

ПІДГОТОВЧЕ ЗАСІДАННЯ ЯК ОСНОВНИЙ ЕТАП СТАДІЇ ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

PREPARATORY HEARING AS THE MAIN STAGE OF THE PREPARATORY PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE PROCESS

Лавренова О.І., к.ю.н.,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національний університет «Одеська юридична академія»

У статті досліджено підготовче засідання як важливий складник стадії підготовчого провадження в адміністративному судочинстві. Саме у підготовчому засіданні фактично реалізується більшість завдань цієї стадії під час розгляду справи за правилами загального позовного провадження. Підготовче засідання є формою підготовчого провадження, яка полягає у вчиненні судом та учасниками судового процесу відповідних процесуальних дій. Підготовче засідання проводиться для виконання завдань підготовчого провадження в кожній судовій справі, яка розглядається за правилами загального позовного провадження. Встановлено, що всі дії суду у підготовчому засіданні можна поділити на: 1) дії, що спрямовані на відкриття підготовчого засідання; 2) дії, що спрямовані на припинення спору шляхом відмови від позову або його визнання відповідачем чи примирення сторін; 3) дії, що спрямовані на визначення складу учасників справи, зокрема, вирішення питання про вступ у справу інших осіб, заміну неналежного відповідача, заміну позивача, залучення співвідповідача, об'єднання справ і роз'єднання позовних вимог, прийняття зустрічного позову, якщо ці питання не були вирішені раніше; 4) дії, що стосуються доказів та доказування; 5) інші дії, необхідні для забезпечення правильного і своєчасного розгляду справи по суті. Досліджено підстави відкладення підготовчого засідання та оголошення перерви у підготовчому засіданні. Завершується підготовче засідання прийняттям судового рішення у формі ухвали чи рішення суду. Так, за результатами підготовчого засідання суд постановляє ухвалу про: 1) залишення позовної заяви без розгляду; 2) закриття провадження у справі; 3) закриття підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду по суті. У разі визнання позову відповідачем повністю або частково суд за наявності для того законних підстав ухвалює рішення суду про задоволення позову повністю або у відповідній частині вимог.

Ключові слова: підготовче засідання, підготовче провадження, стадія, адміністративне судочинство.

The article analyses the preparatory hearing as an important component of the stage of preparatory proceedings in administrative process. Most of the tasks of this stage are implemented in the preparatory meeting when considering the case according to the rules of general claim proceedings. A preparatory hearing is a form of preparatory proceedings, which consists in the commission of appropriate procedural actions by the court and the participants in the trial. A preparatory hearing is held to perform the tasks of preparatory proceedings in each court case, which is considered according to the rules of general claim proceedings. It is established that all actions of the court in the preparatory hearing can be divided into: 1) actions aimed at opening the preparatory hearing; 2) actions aimed at terminating the dispute by waiving the claim or recognizing it as a defendant or conciliation of the parties; 3) actions aimed at determining the composition of the parties to the case, in particular, resolving the issue of intervention of other persons, replacement of the improper defendant, replacement of the plaintiff, involvement of the co-defendant, consolidation of cases and separation of claims, acceptance of a counterclaim, issues have not been resolved before; 4) actions related to evidence and proof; 5) other actions necessary to ensure the correct and timely consideration of the case on the merits. The grounds for postponing the preparatory meeting and announcing a break in the preparatory meeting were investigated. The preparatory hearing ends with the adoption of a court decision in the form of a ruling or court decision. Based on the results of the preparatory hearing, the court shall rule on: 1) leaving the statement of claim without consideration; 2) closure of the proceedings; 3) closing the preparatory proceedings and assigning the case to trial on the merits. In the case of recognition of the claim by the defendant in whole or in part, the court, if there are legal grounds, makes a court decision to satisfy the claim in full or in the relevant part of the requirements.

Key words: preparatory hearing, preparatory proceedings, stage, administrative process.

