

Олександр Олександрович ПАНЧУК

аспірант, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3144-9708>

e-mail: panchuk_oo@proton.me

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ПРИСКОРЕНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті проведено дослідження досвіду застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві за законодавством України, Республіки Молдова та держав ЄС. У статті зазначено, що адміністративно-процесуальне законодавство держав-членів ЄС містить різні підходи до визначення та регламентації застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві, зокрема через застосування письмового, спрощеного провадження, заміну заслуховування позиції сторони у судовому засіданні заслуховуванням по телефону або з використанням електронних засобів комунікації.

Ключові слова: адміністративне судочинство, прискорені провадження, письмове провадження, спрощене позовне провадження, судові засідання

ВСТУП

Судово-правова реформа та оновлення адміністративного процесуального законодавства привело до значних змін у адміністративному судочинстві, серед яких можна назвати й запровадження категорій «типова справа» та «сривкова справа» як однієї з форм правового прецеденту та прискорення вирішення однотипних адміністративних справ, в яких збігаються підстави та предмет позову; переважне застосування спрощеного позовного провадження, а в окремих випадках – й письмового провадження. Безперечно, у запровадженні цих видів позовних проваджень, спрямованих на прискорення адміністративного судочинства, враховано зарубіжний досвід, та все ж згаданий правовий інститут потребує подальшого удосконалення, про що свідчать й окремі наукові публікації, й судова практика. Особливо важливе значення водночас відіграє імплементація європейського досвіду з правового регулювання застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві, адаптації вимог законодавства України про спрощене та інші види прискорених проваджень до стандартів ЄС, врахування міжнародних стандартів, зокрема стандартів Ради Європи. Вищевикладене зумовлює проведення наукових розроблень питання зарубіжного досвіду правового регулювання застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві.

Питання правового регулювання застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві стало предметом наукових досліджень таких науковців, як Я.О. Берназюк, В.Т. Білоус, В.І. Бобрик, П.В. Вовк, Р.О. Гаврік, С.А. Гебеш, Ю.А. Дорохіна, І.В. Завальнюк, О.Ю. Зуб, Я.Л. Коломієць, Д.А. Король, Д.В. Кузнецов, А.А. Куйбіда, Є.А. Палій, Д.В. Роженко, П.І. Сало, І.І. Сливич, М.І. Смокович, М.М. Тернушак, О.С. Ткачук, Ю.І. Хомишин, О.З. Хотинська, А.О. Черникова. Водночас нині замало комплексних наукових досліджень тематики зарубіжного досвіду застосування прискорених проваджень у адміністративному судочинстві, що зумовлює актуальність та своєчасність цього наукового дослідження. Доцільно розглянути не тільки досвід застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві за законодавством держав ЄС, але й за за-

конодавством Республіки Молдова, яка, як і Україна, є кандидатом в члени ЄС, а тому потребує адаптації законодавства до європейських стандартів.

МЕТА статті – дослідження досвіду застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві за законодавством України, Республіки Молдова та держав ЄС.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Ця робота базується на працях вітчизняних вчених, чинному законодавстві, а також на матеріалах періодичних видань. У дослідженні застосовано методи аналізу і синтезу, порівняння та узагальнення, а також низку інших методів.

РЕЗУЛЬТАТИ

У законодавстві України, яким врегульовується юрисдикція та повноваження адміністративних судів, порядок здійснення судочинства в адміністративних судах, поняття «прискорені провадження» немає, а серед форм адміністративного судочинства у Кодексі адміністративного судочинства (КАС) України визначено загальне та спрощене позовне провадження, а також письмове провадження як вид спрощеного позовного провадження; крім цього, в КАС України застосовано поняття «провадження» на позначення такої стадії загального позовного провадження як підготовче провадження, а також окремих проваджень у перегляді судового рішення, ухваленого адміністративним судом першої інстанції – апеляційного провадження, касаційного провадження, провадження за нововиявленими або виключними обставинами [1].

