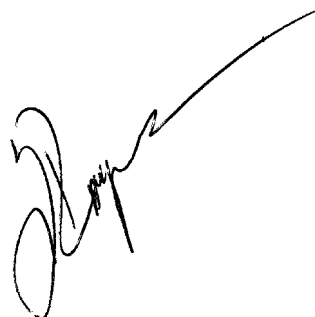


**ДЕРЖАВНИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ  
МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

**КАЧУР Ігор Анатолійович**



УДК 342.98

**ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ  
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Київ – 2018**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Київському міжнародному університеті.

**Науковий керівник –** доктор юридичних наук, професор  
**САВЧЕНКО Леся Анатоліївна**,  
Київський міжнародний університет,  
Віце-Президент з наукових та юридичних  
питань.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
**МУЗА Олег Валентинович**,  
Академія адвокатури України,  
професор кафедри кримінального та  
адміністративного права;

кандидат юридичних наук, доцент,  
старший науковий співробітник  
**ЛИТВИН Наталія Анатоліївна**,  
Національний університет державної  
фіскальної служби України,  
професор кафедри адміністративного права і  
процесу та митної безпеки.

Захист відбудеться 30 листопада 2018 року о 9<sup>00</sup> годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.732.01 Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України за адресою: 01011, м. Київ, пров. Євгена Гуцала, 4а.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України за адресою: 01011, м. Київ, пров. Євгена Гуцала, 4а.

Автореферат розіслано 27 жовтня 2018 року.

**Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради**



**Т. А. Плугатар**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** На дотримання конституційних приписів про те, що людина, її життя й здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України), і про те, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55 Конституції України), з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин працюють адміністративні суди (ст. 125 Конституції України), на роботу яких спрямовані реформаційні процеси в державі, зокрема, і у сфері адміністративного судочинства.

Оновлення законодавчих підходів до здійснення адміністративного судочинства супроводжується концептуальними напрацюваннями не лише практичного характеру, а й науковими здобутками у сфері процесуального права, здатними забезпечити гармонізацію та уніфікованість процесуальних норм на шляху реалізації судової реформи в країні.

Ефективність судового процесу, дотримання його стабільності й розумних строків розгляду та вирішення публічно-правових спорів, розв'язання проблемних питань, що при цьому виникають, залежать від ряду об'єктивних і суб'єктивних чинників, одним із яких є формування теорії адміністративного судочинства (адміністративного процесу) із притаманними їй правовими категоріями та інститутами, з одного боку, і з урахуванням загальнотеоретичних надбань процесуального права – з іншого.

Важливим правовим інститутом адміністративного судочинства є інститут адміністративної справи, адже саме з ним пов'язані правовідносини, що виникають і розвиваються в ході судового захисту прав, свобод та інтересів особи в публічно-правовій сфері; саме адміністративна справа рухається стадіями судового процесу – аж до вирішення завдань адміністративного судочинства.

Щорічно в порядку адміністративного судочинства розглядається в середньому 200 тис. адміністративних справ і, згідно з результатами аналітичного огляду стану здійснення адміністративного судочинства, спостерігається тенденція до збільшення кількості звернень до адміністративних судів. Упродовж першого півріччя 2018 року перебувало у провадженні окружних адміністративних судів 85035 адміністративних справ, із яких розглянуто 48901: у підготовчому провадженні – 1381 справа; у порядку письмового провадження – 22142 справи; у спрощеному провадженні – 12395 справ; до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду надійшло 55626 процесуальних звернень, із них розглянуто по суті 8117: у позовному провадженні – 474, зразкових справ – 44, передано на розгляд Великої Палати Верховного Суду – 380 справ.

