

**СУТНІСТЬ ТА ФОРМИ ПОЗОВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

**THE ESSENCE AND FORMS OF LITIGATION
IN THE ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що з огляду на наявність різних підходів до визначення позовного провадження як фундаментальної процесуальної категорії, загальна характеристика позовного провадження в судах першої інстанції в Україні є важливою як з теоретичного, так і з практичного погляду, оскільки на сучасному етапі саме позов дає змогу захистити в легітимному юридичному порядку права і законні інтереси громадян. У статті визначено сутність позовного провадження в адміністративному судочинстві України як єдиної форми судового процесу в адміністративному судочинстві, що полягає в першочерговому зверненні особи з адміністративним позовом до адміністративного суду та подальшому процесуальному формуванню адміністративної справи, яка в регламентованому порядку розглядається по суті та вирішується адміністративним судом з метою захисту і відновлення прав, свобод та законних інтересів особи. Розкрито форми позовного провадження в адміністративному судочинстві України. Визначено, що позовне провадження в адміністративному судочинстві України – це єдина форма судового процесу в адміністративному судочинстві. З'ясовано, що у вирішенні питання про розгляд справи за правилами спрощеного або загального позовного провадження суд ураховує: 1) значення справи для сторін; 2) вибраний позивачем спосіб захисту; 3) категорію та складність справи; 4) обсяг та характер доказів у справі, в тому числі чи потрібно у справі призначити експертизу, викликати свідків тощо; 5) кількість сторін та інших учасників справи; 6) чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес; 7) думку сторін щодо необхідності розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження. Зроблено висновок, що в адміністративному судочинстві України позовне провадження існує в двох формах: загальне та спрощене, метою якого є швидке вирішення публічно-правового спору в порядку адміністративного судочинства. Форму позовного провадження вибирає адміністративний суд, враховуючи низку факторів: ступінь важливості та складність справи; спосіб захисту; діапазон доказової діяльності; позицію сторін щодо форми позовного провадження тощо.

Ключові слова: адміністративна справа, докази, перша інстанція, права, принципи, розгляд, строки, суб'єкт владних повноважень, суд.

The relevance of the article is that given the different approaches to defining litigation as a fundamental procedural category, the general characteristics of litigation in the courts of first instance in Ukraine is important both theoretically and practically, because at the present stage it is the claim allows to protect in a legitimate legal order the rights and legitimate interests of citizens. The article defines the essence of litigation in administrative proceedings of Ukraine as the only form of litigation in administrative proceedings, which consists in the priority of a person with an administrative claim to the administrative court and further procedural formation of an administrative case, which is considered on the merits and decided by the administrative court in order to protect and restore the rights, freedoms and legitimate interests of the individual. Forms of claim proceedings in administrative proceedings of Ukraine are revealed. It is determined that

litigation in administrative proceedings of Ukraine is the only form of litigation in administrative proceedings. It was found that in resolving the issue of consideration of the case under the rules of simplified or general claim proceedings, the court takes into account: 1) the significance of the case for the parties; 2) the method of protection chosen by the plaintiff; 3) category and complexity of the case; 4) the amount and nature of evidence in the case, including whether it is necessary to appoint an expert in the case, call witnesses, etc.; 5) the number of parties and other participants in the case; 6) whether the consideration of the case is of significant public interest; 7) the opinion of the parties on the need to consider the case under the rules of summary proceedings. It is concluded that in the administrative proceedings of Ukraine there are two forms of litigation: general and simplified, the purpose of which is to quickly resolve a public law dispute in administrative proceedings. The form of litigation is chosen by the administrative court, taking into account a number of factors: the degree of importance and complexity of the case; method of protection; range of evidentiary activity; the position of the parties on the form of litigation, etc.

Key words: *administrative case, evidence, first instance, rights, principles, consideration, terms, subject of power, court.*

Актуальність теми. Кожна особа має необмежену кількість суб'єктивних прав, найважливішим з яких є право на судовий захист. Змістом такого права є, з одного боку, широкий спектр процесуальних гарантій, які забезпечують це право, а з іншого – ціла низка відокремлених процесуальних форм, у межах яких здійснюється захист. Основною процесуальною формою судових процесів є позовне провадження, характерне не лише для цивільного, але й для господарського, адміністративного і навіть кримінального судочинства [4, с. 64–67].

Сутністю позовних проваджень є завжди спір між сторонами про цивільне, господарське чи адміністративне право. Дослідники різних галузей процесуального права визнають, що для кожного виду позовного провадження, незалежно від виду процесуального права, характерним є, з одного боку, наявність сторін із різноспрямованим інтересом, а з іншого – наявність спірного предмета, що мають місце в межах процесуальної форми судових процесів [4, с. 64–67].