Якщо проаналізувати адміністративно-правову доктрину, можемо визначити, що поняття «прискорені провадження» виводиться з Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя № R (81) 7 від 14 травня 1981 р., відповідно до якої рекомендовано державам-членам Ради Європи вживати заходів, щоб всі процесуальні дії мали простий характер, вживана мова була зрозумілою широкому загалу, а судові рішення були зрозумілими для сторін (спрощення провадження), а також для максимального скорочення строків винесення рішень судами. З цією метою рекомендується скасувати

застарілі процедури, які не мають практичної користі, забезпечити судам достатній персонал та можливості ефективної роботи і ухвалити порядок, який дасть змогу контролювати перебіг провадження з самого його початку [2]. Так, О.С. Ткачук розмежує прискорені та спрощені провадження; перші, на його думку, стосуються невідкладних і нагальних питань, а спрощені процедури найчастіше є менш витратними, а процес ухвалення рішень стосовно них є коротшим [3, с. 48]. На думку Д.В. Кузнецова, поняття «прискорені провадження» виділяється для позначення спрощеного позовного провадження, письмового провадження та провадження у типовій та зразковій справі (останнє він називає «скороченим провадженням»). Автор зазначає, що прискорені провадження в адміністративному судочинстві характеризуються тим, що вони є засобами оптимізації та вдосконалення судового процесу з метою його спрощення та скорочення термінів розгляду адміністративної справи [4, с. 102]. Як вказує Ю.А. Дорохіна, прискорені провадження визначаються як менш формалізовані провадження і слугують для розгляду простих або безспірних справ, а процес ухвалення рішення стосовно них є коротшим; спрощення процесуальної форми, зокрема за рахунок скорочення кількості процесуальних дій, завжди матиме наслідком прискорення розгляду, однак саме собою прискорення може відбуватися виключно за рахунок скорочення строку за збереження обов'язковості вчинення усіх передбачених законом дій у встановленій процесуальній формі [5, с. 123-124].

Отже, хоча законодавство України і не виділяє поняття прискорених проваджень в адміністративному судочинстві, а також їх видів, однак, виходячи із сутності поняття «прискорені провадження», у розумінні Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(81)7 від 14 травня 1981 р., цілей таких адміністративних проваджень, а також досягнень адміністративно-правової доктрини, можемо виділити декілька видів таких проваджень за законодавством України. Зокрема, слід виділити такі види прискорених проваджень в адміністративному судочинстві: спрощене позовне провадження, що проводиться із повідомленням учасників справи та у судовому засіданні (відповідно до положень ст. 262 КАСУ), зокрема вирішення «термінових адміністративних справ» (відповідно до положень ст.ст. 268–289-9 КАСУ), письмове провадження (відповідно до положень ст. 263 КАСУ) та провадження у зразковій і типовій справі (відповідно до положень ст.ст. 290 та 291 КАСУ).

Правові засади вирішення справ адміністративними судами у «прискореному» режимі за законодавством Республіки Молдова викладено у ст. 28 Адміністративного кодексу Республіки Молдова, відповідно до якої провадження адміністративних справ здійснюється простим, адекватним, оперативним та ефективним способом; здійснення адміністративного провадження із застосуванням електронних засобів комунікації є обов'язковим у всіх випадках, коли ці кошти можуть бути використані, за винятком випадків, коли законом передбачено інше; адміністративне провадження здійснюється на паперовому носії або в електронному форматі, якщо невідкладний характер будь-якого заходу не потребує усного ведення адміністративного провадження. У разі, якщо вирішення справи все ж здійснюється у судовому засіданні, неявка сторін чи їх представників без поважної

причини на судове засідання не перешкоджає вирішенню справи в адміністративному судочинстві (ст. 218 Кодексу) [6]. На жаль, за законодавством Республіки Молдова не визначено переліку справ, які вирішуються «на паперовому носії або в електронному форматі», а тому суд вирішує відповідне питання, реалізуючи свої дискреційні повноваження, проводячи оцінювання справи на предмет того, чи вона потребує, чи не потребує усного ведення справи.