Історіографія зародження адміністративного судочинства й розуміння адміністративної справи в ньому, зокрема й у законотворчій площині, засвідчує наявність різних думок щодо визначення цього поняття. Разом з тим, інститут адміністративної справи досі не становив самостійного предмета наукового пошуку, хоча термін «адміністративна справа» є одним із найбільш уживаних як на

законодавчому рівні, у судовій практиці, так і в дослідницькому доробку. При цьому, ним оперують як загальновідомою лексемою, без роздумів щодо змістового наповнення. Відсутність комплексних наукових напрацювань щодо інституту адміністративної справи є правовою прогалиною, яка потребує усунення в теоретико-практичологічному аспекті.

Сучасний законодавчий підхід до розуміння терміну «адміністративна справа» (хоча й дещо оновлений) видається вузьким, оскільки не охоплює усіх сторін цього об'єкта; синонімічним з поняттям «публічно-правовий спір», що не сприяє визначенню правової природи цих терміносистем та їх місця в галузі адміністративного процесу. Окрім того, в оновленому Кодексі адміністративного судочинства України, поряд із виокремленням категорій адміністративних справ та особливостей їх розгляду, запроваджено різновиди таких справ, що впливають на порядок вирішення публічно-правових спорів.

Викладене вище засвідчує необхідність поглибленого дослідження інституту адміністративної справи, у контексті розвитку як теорії адміністративного судочинства, так і практики його використання, законодавчого вдосконалення.

Окремі питання, пов'язані із адміністративною справою, дотичними до неї інститутами й категоріями, розглядаються такими вченими як: С.В. Білуга, І.О. Богомазова, Р.В. Ватаманюк, О.В. Закаленко, Е.В. Катаєва, О.В. Константиї, Н.В. Мостова, А.Ю. Осадчий, Р.О. Попельнюх, Р.В. Попов, К.О. Тимошенко, Н.Є. Хлібороб.

Деякі різновиди адміністративних проваджень досліджені в роботах: Д.В. Роженка, М.І. Цуркана (письмове провадження), Д.В. Кузнецова (скорочене провадження), І.В. Завальнюка (спрощене провадження), М.М. Аракеляна, О.В. Бачернікова, Д.О. Власенка, О.В. Євсікової, О.А. Журавського, В.О. Коваль, Є.В. Лазнюка, І.А. Малярчук, К.В. Мінаєвої, Я.С. Рябченка, Т.М. Савон, М.І. Смоковича, А.В. Шалангінової та ін. (особливі провадження). Диференціації процесуальної форми в адміністративному судочинстві присвячено працю А.О. Черникової, а судовим прецедентам – праці М.К. Гримич і А.В. Журавльова.

Вагомий внесок у розвиток адміністративного процесуального права, адміністративного судочинства зроблено: В.Б. Авер'яновим, А.М. Апаровим, Д.М. Бахрахом, В.М. Бевзенком, Ю.П. Битяком, І.А. Бородіним, І.Б. Коліушком, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаковим, А.Т. Комзюком, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янцем, О.І. Миколенком, О.В. Музою, Н.Р. Нижник, Ю.С. Педьком, В.Г. Перепелюком, В.Б. Пчеліним, О.П. Рябченко, В.С. Стефанюком, М.М. Тищенком та ін.

Праці цих вчених, поза сумнівом, стали підґрунтям для проведеного дослідження.

Однак з огляду на: відсутність комплексних монографічних праць щодо інституту адміністративної справи; наявність дискусійних питань у використанні окремих його складових; новелізацію положень законодавства у сфері адміністративного судочинства з виокремленням категорій і різновидів адміністративних справ; існування прогалин теоретичного і законотворчого характеру, обраний напрям дослідження є актуальним і спрямованим як на наукове збагачення теорії процесуального права (адміністративного судочинства), так і на

вдосконалення правового регулювання цього інституту та його законодавчого закріплення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано відповідно до пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених загальними зборами НАПрН України 03.03.2016 р., у межах Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. Дослідження є частиною науково-дослідної теми Київського міжнародного університету «Реформування правової системи України в умовах національних та міжнародних тенденцій розбудови правової та соціальної держави» (державний реєстраційний номер 0114U003583), у розробленні якої дисертант брав участь.