З огляду на наявність різних підходів до визначення позовного провадження як фундаментальної процесуальної категорії, загальна характеристика позовного провадження в судах першої інстанції в Україні є актуальною як з теоретичного, так і з практичного погляду, оскільки на сучасному етапі саме позов дає змогу захистити в легітимному юридичному порядку права і законні інтереси громадян [4, с. 64–67].

Огляд останніх досліджень. Розгляд та вирішення адміністративних справ у судах України у сучасних наукових реаліях були предметом дослідження багатьох учених-правників та професійних суддів, до числа яких належать: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Башкатова, В. Бевзенко, В. Бойко, М. Бояринцева, П. Вовк, В. Галуцько, М. Глуховець, І. Голосніченко, Н. Губерська, П. Діхтєвський, А. Зеленов, І. Зозуля, І. Іванишук, Р. Кайдашев, І. Качур, О. Качура, Х. Кіт, С. Кічмаренко, В. Келеберда, М. Ковалів, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Куценко, Н. Писаренко, В. Оксін, М. Ульмер та ін. Оскільки порядок розгляду та вирішення адміністративних справ досі залишається проблемною площиною у судочинстві України, тому новітні науково-теоретичні дослідження є актуальними та своєчасними викликами для формування єдиної практики захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у порядку адміністративного судочинства.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теорії права, чинних норм адміністративно-процесуального права, сучасних позицій учених-правників та професійних суддів, а також практики діяльності судів першої інстанції в Україні сформулювати сутність позовного провадження в адміністративному судочинстві України.

Виклад основних положень. Право на судовий захист порушеного права, свободи та інтересу у сфері публічно-правових відносин здійснюється шляхом звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом. Це свідчить про те, що адміністративний суд розглядає адміністративні справи в порядку позовного провадження [6, с. 161–164]. С. Братель вказує, що позов – це процесуальне явище, що нерозривно поєднує в собі процесуальні й матеріально-правові складники, перебуваючи тим самим у площині юридичних фактів [1, с. 3–10]. О. Логінов та О. Штефан сформували, що позов – це звернена через суд матеріально-правова вимога позивача до відповідача

щодо захисту порушеного, оспорюваного чи невизнаного права або охоронюваного законом інтересу, яка розглядається у визначеному законом процесуальному порядку [5, с. 130]. Адміністративний позов, як переконує В. Середа, оформлена відповідно до процесуальних норм правова вимога особи до адміністративного суду щодо дій, бездіяльності та рішень публічної адміністрації з метою поновлення, визначення або захисту її суб'єктивних прав [7, с. 126–127].

Існування поняття «позов» нерозривно пов'язується з терміном «позивач». Адже присутність такого суб'єкта правовідносин, як позивач (особа, яка звертається до суду, вважаючи, що її права було порушено певною особою), вказує на те, що наявні спірні матеріальні відносини вже переходять у судову площину. Фактично до звернення особи до суду також наявні спірні правовідносини, проте особа, яка вважає, що її права порушено, може застосувати досудове врегулювання цього спору, а тому відносини, що існують до моменту її звернення до суду, жодним чином не можна називати позовними [1, с. 3–10].

Якщо ж особа вже звернулася до суду із позовом, що відповідає законодавчим вимогам, розпочинається процес безпосередньої діяльності суду щодо розгляду та вирішення адміністративних справ – позовне провадження. О. Кузьменко під позовним провадженням у адміністративних судах визначає регламентовану адміністративно-процесуальними нормами послідовну діяльність судів з розгляду і вирішення публічно-правових спорів, що виникають у сфері публічного управління між публічною адміністрацією (посадовими особами) та фізичними і юридичними особами, яка провадиться у ході розгляду індивідуально-конкретної справи [3, с. 107].

На погляд М. Поворознюка, позовне провадження в адміністративному судочинстві щодо розгляду адміністративних справ є складовою частиною, первинним елементом структури адміністративного процесу, оскільки воно характеризується обов'язком суду здійснити перевірку таких передумов для подання адміністративного позову, як адміністративна процесуальна дієздатність позивача; наявність повноважень на подання позову у представника, якщо позовну заяву подано представником; відповідність позовної заяви вимогам закону; належність спору до адміністративної юрисдикції; дотримання строку на звернення до суду з адміністративним позовом, а в разі пропущення цього строку – поважність причин такого пропущення; відсутність інших підстав, які можуть стати перешкодою для відкриття провадження в адміністративній справі [2; 6, с. 161–164].

