

Лавренюк Ю. Ф.,  
кандидат наук із державного управління,  
докторант

Національного університету «Одеська юридична академія»

## СУТНІСТЬ ОПЕРАТИВНОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ У СПРАВАХ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ЯК ЗАСОБУ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ

### THE ESSENCE OF THE EFFICIENCY OF JUSTICE'S IMPLEMENTATION IN ADMINISTRATIVE JURISDICTION AS A MEAN OF PROTECTION OF UKRAINE'S ECONOMIC INTERESTS

Стаття присвячена розкриттю змісту принципу оперативності в процесі розгляду адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки, розкриттю значення цього принципу для здійснення правосуддя у справах адміністративної юрисдикції як засобу захисту економічних інтересів України, обґрунтуванню на цій основі напрямів вдосконалення науки адміністративного права в частині адміністративного судочинства.

Доведено, що оперативність вирішення адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки іманентно пов'язана з категорією «розумний строк» судового розгляду. Її визначальним критерієм наведено вирішення судом адміністративної справи в найкоротший можливий строк. При цьому наукова позиція представника доктрини цивільного процесуального права Н.Ю. Сакари щодо визначення розумного строку судового розгляду справи ідеальною моделлю відправлення правосуддя визнана актуальною й щодо адміністративного судочинства в процесі вирішення розглядуваних адміністративних справ. Обґрунтовано, що оперативність вирішення розглядуваних адміністративних справ та, гіпотетично, адміністративних справ взагалі має розглядатись як категорія, що поєднує в собі фактичну сторону (фактичне максимально швидке вирішення справи судом за конкретних обставин справи) та правову сторону (строки, закріплені адміністративним процесуальним законодавством). Зазначено про невідповідність правової сторони фактичній на рівні процесуального законодавства, оскільки визначеного у статті КАС України строку розгляду об'єктивно неможливо дотриматись під час реального розгляду адміністративних справ. За таких умов вказано, що процесуальні строки втрачають орієнтуючу функцію.

Оперативність вирішення досліджуваних адміністративних справ представлена необхідною умовою визнання адміністративного судочинства ефективним засобом захисту економічних інтересів України в кожному конкретному випадку.

З метою збільшення строку розгляду справ щодо оскарження нормативно-правових актів обґрунтовано необхідність внесення зміни до ч. 8 ст. 264 КАС України.

**Ключові слова:** оперативність правосуддя, публічно-правовий спір, адміністративна юрисдикція, системний підхід, публічне адміністрування у сфері економіки, адміністративне судочинство.

The article is devoted to disclosing the content of the principle of efficiency in administrative cases of public administration in the field of economics, disclosing the importance of this principle for the administration of justice in administrative jurisdiction as a means of protecting Ukraine's economic interests, substantiation of improving the science of administrative law.

It has been proved that the efficiency of resolving administrative cases concerning public administration in the field of economics is inherently related to the category of "reasonable time" of court proceedings. Its defining criterion is the decision of the court of the administrative case in the shortest possible time. The scientific position of the representative of the doctrine of civil procedural law N.Yu. Sakari on determining the reasonable time of the trial of the ideal model of administration of justice is recognized as relevant on the administrative proceedings in resolving the administrative cases. It is substantiated that the efficiency of resolving the considered administrative cases and, hypothetically, administrative cases in general should be considered as a category that combines the factual side (actual maximum speed of court resolution in specific circumstances of the case) and the legal side (deadlines set by administrative procedure legislation). It is noted that the legal side does not correspond to the actual one at the level of procedural legislation, as the term of consideration specified in the article of the Code of administrative procedure of Ukraine is objectively impossible to comply with in the actual consideration of administrative cases. Under such conditions, it is stated that the procedural deadlines lose their guiding function.

The efficiency of resolving the investigated administrative cases is represented by a necessary condition for the recognition of administrative proceedings as an effective means of protecting the economic interests of Ukraine in each case.

In order to increase the term of consideration of cases on appeal of regulations, the need to amend Part 8 of Art. 264 of the Code of administrative procedure of Ukraine.

**Key words:** efficiency of justice, public-law dispute, administrative jurisdiction, system approach, public administration in the field of economics, administrative proceedings.

У теорії державного управління виділяються такі принципи державного управління у сфері економіки, як комплексність та оптимізація управління. Крім того, прийняті владні рішення у вказаній сфері, як правило, безпосередньо впливають на майнову сферу приватних осіб, а отже, зачіпається така визначальна засада економічних відносин, як їх ста-

більність та розвиток за своїми власними законами [1, с. 272, 275]. У філософії правосуддя визначальними показником правосуддя є співвідношення реалізації таких цінностей, як справедливість (вузкий сенс), доцільність та правопевність [2, с. 993]. За цих умов ключового значення набуває така характеристика правосуддя, як його оперативність, оскільки вона

є передумовою його ефективності як способу захисту прав. З огляду на наведену вище специфіку публічного адміністрування у сфері економіки оперативність здійснення правосуддя у відповідних адміністративних справах постає запорукою його ефективності як засобу захисту економічних інтересів України. Втім, практика розгляду адміністративних справ щодо реалізації державної політики у сфері економіки показує, що суди як правило, не дотримуються визначених КАС України (зокрема ст. 264 КАС України) строків розгляду справ, істотно їх перевищуючи.