**Мета і завдання дослідження.** У дисертаційній роботі поставлено за *мету* на підставі вивчення, аналізу та узагальнення правозастосовчої практики, нормотворення й наукових досягнень у царині адміністративного судочинства, адміністративного процесу дослідити інститут адміністративної справи, виявити проблемні питання в його законодавчому закріпленні та практичному використанні і запропонувати шляхи вирішення цих проблем.

Визначена мета наукового дослідження зумовила необхідність вирішення таких *завдань*:

- проаналізувати стан наукової розробленості інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві та пов'язаних з ним категорій і правових інститутів;
- розглянути нормативно-правову еволюцію терміну «адміністративна справа»;
- з'ясувати правову природу інституту адміністративної справи та запропонувати авторське його визначення, ознаки і напрями вивчення;
- визначити різновиди адміністративних справ у адміністративному судочинстві й надати їм характеристику;
- установити порядок розгляду адміністративних справ, стадії проходження адміністративної справи, виявити умови розгляду справ у загальному і спрощеному позовному провадженні та критерії визначення специфіки позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ;
- розвинути наукові підходи до вдосконалення інституту адміністративної справи, вивчивши зарубіжний досвід країн континентальної системи права щодо нормативного врегулювання такого інституту;
- виокремити й узагальнити проблемні питання інституту адміністративної справи у вітчизняному адміністративному судочинстві та напрями їх розв'язання;
- унести пропозиції щодо вдосконалення механізму застосування інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві України.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають під час застосування інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві.

*Предметом дослідження* є інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження становить сукупність методів і прийомів наукового пізнання як загальнонаукових (діалектичний, історичний, логічний, системний аналіз тощо), так і спеціальних (документального аналізу, порівняльно-правовий тощо). *Діалектичний* метод пізнання процесів, що відбуваються під час використання інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві, характеристики складових цього інституту, класифікації адміністративних справ, дотримання порядку їх розгляду, дозволяє розглянути цей правовий інститут у розвитку та взаємозв'язку його елементів, виявити усталені напрями та закономірності в цілому (розділи 1–3). *Системний аналіз* сприяє вивченню усіх сторін у такого об'єкта як інститут адміністративної справи, визначенню різновидів адміністративних справ, а також узагальненню пропозицій щодо вдосконалення нормативного врегулювання цього інституту (підрозділи 1.3, 2.1, 3.2). Застосування *історико-правового* методу передбачає вивчення генезису наукових досліджень інституту адміністративної справи, еволюції терміну «адміністративна справа» (підрозділи 1.1, 1.2). *Формально-логічний* метод використовується при аналізі понять: «справа», «адміністративна справа», «інститут адміністративної справи», «публічно-правовий спір», «категорія адміністративної справи/спору», «вид адміністративної справи» та ін.; визначенні змісту основних категорій дослідження; характеристиці різновидів адміністративних справ, вимог до порядку їх розгляду; проведенні моніторингу правозастосовних проблем інституту адміністративної справи і формулюванні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в цій сфері (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.2); *догматичний* метод – використано при тлумаченні юридичних категорій, для поглиблення й уточнення понятійно-категоріального апарату – підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.2; *документальний аналіз* – при опрацюванні різних нормативно-правових документів (підрозділи 1.2, 3.1); *порівняльно-правовий* – у процесі аналітичного огляду врегулювання інституту адміністративної справи в нормативно-правових актах деяких зарубіжних країн континентальної системи права (підрозділ 3.1), визначенні специфічних рис порядку розгляду тих чи інших категорій справ/спорів (підрозділ 2.2), вивченні науково-практичних і нормотворчих пропозицій щодо удосконалення інституту адміністративної справи (підрозділ 3.2); *статистичний* – при опрацюванні даних звітності адміністративних судів, матеріалів судової практики, здобутків правової науки в межах досліджуваної спеціальності (підрозділи 1.1, 1.3, 2.2, 3.2).