Адміністративно-процесуальне законодавство держав-членів ЄС містить різні підходи до визначення та регламентації застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві. Прискорене провадження може стосуватися випадків ухвалення рішення без проведення судового засідання або з проведенням останнього у кабінеті судді, ухвалення рішення суддею одноособово, спрощене рішення тощо [7, с. 186].

Зокрема, німецький КАС у ст. 84 визначає основні засади застосування прискореного провадження, передбачаючи право суду прийняти рішення суду без усного слухання, якщо справа не являє особливих труднощів фактичного або правового характеру і факти справи з'ясовано [8]. Німецьке адміністративне процесуальне законодавство не обмежує суд у можливості застосування прискореного провадження у вирішенні адміністративної справи. Аналогічно (без конкретизації переліку справ) регламентує застосування прискореного провадження (у термінології законодавця – «розгляд справи у письмовій формі без судового засідання») і Адміністративно-процесуальний закон Латвійської республіки. Відповідно до ст. 112-1 цього Кодексу ця процедура застосовується у всіх випадках вирішення справи, крім випадків, коли застосовується процедура із проведенням судового засідання. У розгляді справи в письмовому порядку суд заслуховує учасників та просить подати необхідну інформацію та докази у письмовій формі. Однак суд може на власний розсуд визначити питання судового засідання для вчинення індивідуальної процесуальної дії або прийняття рішення про процедурне питання [9].

З іншого боку, польський закон «Про провадження в адміністративних судах» детально визначає перелік справ, які може бути вирішено «за спрощеною процедурою»: у вирішенні питання про виправлення неточностей, канцелярських або бухгалтерських помилок, інших очевидних помилок у рішенні; у разі подання клопотання стороною про вирішення справи «за спрощеною процедурою» та відсутності клопотань інших сторін про вирішення справи у судовому засіданні протягом чотирнадцяти днів з дня повідомлення про клопотання; у справах про оскарження судового рішення, ухвали про закриття провадження у справі, рішення, винесені у виконавчому та забезпечувальному провадженні; у разі оскарження судового рішення з мотивів тривого ведення судового розгляду; у разі невиконання органом влади обов'язку направити скаргу до суду у випадках, визначених законом, якщо фактична та правова ситуація, викладена у скарзі, не викликає обґрунтованих сумнівів [10; 11, с. 20]. Відповідно до ст. 133 КАС Естонської республіки суд може розглядати справу у спрощеному провадженні, якщо суд переконається, що це справедливо, і якщо порушення права, стосовно якого позов вимагає захисту, є незначним. Порушення прав визнається незначним, зокрема, коли спірна юридична

вартість має грошову вартість і така грошова вартість не перевищує 200 євро. Суд також може розглядати справу у спрощеному порядку, якщо сторони та треті особи прямо дають на це згоду. Учасник провадження може відкликати свою згоду на розгляд справи у спрощеному порядку лише у разі, якщо ситуація у провадженні суттєво змінилася. Незалежно від того, чи є порушення незначним, і незалежно від згоди, наданої учасниками провадження, або від призначення справи на розгляд у спрощеному провадженні, суд може до винесення рішення у цій справі видати наказ про слухання справи в загальному порядку. У спрощеному провадженні суд керується виключно основними принципами адміністративного судочинства і повинен гарантувати дотримання основних прав і свобод та основних процесуальних прав учасників провадження, а також заслуховування учасників за їх вимогою. Якщо це сприяє вирішенню справи більш швидким способом і передбачає менші витрати, то у спрощеному провадженні суд може, серед іншого: а) зробити письмовий запис процесуальних дій лише тією мірою, в якій суд вважає це необхідним; б) відмовитися від запрошення інших учасників провадження висловити свою позицію стосовно заяви про виправлення протоколу; в) встановлювати строки, відмінні від передбачених законом, крім строку на оскарження судового рішення; г) відступати від формальних вимог до подання та прийняття доказів, а також використовувати як докази інформацію, яку не подано у форматі, передбаченому законом про провадження, включаючи пояснення учасників провадження, дані не під присягою, а також заслуховувати показання свідків або пояснення учасників по телефону в порядку проведення процесуальної конференції; д) відступати від формальних вимог, які передбачені законом стосовно вручення процесуальних документів та документів, поданих учасниками провадження, крім як з вручення позову відповідачу та будь-якій третій особі; е) відмовитися від проведення письмового підготовчого провадження або скликання судового засідання; є) ухвалити судові рішення без описової частини та мотивів. У спрощеному провадженні суду не потрібно проводити судові засідання для заслуховування особи; заслуховування учасників справи може відбуватися за відсутності інших учасників провадження; заслуховування пояснень учасника провадження може відбуватися по телефону