Проблематика оперативності адміністративного судочинства загалом та в разі розгляду справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки не дістала належної уваги в наукових дослідженнях. Варто зазначити окремі публікації, присвячені загальним засадам забезпечення оперативності (В.В. Борякіна, 2018 р. [3]). Проблематика оперативності правосуддя отримала значну увагу в напрацюваннях у сфері доктрини цивільного процесуального права (О.В. Рожнов, 2000 р. [4]; Н.Ю. Сакара, 2016 р. [5, с. 502–518]). Крім того, дотичними є напрацювання таких вчених, як А.В. Андрушко, В.С. Букіна, Р.А. Калюжний, М.П. Курило, А.О. Ференс-Сороцький та деяких інших. З огляду на актуальні нині положення щодо єдності судового процесу в контексті виділення судового права та єдиного характеру основоположних категорій, зокрема спору про право [6, с. 77], зазначені напрацювання можуть бути використані й в адміністративно-правовому дослідженні з урахуванням специфіки завдань адміністративного судочинства та його процесуальної форми.

Тому актуальним є розкриття змісту принципу оперативності в процесі розгляду адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки, розкриття значення цього принципу для здійснення правосуддя у справах адміністративної юрисдикції як засобу захисту економічних інтересів України, обґрунтування на цій основі напрямів вдосконалення науки адміністративного права в частині адміністративного судочинства.

В.В. Борякіна, не формулюючи власного визначення принципу оперативності в адміністративному судочинстві, визначає його чинником ефективності адміністративного судочинства як форми захисту суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів. При цьому з положень, що наводяться дослідницею, можна зробити висновок про законодавчий формалізм та затягування розгляду справи як основні фактори погіршення оперативності розгляду адміністративних справ [3, с. 83–84]. О.В. Рожнов, визначаючи зміст та формулюючи поняття принципу оперативності в цивільному судочинстві, вказує на такі його елементи: вимога щодо максимально швидкого вирішення справи; вимога винесення належного рішення за наслідками розгляду справи (законного, обґрунтованого процесуального документа, що відповідає іншим вимогам, та акта правозастосування). Швидке вирішення справи має досягатись шляхом раціонального та повного використання усіх наявних процесуальних засобів [4, с. 9]. Н.Ю. Сакара, опрацьовуючи

проблематику розумного строку судового розгляду, вказує на оціночний характер цієї категорії, але водночас зауважує її аспекти: орієнтуєний характер для судді – в напрямі розгляду справи в найкоротший можливий строк; незаперечний характер вказаного обов'язку; взаємозв'язок розумного строку з визначеними процесуальним законодавством службовими строками на вчинення окремих процесуальних дій; розгляд справи упродовж розумного строку є запорукою справедливості розгляду справи та доступності правосуддя; розумний строк характеризується самостійним змістом порівняно зі службовими строками та являє собою ідеальну часову модель відправлення правосуддя [5, с. 518].

Нині виділяють такі проблеми досягнення оперативності в цивільному судочинстві: затягування розгляду справи, тривале невиконання рішення суду, а також зайнятість судді в розгляді іншої справи, великі інтервали між судовими засіданнями, несвоєчасна передача справи з одного суду до іншого, незаконне задоволення необґрунтованих клопотань, що має наслідком відкладення розгляду справи, неналежна підготовка до судового розгляду. Останні чинники мають місце з огляду на неналежний рівень організації здійснення судочинства та неналежне ставлення до своїх обов'язків [7, с. 517–518]. Актуальні публікації свідчать про застосовність значної кількості цих положень й щодо адміністративного судочинства. Так, І. Кравцов та П. Новаковський вказують про численні порушення процесуальних строків розгляду адміністративних справ з огляду на: некомплектність суддівського корпусу; проблеми із визначенням судової юрисдикції окремих адміністративних справ; недосконалість норм щодо звільнення від доказування [8]. А.О. Монаєнко виділяє такі поширені способи зловживань процесуальними правами в адміністративному судочинстві, що призводять до затягування розгляду адміністративної справи: необґрунтоване вжиття заходів забезпечення позову; формальне (не орієнтоване на результат) оскарження судових рішень із боку органів влади; сутяжництво (направлення необґрунтованих заяв і невідтримання їх надалі); необґрунтовані клопотання про відвід; подання тотожних позовів [9]. У контексті розглядуваної категорії справ показовою є постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24 лютого 2020 року у справі № 820/4157/16, якою частково задоволено касаційну скаргу. При цьому хронологія справи є наступною. Оскаржуване адміністративне рішення винесено 1 липня 2016 р. Постанову суду першої інстанції прийнято 16 листопада 2016 р. Ухвалу суду апеляційної інстанції прийнято 7 лютого 2017 р. Отже, від моменту прийняття оскаржуваного рішення до вирішення справи судом першої інстанції пройшло близько півроку. Суд апеляційної інстанції переглядав справу більше двох місяців. Натомість провадження у суді касаційної інстанції тривало більше трьох років, при цьому провадження у справі закрито (не підлягає вирішенню за правилами адміністративного судочинства), тобто спір по