Стадія підготовчого провадження є однією з важливих стадій адміністративного судочинства, що спрямована на створення умов для правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті. Важливим і обов'язковим складником стадії підготовчого провадження у справах, що розглядаються за правилами загального позовного провадження, є проведення підготовчого засідання. Як справедливо зазначає Р.О. Куйбіда, не можна недооцінювати його потенціал для пришвидшення розгляду справи. За якісного проведення підготовчого засідання провадження у справі може бути припинене вже на цій стадії, або ж будуть створені умови для розгляду справи в одному засіданні без процесуальних несподіванок та без необхідності робити перерви чи відкладати судовий розгляд [3, с. 70]. Саме у підготовчому засіданні фактично реалізується більшість завдань стадії підготовчого провадження під час розгляду справи за правилами загального позовного провадження.

Підготовче засідання є формою підготовчого провадження, яка полягає у вчиненні судом та учасниками судового процесу відповідних процесуальних дій. Відповідно до ст. 179 КАС України підготовче засідання проводиться для виконання завдань підготовчого провадження в кожній судовій справі, яка розглядається за правилами загального позовного провадження. Дата і час підготовчого засідання

призначається судом з урахуванням обставин справи і необхідності вчинення відповідних процесуальних дій. Однак воно має бути розпочате не пізніше ніж через тридцять днів з дня відкриття провадження у справі [2].

Всі дії суду у підготовчому засіданні можна поділити на:

1) дії, що спрямовані на відкриття підготовчого засідання, зокрема, оголошення складу суду, а також прізвища секретаря судового засідання, перекладача, спеціаліста, з'ясування наявності підстав для відводів;

2) дії, що спрямовані на припинення спору шляхом відмови від позову або його визнання відповідачем чи примирення сторін:

- з'ясування, чи бажать сторони вирішити спір шляхом примирення або звернутися до суду для проведення врегулювання спору за участю судді;

- заслуховування у разі необхідності уточнення позовних вимог та заперечень проти них та розгляд відповідних заяв;

3) дії, що спрямовані на визначення складу учасників справи, зокрема, вирішення питання про вступ у справу інших осіб, заміну неналежного відповідача, заміну позивача, залучення співвідповідача, об'єднання справ і роз'єднання позовних вимог, прийняття зустрічного позову, якщо ці питання не були вирішені раніше;

4) дії, що стосуються доказів та доказування:

- роз'яснення учасникам справи, які обставини входять до предмета доказування, які докази мають бути подані тим чи іншим учасником справи;

- з'ясування, чи повідомили сторони про всі обставини справи, які їм відомі;

- з'ясування, чи надали сторони докази, на які вони посилаються у позові і відзиві, а також докази, витребувані судом, чи причини їх неподання;

- пропозиція учасникам справи надати суду додаткові докази або пояснення;

- вирішення питання про проведення огляду письмових, речових та електронних доказів за їх місцезнаходженням;

- вирішення питання про витребування додаткових доказів та визначення строків їх подання;

- вирішення питання про забезпечення доказів, якщо ці питання не були вирішені раніше;

- вирішення питання про призначення експертизи, виклик у судові засідання експертів, свідків, залучення перекладача, спеціаліста;

5) інші дії, необхідні для забезпечення правильного і своєчасного розгляду справи по суті:

- вирішення питання про забезпечення позову за клопотанням учасників справи;

- вирішення заяв та клопотань учасників справи;

- направлення судових доручень;

- встановлення строків для подання відповіді на відзив та заперечення;

- встановлення строку для подання пояснень третіми особами;

- встановлення строків та порядку врегулювання спору за участю судді за наявності згоди сторін на його проведення;

- призначення справи до розгляду по суті, визначення дати, часу і місця проведення судового засідання (засідань) для розгляду справи по суті;

- встановлення порядку з'ясування обставин, на які сторони посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, та порядку дослідження доказів, якими вони обґрунтовуються, під час розгляду справи по суті, про що зазначається в протоколі судового засідання;

- вирішення питання про колегіальний розгляд справи.

Перелік цих дій не є вичерпним, він може доповнюватися з метою повної і всебічної підготовки справи до розгляду по суті. Суд має також з'ясувати думку сторін щодо дати призначення судового засідання для розгляду справи по суті.