*Науково-теоретичне підґрунтя* для виконання дисертаційного дослідження склали наукові праці фахівців в галузі загальної теорії держави і права, теорії процесуального права, філософії, адміністративного процесу, адміністративного судочинства, міжнародного права. Правову базу дисертаційного дослідження становлять приписи: Конституції України, чинних нормативно-правових актів, міжнародно-правових актів, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з інститутом адміністративної справи, правові позиції Вищого адміністративного суду України.

*Інформаційну й емпіричну основу* дослідження склали: судова практика в адміністративних справах; узагальнення даних щодо дослідження адміністративних справ, розглянутих в 2016–2018 рр. у розрізі відповідних категорій спорів; аналітичні результати опрацювання законопроектів, спрямованих на удосконалення положень

Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) у контексті використання інституту адміністративної справи.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що за характером розглянутих питань дисертація є новим комплексним теоретико-практичним дослідженням інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві. До положень, які мають певний ступінь новизни, належать:

*вперше:*

– предметом комплексного наукового пошуку обрано інститут адміністративної справи, що являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у зв'язку з реалізацією суб'єктивного права особи на оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єкта владних повноважень та прийняттям публічно-правового спору до розгляду адміністративним судом за встановленою процедурою, і характеризуються визначеними законом правами та обов'язками учасників судового процесу при встановленні обставин справи;

– використано онтологічний і гносеологічний підходи до вивчення правової природи інституту адміністративної справи, за якими адміністративна справа визнається об'єктивно існуючою реальною дійсністю і створеним об'єктом, що має об'єктивні й суб'єктивні властивості та цілісний характер, акумулює процес пізнання обставин публічно-правового спору і рухає його розв'язання (вирішення) за встановленою для адміністративного судочинства процедурою (порядком);

– охарактеризовано види адміністративних справ у адміністративному судочинстві та запропоновано розуміти під а) типовими адміністративними справами – адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), спір у яких виник у відносинах, що регулюються одними нормами права, та у яких позивачами заявлено аналогічні вимоги з аналогічних підстав; б) складними адміністративними справами – адміністративні справи щодо визначених законом (Кодексом у § 1 гл. 11) категорій спорів у сфері нормотворчої та іншої діяльності уповноважених органів і осіб, а також інші справи, складність яких впливає із обсягу позовних вимог, необхідних процесуальних дій та інших обставин справи, що потребують проведення загального позовного провадження (за винятком випадків, установлених Кодексом); в) терміновими адміністративними справами – адміністративні справи щодо визначених Кодексом категорій спорів, особливості провадження в яких зумовлені невідкладними, негайними процесуальними діями і рішеннями;

– розглянуто зарубіжний досвід країн континентальної системи права в контексті правового врегулювання інституту адміністративної справи з окресленням спільних і відмінних рис та доцільністю імплементації окремих нормативних положень у вітчизняне законодавство з адміністративного судочинства;

*удосконалено:*

– розуміння адміністративної справи (у практично-законотворчому контексті) як сукупність матеріалів, фактів щодо публічно-правового спору, стосовно якого відкрито провадження в адміністративному судочинстві;

– ознаки адміністративної справи, що відрізняють її від публічно-правового спору, до яких віднесено: 1) зумовленість публічно-правовим спором і підсудність

адміністративному суду; 2) формування з відкриттям провадження у справі; 3) тривалість у період адміністративного судочинства і перебіг його стадіями; 4) специфіка суб'єктного складу правовідносин, що виникають під час її формування; 5) залежність від характеру спірних правовідносин, предмета доказування, складу учасників, аналогічності позовних вимог, тощо; 6) накопичувальність матеріалів; 7) особливість розгляду залежно від виду справи;

– критерії віднесення адміністративної справи до того чи іншого законодавчого різновиду: складність; невідкладність і негайність; аналогічність правовідносин сторін та правових норм, якими вони регулюються (типовість); вищий рівень типовості, приклад для інших (зразковість); а також теоретичні підстави для об'єднання адміністративних справ за видами (десять підстав);

