. Відповідно, в межах стадії підготовки адміністративної справи до судового розгляду можна виділити два етапи: перший – підготовчі дії, зазначені у ст. 171. Відкриття провадження в адміністративній справі; другий – попереднє судове засідання, що складається з процесуальних дій, передбачених ст. 173 КАС.

Підготовка справи до судового розгляду в адміністративному процесі починається з моменту винесення суддею ухвали із зазначенням дій,

які слід виконати сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, а також термінів їх виконання. У зв’язку з цим цікавою є позиція законодавця, коли, по суті, відбувається суміщення стадії порушення провадження за адміністративним позовом і підготовки адміністративної справи до судового розгляду шляхом видання єдиного процесуального документа.

Стаття 171 КАС перераховує дії сторін та суду, що виконуються під час підготовки справи до судового розгляду. Важливу роль відводиться суду, який має право запрошувати сторони та їх представників, пояснювати їм процесуальні права та обов’язки, наслідки вчинення чи невчинення сторонами процесуальних дій у встановлений процесуальний термін; опитувати адміністративного позивача, адміністративного відповідача та їх представників щодо суті заявлених вимог та заперечень [7].

Варто підкреслити, що суд виступає як нейтральний посередник, який надає сторонам можливість висловити свої аргументи та докази, а також відповідає на їхні запитання щодо правил та процедур судового процесу. Виконуючи ці функції, суд сприяє забезпеченню додержання процесуальних прав та забезпечує рівність сторін перед законом.

Згідно зі статтею 172 Об’єднання і роз’єднання позовів КАС, суд може об’єднати кілька адміністративних справ в одне провадження для спільного розгляду у випадках, коли це сприяє правильному та своєчасному розгляду заявлених адміністративних позовних вимог. Це може стосуватися справ, де одні й ті ж сторони беруть участь у різних адміністративних справах, або коли кілька адміністративних позовів спрямовані до одного адміністративного відповідача. Також суд може об’єднати справи про оскарження одного рішення чи дії, якщо вони оскаржуються різними адміністративними позивачами або в різних аспектах.

У Главі 4. Врегулювання спору за участю судді КАС, описана процедура примирення між сторонами. Згідно з принципом диспозитивності, сторони мають право вирішити справу у ході підготовки адміністративної справи до судового розгляду, укладаючи мирову угоду. Це можливо лише за умови, що дії сторін не порушують закон та не пошкоджують права та законно захищені інтереси інших осіб.

Це сприяє ефективному вирішенню спорів та зменшенню навантаження на судову систему. Крім того, укладання мирової угоди може бути вигідним для обох сторін, оскільки

дозволяє уникнути витрат на судовий процес та зберегти час. Проте важливо пам'ятати, що угода про примирення повинна бути узгоджена з усіма сторонами і не суперечити закону. Суд також виступає контролюючим органом, переконуючись, що угода не порушує права третіх осіб або загальні норми права [8, с. 161–170]. Такий механізм примирення сприяє забезпеченню справедливості та ефективності судочинства, а також підтримує принцип автономії волі сторін.

Наступним етапом в підготовці адміністративної справи до судового розгляду є проведення підготовчого судового засідання, яке врегульовано відповідно до статті 180 КАС. Особи, що беруть участь у справі, повідомляються про час і місце цього засідання відповідно до правил, встановлених КАС.

У сповіщенні про проведення попереднього судового засідання, нарівні з вказівкою часу і місця, надається роз'яснення щодо можливості проведення судового розгляду даної справи по суті безпосередньо після завершення попереднього судового засідання. Це передбачає можливість розгляду справи навіть у відсутність кого-небудь з учасників на попередньому засіданні, якщо вони не з'явилися, а також у випадку відсутності їхніх зауважень щодо цього.

Підготовче судове засідання відбувається на заключному етапі підготовки справи до судового розгляду і, фактично, має на меті уточнення позицій сторін та визначення перспектив адміністративної справи. Його проведення гарантує належний рівень використання прав сторонами, сприяє оптимізації процесу та зменшенню витрат на судові провадження. Важливо зауважити, що під час попереднього судового засідання не розглядаються докази, встановлюються факти матеріально-правового значення, вирішуються питання щодо суті спору щодо адміністративного права.