Для правильного визначення сутності позовного провадження в адміністративному суді слід звернути увагу на матеріально-правову природу публічно-правових спорів, яка зумовила особливості процесуального порядку їх розгляду і вирішення, суб'єктного складу, особливості процесуального засобу порушення судової діяльності та реалізації судових рішень [6, с. 161–164]. М. Поворознюк вважає, що більш повно сутність позовного провадження в адміністративній справі може бути охарактеризована через низку змістовних основних ознак, притаманних цьому унормованому порядку правової діяльності, а саме: 1) виникає внаслідок пред'явлення адміністративного позову шляхом подання позовної заяви до суду першої інстанції; 2) правовою основою його здійснення виступають норми КАС; 3) наявність певної адміністративної справи, що належить до юрисдикції адміністративних судів; 4) наявність спеціального суб'єкта, який здійснює провадження щодо розгляду і вирішення адміністративної справи – адміністративного суду; 5) наявність двох сторін з різним ступенем юридичної заінтересованості, яким надано КАС рівні процесуальні права й обов'язки; 6) наявність спеціальних суб'єктів – третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, так і без самостійних вимог щодо предмета спору між сторонами; 7) метою позовного провадження; 8) способом захисту порушених прав, свобод та інтересів; 9) відбувається у передбаченій законом процесуальній формі; 10) поділяється на менш дрібні процесуальні утворення, що закріплюються у спеціальних документах; 11) судовими рішеннями, які виносяться за результатами розгляду і вирішення адміністративної справи в суді; 12) можливість звернення судових рішень в адміністративних справах до примусового виконання. Кожна із зазначених ознак характеризується певними властивостями [6, с. 161–164].

Таким чином, позовне провадження в адміністративному судочинстві України – це єдина форма судового процесу в адміністративному судочинстві, що полягає в першочерговому зверненні особи з адміністративним позовом до адміністративного суду та подальшому процесуальному формуванню адміністративної справи, яка в регламентованому порядку розглядається по суті та вирішується адміністративним судом з метою захисту і відновлення прав, свобод та законних інтересів особи.

Адміністративне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими КАС України, у порядку позовного провадження (загального або спрощеного). Спрощене позовне проваджен-

ня призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи. Загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні [2].

Тобто в адміністративному судочинстві України позовне провадження є двох форм – загальне та спрощене. За правилами спрощеного позовного провадження розглядаються справи незначної складності. Суд розглядає справи за правилами спрощеного позовного провадження протягом розумного строку, але не більше шістдесяті днів із дня відкриття провадження у справі. Клопотання позивача про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження подається у письмовій формі одночасно з поданням позовної заяви або може міститися у ній. Таке клопотання має стосуватися розгляду за правилами спрощеного позовного провадження всієї справи і не може стосуватися лише певної частини позовних вимог, інакше суд повертає його без розгляду, про що зазначає в ухвалі про відкриття провадження у справі. Питання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження суд вирішує в ухвалі про відкриття провадження у справі [2].

Під час вирішення питання про розгляд справи за правилами спрощеного або загально-го позовного провадження суд ураховує: 1) значення справи для сторін; 2) вибраний позивачем спосіб захисту; 3) категорію та складність справи; 4) обсяг та характер доказів у справі, в тому числі чи потрібно у справі призначати експертизу, викликати свідків тощо; 5) кількість сторін та інших учасників справи; 6) чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес; 7) думку сторін щодо необхідності розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження [2].

Отже, в адміністративному судочинстві України позовне провадження існує в двох формах: загальне та спрощене, метою якого є швидке вирішення публічно-правового спору в порядку адміністративного судочинства. Форму позовного провадження вибирає адміністративний суд, враховуючи низку факторів: ступінь важливості та складність справи; спосіб захисту; діапазон доказової діяльності; позицію сторін щодо форми позовного провадження тощо.

Список використаних джерел:

1. Братель О. Позов – цивільний процесуальний та матеріально-правовий юридичний факт. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 3–10.
2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
3. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 208 с.
4. Курило М.П. Позовне провадження як універсальна форма судових процесів у різних галузях процесуального права. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. № 3. С. 64–67.
5. Логінов О.А., Штефан О.О. Цивільний процес України. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 368 с.
6. Поворознюк М.І. Ознаки позовного провадження як процесуальної сфери реалізації права на захист в адміністративному суді. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 2. С. 161–164.
7. Серета В.В. Позовна заява як вид звернення громадян до адміністративного суду. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 120–127.