або, суд може визнати письмову чи електронну позицію особи достатньою за умови, що суд не має сумнівів до особи, яка дає пояснення [12].

ВИСНОВКИ

Отже, на підставі проведеного дослідження досвіду застосування прискорених проваджень у адміністративному судочинстві за законодавством України, Республіки Молдова та держав ЄС можемо зробити висновки, що адміністративне процесуальне законодавство України не виділяє поняття прискорених проваджень у адміністративному судочинстві, однак фактично визначає їх як види спрощеного позовного провадження: спрощене позовне провадження, що проводиться з повідомленням учасників справи та у судовому засіданні, зокрема вирішення «термінових адміністративних справ», письмове провадження, провадження у зразковій і типовій справі. Адміністративне процесуальне законодавство Республіки Молдова передбачає можливість вирішення адміністративних справ «на паперовому носії або в електронному форматі», однак не визначає перелік справ, які вирішуються за цією процедурою, а тому суд вирішує відповідне питання, реалізуючи свої дискреційні повноваження, проводячи оцінювання справи на предмет того, чи вона потребує чи не потребує усного ведення справи. Адміністративно-процесуальне законодавство держав-членів ЄС містить різні підходи до визначення та регламентації застосування прискорених проваджень у адміністративному судочинстві. Зокрема, німецьке та латвійське адміністративне процесуальне законодавство також не містять точного переліку адміністративних справ, що вирішуються за прискореною процедурою, водночас латвійське законодавство визначає письмове провадження як основну форму провадження у вирішенні адміністративної справи. З іншого боку, польське та естонське законодавство визначають конкретний перелік справ, що вирішуються за прискореною процедурою. Особливістю застосування прискорених проваджень в адміністративному судочинстві держав-членів ЄС є можливість одночасного застосування як письмового провадження до процесу загалом, і усного – до окремих процесуальних дій та етапів, заміну заслуховування позиції сторони у судовому засіданні заслуховуванням по телефону або з використанням електронних засобів комунікації.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (з наступними змінами та доповненнями). *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя від 14 травня 1981 року. *Судова влада України*. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/08.pdf>
3. Ткачук О. Спрощене провадження – новела цивільного процесу: правова природа, ознаки, процедура. *Право України*. 2017. № 8. С. 45-56.
4. Кузнєцов Д.В. Скорочене провадження в адміністративному судочинстві України: дис. ... докт.юр.наук. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Дніпро, 2017. 216 с.
5. Дорохіна Ю.А. Розгляд справ в адміністративному судочинстві за правилами спрощеного позовного провадження. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. Том 31 (70). № 4. С. 122-127.
6. Codul administrativ al Republicii Moldova. Publicat: 17-08-2018 în Monitorul Oficial Nr. 309-320 art. 466. *Ministerul Justiției*. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=16072&lang=ro
7. Палій С.А. Зарубіжний досвід розгляду справ адміністративної юрисдикції у скороченому провадженні в інших державах. *Правова позиція*. 2018. № 2 (21). С. 184-188.
8. Verwaltungsgerichtsordnung 21.01.1960. *Gesetze im Internet*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html>

9. Administrative Procedure Law: Text consolidated by Valsts valodas centrs. *Latvijas Vestnesis*. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/55567administrative-procedure-law>
10. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. *Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Open Lex*. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-postepowaniu-przed-sadami-administracyjnymi-16982717>
11. Гембара Г.І. Спрошені форми судового розгляду адміністративних справ у законодавстві європейських країн. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2023. Випуск 78. Частина 2. С. 17-23.
12. Code of Administrative Court Procedure: Passed 27.01.2011. *Riigi Teataja*. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527012014001/consolide>