Підготовче судове засідання проводиться в наступних цілях:

1. Виявлення фактів пропуску строків звернення до суду з адміністративною позовною заявою.

2. Процесуальне закріплення розпорядчих дій сторін, вчинених при підготовці адміністративної справи до судового розгляду, перевірка їх законності та роз'яснення наслідків їх вчинення.

3. Визначення достатності наявних доказів по адміністративній справі, що підтверджують обставини, що входять в предмет доказування

(при вирішенні цього завдання суд має право запропонувати сторонам надати додаткові докази).

4. З'ясування можливості врегулювання адміністративного спору до судового розгляду. Примирення сторін законодавець не випадково виділяє в якості самостійної мети стадії підготовки справи до судового розгляду. Воно можливо і на інших стадіях судового процесу. Однак саме на стадії підготовки справи до судового розгляду воно є найбільш доцільним і ефективним.

5. Уточнення обставин, що мають значення для правильного розгляду і вирішення адміністративної справи (для реалізації цієї мети суд виносить на обговорення сторін юридично значущі обставини і роз'яснює, ким вони повинні бути доведені) [9].

Неявка до суду осіб, які беруть участь у справі, або їх представників, які були належним чином повідомлені про час і місце попереднього судового засідання, не перешкоджає його проведенню. Ці особи можуть брати участь у попередньому судовому засіданні за допомогою відеоконференції. Про проведені підготовче судове засідання складається протокол.

Разом з тим, вважаємо за необхідне зазначити, що нормативно-правове регулювання використання інформаційних технологій на стадії підготовки адміністративної справи до судового розгляду залишається недостатньо яким і прозорим для правозастосування.

Так, у випадках, коли має місце відмова в проведенні засідання в режимі відеоконференції, згідно з ухвалами судів, так відмова у задоволенні клопотань про проведення судових засідань через відеоконференцію обґрунтовується технічними проблемами, зокрема, відсутністю необхідного обладнання через його зайнятість. Це свідчить про неможливість забезпечити всі судові зали технікою, необхідною для дистанційної участі учасників процесу у судових засіданнях. Іншою поширеною причиною відмови є необґрунтованість необхідності в дистанційній участі в судовому засіданні [10].

У підготовчому судовому засіданні сторони та інші учасники справи, їх представники мають право надавати докази, заявляти клопотання та висловлювати свої аргументи щодо питань, що виникають у цьому засіданні [11]. Суд, у свою чергу, має право:

- призупинити провадження в адміністративній справі за наявності підстав;
- припинити повністю або частково провадження в адміністративній справі;

– залишити адміністративний позов без розгляду.

Після розгляду всіх питань, винесених на підготовче судове засідання, суд вирішує питання про готовність адміністративної справи до судового розгляду. Якщо суд визнає справу підготовленою, він виносить ухвалу про призначення справи до судового розгляду, в якій зазначає:

- закінчення підготовки справи до судового розгляду;
- вирішення питань про залучення зацікавлених осіб до участі в справі;
- з'єднання або роз'єднання кількох вимог;
- вирішення інших питань, з яких не були винесені відповідні ухвали;
- визначення часу і місця проведення судового засідання в суді першої інстанції.

Винесення ухвали про призначення справи до судового розгляду означає перехід до наступної стадії судового адміністративного процесу. Цей перехід з підготовчого засідання до основного може бути безпосереднім. Відповідно, суд, визнавши справу підготовленою та завершивши попереднє засідання, має право відкрити судове засідання для розгляду справи по суті, якщо відсутні обставини, що перешкоджають цьому. Однак суд може відкрити судове засідання в першій інстанції по завершенні попереднього засідання лише за наявності таких умов:

- у підготовчому судовому засіданні присутні особи, які беруть участь у справі;
- ці особи не заперечують проти продовження розгляду справи та відкриття судового засідання для її розгляду по суті;
- справа не вимагає колегіального розгляду.

За відсутності цих умов суд постановляє ухвалу про призначення справи до судового розгляду, в якій зазначається про повідомлення сторін та інших учасників справи про час і місце розгляду, а також про виклик інших учасників процесу.