– поняття порядку розгляду адміністративних справ – як визначеного законом (Кодексом адміністративного судочинства України) алгоритму дій учасників судового процесу і суду, прийняття процесуальних рішень, дотримання якого рухає адміністративну справу стадіями позовного провадження задля забезпечення здійснення судочинства в адміністративних судах і вирішення його завдань;

– зміст стадії судового процесу, як структурного елементу адміністративного судочинства, – законодавчо визначений порядок процесуальної діяльності відповідних суб'єктів, спрямований на вирішення конкретних завдань відповідної частини судового процесу, який завершується прийняттям підсумкового рішення; уточнено їх перелік;

– зумовленість порядку судового процесу в адміністративному судочинстві 1) правилами позовного провадження; 2) категорією публічно-правового спору, який формує специфічні риси того чи іншого різновиду справи й визначає особливості її розгляду;

– законодавчі положення в частині термінологічного уточнення понять, лексем і словосполучень, пов'язаних із інститутом адміністративної справи; з'ясування правової природи врегулювання спору за участю судді, місця відновлення втраченого судового провадження в адміністративному судочинстві; доповнення КАС України визначенням усіх різновидів адміністративних справ та ін.;

*дістали подальшого розвитку:*

– стан наукової розробленості питань щодо інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві та погляди вчених на поняття і категорії, пов'язані з цим правовим інститутом;

– нормативно-правова еволюція терміну «адміністративна справа», починаючи з етимології його складників, розвитку відповідних терміносистем у відомих пам'ятках права, що регулювали судовий процес, до становлення правового інституту адміністративної справи;

– визначення ролі класифікації у встановленні оптимального балансу між змістом публічно-правового спору і ступенем формалізації провадження, у якому він вирішується;

– розгляд «адміністративної справи» у прив'язці до «категорії» і «виду» та їх нетотожність (категорія спору відображає специфічні риси щодо його вирішення, притаманні лише такому спору, а вид справи вказує на процесуальні особливості її



розгляду, пов'язані не тільки із видом провадження, а й застосуванням інших процесуальних інститутів);

– структурування адміністративного судочинства за стадіями судового процесу та їх етапністю;

– залежність порядку розгляду справ у загальному або спрощеному позовному провадженні від умов, визначених Кодексом адміністративного судочинства України: приналежність адміністративної справи до встановлених законом різновидів; наявність ряду обставин, які не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного й усебічного встановлення її обставин; воля сторін (окрім випадків, передбачених законом); розсуд суду;

– узагальнення критеріїв визначення специфіки позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ, що зумовлюють особливий порядок їх розгляду й вирішення: підсудність, процесуальні строки (звернення до суду і розгляду справи), вимоги до позову та змісту судового рішення, необов'язковість сплати судового збору, оскарження судових рішень, негайність виконання судового рішення;

– окреслення правозастосовчих проблем у використанні інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві та авторське бачення напрямів їх вирішення.

**Практичне значення одержаних результатів** визначається можливістю їх використання у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальшого розроблення інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві (акт впровадження Київського міжнародного університету від 14 червня 2018 року № 088);

– *навчальному процесі* – матеріали дисертації можуть бути використані у процесі викладання курсу «Актуальні проблеми адміністративного права» (акт впровадження Київського міжнародного університету від 14 червня 2018 року № 087);

– *у законотворчій діяльності* – як науково-аналітичні матеріали для підготовки законопроектів (довідка про впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України від 10 серпня 2018 року № 22/383-1-15);

– *правозастосовчій сфері* – як рекомендації для удосконалення діяльності адміністративних судів.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертації, теоретичні та практичні висновки і рекомендації оприлюднені в доповідях та повідомленнях на міжнародних науково-практичних конференціях: «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (26–27 січня 2018 р., м. Львів); «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (26–27 січня 2018 р., м. Запоріжжя); «Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі» (19 квітня 2018 р., м. Житомир); «Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності» (18–19 травня 2018 р., м. Харків).