Під час підготовчого засідання, якщо доданий до справи або наданий суду учасником справи для ознайомлення документ або інший доказ викликає обґрунтований сумнів у його достовірності, учасник справи може просити суд виключити його з числа доказів і вирішувати справу на підставі інших доказів або вимагати проведення експертизи. Клопотання та заяви учасника справи з таких питань, подані після закриття підготовчого засідання, залишаються без розгляду, за винятком випадків, коли вони стосуються доказів, поданих після закриття підготовчого засідання.

Підготовче засідання проводиться судом з повідомленням учасників справи за правилами, встановленими для судового засідання під час розгляду справи по суті (Глава 6 Розділ II КАС України), з урахуванням особливостей, встановлених Главою 3 Розділу II КАС України. Необхідно зазначити, що КАС України не встановлює, яким саме складом суду має проводитись підготовче засідання, використовуючи лише поняття «судом». Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 4 КАС України під судом розуміється суддя адміністративного суду, який розглядає і вирішує адміністративну справу одноособово, колегія суддів, інший

визначений цим Кодексом склад адміністративного суду [2]. Можна зробити висновок, що те, яким саме складом суду має проводитись підготовче засідання, залежить від того, яким складом суду має розглядатись справа у суді першої інстанції. Згідно зі ст. ст. 32-33 КАС України більшість справ у суді першої інстанції розглядаються і вирішуються суддею одноособово. Виняток становлять такі категорії справ: адміністративні справи, предметом оскарження в яких є рішення, дії чи бездіяльність Кабінету Міністрів України, Національного банку України, окружної виборчої комісії (окружної комісії з референдуму), та адміністративні справи, підсудні апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції, – розглядаються і вирішуються колегією у складі трьох суддів; адміністративні справи, підсудні Верховному Суду як суду першої інстанції, – розглядаються і вирішуються колегією у складі не менше трьох суддів. У цих випадках підготовче засідання також має бути проведено судом колегіально у складі відповідної кількості суддів.

Відповідно до ч. 2 ст. 181 КАС України суд відкладає підготовче засідання в межах загального строку підготовчого провадження у таких випадках:

- 1) неявка в судові засідання учасника справи, щодо якого немає відомостей про вручення йому повідомлення про дату, час і місце підготовчого засідання;

- 2) перша неявка в судові засідання учасника справи, якому повідомлено про дату, час і місце підготовчого засідання, якщо він повідомив про причини неявки, які судом визнано поважними;

- 3) виникнення технічних проблем, що унеможливають участь особи у підготовчому засіданні в режимі відеоконференції, крім випадків, коли відповідно до КАС України підготовче засідання може відбутися без участі такої особи;

- 4) якщо суд визнає потрібним, щоб сторона, яка подала заяву про розгляд справи за її відсутності, дала особисті пояснення;

- 5) залучення до участі або вступу у справу третьою особою, заміни позивача, заміни неналежного відповідача, залучення співвідповідача;

- 6) в інших випадках, коли питання, визначені ч. 2 ст. 180 КАС України, не можуть бути розглянуті у цьому підготовчому засіданні [2].

Якщо позивач не прибув (повторно не прибув, якщо він не є суб'єктом владних повноважень) у підготовче засідання без поважних причин або не повідомив про причини неявки, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності, то суд своєю ухвалою залишає позов без розгляду.

Погоджуємось з думкою, що суд може визнати явку сторін під час проведення підготовчого засідання обов'язковою, і це у деяких випадках є необхідним, наприклад, коли потрібно уточнити позовні вимоги, з'ясувати, якими доказами сторони будуть обґрунтовувати свої вимоги чи заперечення, та встановити строк для їх подання тощо [1, с. 156].

У зв'язку із заміною неналежного відповідача, заміною позивача, залученням співвідповідача такі особи мають право подати клопотання про розгляд справи спочатку не пізніше двох днів з дня вручення відповідної ухвали. У зв'язку зі вступом у справу третьою особою, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, така особа, а також інші учасники справи мають право подати клопотання про розгляд справи спочатку не пізніше двох днів з дня вручення їм відповідної ухвали. Якщо такі клопотання не будуть подані у вказаний строк, суд продовжує розгляд справи.