References

1. Code of Administrative Procedure of Ukraine of July 6, 2005 (with subsequent amendments and supplements). *Legislation of Ukraine*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (In Ukrainian).
2. Recommendation No. R (81) 7 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on measures facilitating access to justice of May 14, 1981. *Judicial power of Ukraine*. URL: <https://court.gov.ua/userfiles/08.pdf> (In Ukrainian).
3. Tkachuk O. Simplified proceedings - a novelty of civil procedure: legal nature, features, procedure. *Law of Ukraine*. 2017. No. 8. pp. 45-56. (In Ukrainian).
4. Kuznietsov D.V. Summary proceedings in administrative proceedings of Ukraine: diss. ... Doctor in legal sciences. Dnipro, 2017. 216 p. (In Ukrainian).
5. Dorokhina Yu. A. Consideration of cases in administrative proceedings according to the rules of simplified claim proceedings. *Academic notes of the Tavrichesky National University named after V.I. Vernadskyi. Series: legal sciences*. 2020. Volume 31 (70). No. 4. pp. 122-127. (In Ukrainian).
6. Codul administrativ al Republicii Moldova. Publicat: 17-08-2018 în Monitorul Oficial Nr. 309-320 art. 466. *Ministerul Justiției*. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=16072&lang=ro
7. Paliy Ye. A. Foreign experience in considering cases of administrative jurisdiction in summary proceedings in other countries. *Legal position*. 2018. No. 2 (21). pp. 184-188 (In Ukrainian).
8. Verwaltungsgerichtsordnung 21.01.1960. *Gesetze im Internet*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html>
9. Administrative Procedure Law: Text consolidated by Valsts valodas centrs. *Latvijas Vestnesis*. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/55567administrative-procedure-law>
10. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. *Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Open Lex*. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-postepowaniu-przed-sadami-administracyjnymi-16982717>
11. Hembara H. I. Simplified forms of judicial review of administrative cases in the legislation of European countries. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Law Series*. 2023. Issue 78. Part 2. Pp. 17-23 (In Ukrainian).
12. Code of Administrative Court Procedure: Passed 27.01.2011. *Riigi Teataja*. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527012014001/consolide>

Oleksandr PANCHUK

postgraduate student, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3144-9708>

e-mail: panchuk_oo@proton.me

EUROPEAN EXPERIENCE IN THE APPLICATION OF EXPEDITED PROCEDURES IN ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROCEEDINGS

The paper conducts a scientific study of the experience of using expedited proceedings in administrative proceedings under the legislation of Ukraine, the Republic of Moldova and the European Union countries. The paper states that administrative procedural legislation of Ukraine does not distinguish the concept of expedited proceedings in administrative proceedings, but in fact defines them as types of simplified claim proceedings: simplified claim proceedings conducted with notification of the participants in the case and in a court session, including the resolution of "urgent administrative cases", written proceedings, proceedings in a model and standard case. The administrative procedural legislation of the Republic of Moldova provides for the possibility of resolving administrative cases "on paper or in electronic format" but does not define the list of cases that are resolved under this procedure, and therefore the court resolves the relevant issue, exercising its discretionary powers, assessing the case as to whether or not it requires oral proceedings. The administrative procedural legislation of the Member States of the European Union contains different approaches to defining and regulating the application of expedited proceedings in administrative proceedings. German and Latvian administrative procedural legislation also do not contain a precise list of administrative cases that are resolved under an expedited procedure, while Latvian legislation defines written proceedings as the main form of proceedings in resolving an administrative case. On the other hand, Polish and Estonian legislation define a specific list of cases that are resolved under an expedited procedure. A feature of the application of expedited proceedings in the administrative justice of the Member States of the European Union is the possibility of simultaneous application as written proceedings to the process as a whole and oral proceedings to individual procedural actions and stages, replacing the hearing of the party's position in a court session with a hearing by telephone or using electronic means of communication.

Keywords: administrative proceedings, expedited proceedings, written proceedings, simplified claim proceedings, court hearing