Висновки. Таким чином, підготовче судове засідання відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного та справедливого розгляду адміністративних справ. На цьому етапі судової процедури сторони та інші учасники справи мають можливість надавати докази, заявляти клопотання та висловлювати свої аргументи щодо питань, що виникають. Суд, в свою чергу, має широкий спектр повноважень, включаючи призупинення провадження, повне або часткове припинення провадження, а також залишення позову без розгляду, за наявності відповідних підстав.

Попри те, що законодавство передбачає можливість використання інформаційних технологій, зокрема у режимі відеоконференції,

на стадії підготовки справи до судового розгляду, нормативно-правове регулювання цього аспекту залишається недостатньо ясным і прозорим для правозастосування.

Загалом, підготовче судове засідання є критичним етапом, що забезпечує якісний і ефективний перехід до основного судового розгляду, сприяє всебічному та об'єктивному розгляду адміністративних справ та дотриманню принципів правосуддя.

Список використаної літератури:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15>.
2. Кіт Х. І. Підготовче провадження в адміністративному процесі: дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07; Харків, над. ун-т ім. В.Н. Каразіна. Харків 2015. 198 с.
3. Kononets V. P. Practice of application by administrative courts of legislation in cases of appeals of decisions, actions or inaction of state executor. *KELM*. 2020. № 6. С. 142–147.
4. Особливості судового розгляду окремих категорій адміністративних справ: навч. посібник / Р. В. Миронюк. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 352 с.
5. Ярошенко А. С., Костенко О. М. Визнання судом недійсними фіктивних договорів дарування, укладених з метою приховання майна боржника: проблеми формування єдиної правозастосовної практики. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 66–75.
6. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 704 с.
7. Резворович К.Р., Юнін О.С., Круглова О.О., Савельєва М.О., Юніна М.П., Ярошенко А.С., Нагорна О.О., Шурина І.В., Костенко О.М. Фінансово-економічна безпека: теоретико-правові аспекти : навч. посіб.: Дніпро, 2019. 195 с.
8. Кононець В. П. Підходи до розуміння адміністративно-правового механізму забезпечення примусового виконання судових рішень. *Юридична наука*. 2020. № 2. С. 161–170.
9. Адміністративно-правове забезпечення примусового виконання судових рішень в Україні : навч. посіб. / О. С. Юнін, В. П. Мороз. Дніпро : ДДУВС, 2023. 148 с.
10. Відеоконференція в судовому процесі – коли можуть відмовити. URL: <https://pravo.ua/videokonferentsiia-v-sudovomu-protsesi-kolytomozhut-vidmovyty/>
11. Кононець В. П. Аналіз суддівської практики щодо застосування технічних приладів та технічних засобів органами поліції в рамках адміністративних проваджень. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2018. № 1. С. 12-17.

Kozhevnykov A. Yu. Content and procedural significance of the stage of preparation for judicial proceedings in administrative cases on appeal against decisions, actions (omissions) of public authorities

The scientific article is devoted to the study of the content and procedural significance of the stage of preparation for judicial proceedings in administrative cases on appeal against decisions, actions (omissions) of public authorities during the legal regime of martial law.

It is stated that administrative judicial process, as one of the types of legal process, has such characteristic features as the possibility of differentiation at the stage, establishing a strict sequence and deadlines. It is necessary to understand the legal process as a conscious, purposeful activity that includes the exercise of power by subjects of Public Power and is aimed at achieving a certain legal result and solving an individual case.

The article substantiates the position that the regulatory regulation of the use of Information Technologies at the stage of preparing an administrative case for trial remains insufficiently clear and transparent for law enforcement. In particular, in cases of refusal to hold a meeting via videoconference, court rulings justify such refusal with technical problems, such as the lack of necessary equipment due to its employment. Another common reason for refusal is the unjustified need for remote participation in a court session.

It is concluded that the preparatory hearing is crucial for ensuring an effective and fair examination of administrative cases. At this stage of the trial, the parties and other participants have the opportunity to present evidence, submit petitions and express their arguments on issues that arise. The court, for its part, has broad powers, such as suspension of proceedings, full or partial termination of proceedings, and leaving the claim without consideration if there are relevant grounds. The preparatory hearing is an important stage of the judicial procedure, which allows the parties and the court to carefully prepare for the consideration of an administrative case and ensure a fair and effective outcome.

Key words: *administrative proceedings, simplified proceedings, form of justice, proceedings, public law dispute, jurisdiction, administrative jurisdiction, court, process.*