Якщо розгляд справи у випадках, визначених КАС України, починається спочатку, суд призначає та проводить підготовче засідання спочатку в загальному порядку, крім випадку ухвалення рішення про колегіальний розгляд

справи, коли підготовче засідання проводиться спочатку, лише у разі, якщо суд дійшов висновку про необхідність його проведення.

У разі необхідності суд може оголосити перерву у підготовчому засіданні, зокрема, у випадках:

- 1) необхідності заміни відведеного експерта, перекладача, спеціаліста;
- 2) невиконання учасником справи вимог ухвали про відкриття провадження у справі у встановлений судом строк, якщо таке невиконання перешкоджає завершенню підготовчого провадження;
- 3) неподання витребуваних доказів особою, яка не є учасником судового процесу;
- 4) необхідності витребування нових (додаткових) доказів [2].

У разі відкладення підготовчого засідання або оголошення перерви підготовче засідання продовжується з моменту, на якому засідання було відкладене або у ньому була оголошена перерва. Водночас законодавчо не визначено, у чому саме полягає різниця між такими процесуальними діями суду, як відкладення підготовчого засідання та оголошення перерви у підготовчому засіданні.

Якщо під час підготовчого судового засідання вирішені питання, зазначені у ч. 2 ст. 180 КАС України, за письмовою згодою всіх учасників справи розгляд справи по суті може бути розпочатий у той самий день після закінчення підготовчого судового засідання.

Про процесуальні дії, що необхідно вчинити до закінчення підготовчого провадження та початку судового розгляду справи по суті, у підготовчому засіданні суд постановляє ухвали. Завершується підготовче засідання прийняттям судового рішення у формі ухвали чи рішення суду. Так, за результатами підготовчого засідання суд постановляє ухвалу про:

- 1) залишення позовної заяви без розгляду;
- 2) закриття провадження у справі;
- 3) закриття підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду по суті.

Якщо на стадії підготовчого провадження позивач відмовляється від позову повністю або частково, суд постановляє ухвалу про прийняття відмови від позову, якою закриває провадження у справі (повністю або щодо частини позовних вимог). На стадії підготовчого провадження сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на підставі взаємних поступок. Умови примирення, які не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень, сторони викладають у заяві про примирення сторін, яка затверджується ухвалою суду. Затверджуючи умови примирення сторін, суд цією самою ухвалою одночасно закриває провадження у справі. Водночас суд може постановити ухвалу про відмову у затвердженні умов примирення і продовжити судовий розгляд, якщо: умови примирення суперечать закону чи порушують права чи охоронювані законом інтереси інших осіб або є невиконуваними; одну зі сторін примирення представляє її законний представник, дії якого суперечать інтересам особи, яку він представляє. У разі визнання позову відповідачем повністю або частково суд за наявності для того законних підстав ухвалює рішення суду про задоволення позову повністю або у відповідній частині вимог.

Таким чином, підготовче засідання є важливим етапом стадії підготовчого провадження в адміністративному судочинстві. Необхідно відмітити його важливість для реалізації завдань стадії підготовчого провадження та адміністративного судочинства загалом. Оскільки саме від ефективності проведення підготовчого засідання багато в чому залежить подальший розгляд адміністративної справи. Встановлено, що всі дії суду у підготовчому засіданні можна поділити на: 1) дії, що спрямовані на відкриття підготовчого засідання; 2) дії, що спрямовані на припинення спору шляхом відмови від позову або його визнання відповідачем чи примирення сторін; 3) дії, що спрямовані на визначення складу учасників справи; 4) дії, що стосуються доказів та доказування; 5) інші дії, необхідні для забезпечення правильного і своєчасного розгляду справи по суті.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кіт Х.І. Попереднє судове засідання як етап підготовчого провадження: загальна характеристика. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2013. № 6–1. С. 154–157.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 28.09.2020).
3. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. Київ : Книги для бізнесу, 2007. Т. 1. 552 с.