суті не вирішено. Як слідує з наведеної постанови, причиною тривалого розгляду є неприйняття справи до провадження протягом більше ніж двох років [10]. Тому наведені вище положення щодо причин та характеру порушення вимог оперативності розгляду справи значною мірою актуальні й для адміністративного судочинства. В іншій справі, що стосувалась оскарження нормативно-правових актів стосовно визначення цін і тарифів (вартість проїзду у міському транспорті), розгляд справи у суді першої інстанції становив майже рік, у суді апеляційної інстанції – більше ніж півроку, у суді касаційної інстанції – майже три роки [10].

Відповідно до ч.ч. 1, 2 ст. 193 КАС України типовий загальний строк розгляду адміністративної справи становить дев'яносто днів із дня відкриття провадження у справі. З огляду на наведену вище практику дотримання судами зазначених строків варто погодитись із Д.Д. Луспенником, позиція якого наводиться Н.Ю. Сакарою про визначення законодавцем надто скорочених строків розгляду справ, які здебільшого не відповідають реальним обставинам справи, підтвердженням чого є визначення розумних строків у зарубіжних державах на рівні 2-3 років [5, с. 516; 11, с. 8]. Зазначений строк поширюється і на розгляд окремих категорій адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки. Так, відповідно до ч. 8 ст. 264 КАС України, розгляд зазначених справ здійснюється за правилами загального позовного провадження. З огляду на викладене вважаємо за доцільне збільшити типовий строк розгляду відповідних справ принаймні на тридцять днів. З цією метою необхідно внести зміни до ч. 8 ст. 264 КАС України, доповнивши її реченням у такій редакції: «Суд розглядає справу по суті протягом шістдесяти днів із дня початку розгляду справи по суті».

Отже, оперативність вирішення адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки іманентно пов'язана з категорією «розумний строк» судового розгляду. Її визначальним критерієм є вирішення судом адміністративної справи в найкоротший можливий строк. При цьому наукова позиція представника доктрини цивільного процесуального права Н.Ю. Сакари щодо визначення розумного строку судового розгляду справи ідеальною моделлю відправлення правосуддя є актуальною й щодо адміністративного судочинства в разі вирішення розглядуваних адміністративних справ. Оперативність вирішення розглядуваних адміністративних справ та, гіпотетично, адміністративних справ взагалі має розглядатись як категорія, що поєднує в собі фактичну сторону (фактичне максимально швидке вирішення справи судом за конкретних обставин справи) та правову сторону (строки, закріплені адміністративним процесуальним законодавством). Нині спостерігається невідповідність правової сторони фактичній на рівні процесуального законодавства, оскільки визначеного у статті КАС України строку розгляду об'єктивно неможливо дотриматись під час реального розгляду адміністративних справ. За таких умов процесуальні строки втрачають орієнтуючу функцію.

Оперативність вирішення досліджуваних адміністративних справ має розглядатись як необхідна умова визнання адміністративного судочинства ефективним засобом захисту економічних інтересів України в кожному конкретному випадку.

З метою збільшення строку розгляду справ щодо оскарження нормативно-правових актів необхідно внести зміни до ч. 8 ст. 264 КАС України, доповнивши її реченням у такій редакції: «Суд розглядає справу по суті протягом шістдесяти днів із дня початку розгляду справи по суті».

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 304 с.
2. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2017. Т. 2: Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін. 1128 с.
3. Борякіна В.В. Принцип оперативності в аспекті ефективності здійснення адміністративного судочинства. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2018. Випуск 26. С. 82–84.
4. Рожнов О. В. Принцип оперативності в цивільному процесуальному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2000. 16 с.
5. Цивільне судочинство України: основні засади та інститути: монографія / за ред. В.В. Комарова. Харків: Право, 2016. 848 с.
6. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.М. Нечитайла. Київ: ВАІТЕ, 2015. 288 с.,
7. Гуйван П.Д. Право на справедливий суд: сутність та темпоральні виміри за міжнародними стандартами: монографія. Харків: Право, 2019. 584 с.
8. Кравцов І., Новаковський П. Актуальні проблеми адміністративного судочинства. *Рада адвокатів Київської області*. URL: <https://radako.com.ua/news/aktualni-problemi-administrativnogo-sudochinstva> (дата звернення: 24.02.2021).
9. Монаєнко А.О. Зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. *Рада адвокатів Київської області*. URL: <https://radako.com.ua/news/zlovzhivannya-procesualnimi-pravami-v-administrativnomu-sudochinstvi> (дата звернення 24 лютого 2021).
10. Про часткове задоволення касаційної скарги: постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24.02.2020 р. у справі № 820/4157/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87808583> (дата звернення: 26.02.2021).
11. Луспенник Д.Д. Порушення строків розгляду справ узаконено новим ЦПК або проблеми доступності правосуддя та шляхи їх вирішення. *Адвокат*. 2005. № 7. С. 3–8.