**Публікації.** Основні теоретичні та практичні положення дисертації викладено в 11 наукових працях, з яких: 6 – статті, опубліковані у наукових виданнях України,

визнаних фаховими з юридичних наук; 1 – стаття, опублікована в науковому виданні іноземної держави; 4 – тези доповідей і повідомлень на науково-практичних конференціях.

**Структура роботи** зумовлена предметом дослідження, його метою та завданнями. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел до кожного розділу та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 225 сторінок, з яких 184 сторінки – основний текст.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, стан наукової розробленості проблеми, указано на зв'язок роботи з напрямками наукових досліджень, визначено мету й завдання дослідження, його об'єкт, предмет, охарактеризовано використані методи, висвітлено наукову новизну роботи, її значення у практичній, науково-дослідній та навчально-науковій діяльності, наведено дані про апробацію і публікацію результатів дослідження, відображено структуру дисертації.

**Розділ 1 «Теоретико-правові засади інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Стан наукової розробленості інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві»* вказано на те, що правовий інститут адміністративної справи в галузі адміністративного судочинства залишається поза увагою наукової спільноти й є недостатньо дослідженим. Ужиття поняття «адміністративна справа» в теорії і практиці адміністративного судочинства відбувається на аксіоматичному рівні, але поглиблене його вивчення не проводиться. Разом з тим, цей інститут властивий будь-якому процесу і його можна розглядати як міжгалузевий. Слово «справа» є найбільш уживаним у приписах Кодексу адміністративного судочинства України, і саме цей кодифікований акт закріплює поняття адміністративної справи через публічно-правовий спір, але в науці воно не розвивається. При цьому, законодавчий підхід до розуміння адміністративної справи не охоплює всіх сторін цього об'єкта, є вузьким і потребує нових поглядів на нього в науці адміністративного судочинства.

Підрозділ 1.2 *«Нормативно-правова еволюція терміну «адміністративна справа»* присвячений історіографії понять «справа» (у контексті судочинства), «адміністративна справа». Дослідження спирається на визнані пам'ятки права та нормативно-правові акти, що діяли в той чи інший історичний період розвитку держави і права. Походження слова «справа» пов'язується із латинською і старослов'янською мовами – слов'янськими лексемами «річ», «дія» (подія), «справа» (рос. «дело»), та давньоанглійською «cāsus» (випадок). Також констатується десемантизація цього слова.

З'ясовано, що інститут юрисдикційної справи на нормативно-правовому рівні започатковано в Руській Правді, хоча цього поняття як такого тоді ще не було і спостерігалася хаотичність у вжитті термінів (тяжба, діло). Утім, уже існував поділ

тяжб (справ) на великі і малі (за сумою позову) та виокремлення окремих категорій за різновидами правопорушень/злочинів. Зауважено, що процес запровадження поняття «адміністративна справа» в адміністративному судочинстві України не вирізнявся одностайністю думок, як законотворців, так і науковців. Найбільшими новаціями щодо врегулювання інституту адміністративної справи вирізняється оновлений Кодекс адміністративного судочинства України (2017 р.).

У підрозділі 1.3 «Правова природа інституту адміністративної справи» з використанням онтологічного і гносеологічного підходів надано поняття інституту адміністративної справи та його місця в системі адміністративного судочинства.

Обґрунтовано, що ототожнення адміністративної справи із публічно-правовим спором не сприяє з'ясуванню їх змісту і співвідношення. На переконання автора, ознаки адміністративної справи, що зазвичай називаються в науковому доробку й коментарях КАС України, притаманні публічно-правовому спору й не відображають феномена адміністративної справи. При цьому, більшість дослідників вказують на «невдале» законодавче визначення поняття «адміністративна справа». Необхідність же визначення поняття «адміністративна справа» саме в КАС України зумовлена станом неоднозначного розуміння вченими правової природи адміністративного процесу, адміністративної юрисдикції та адміністративних процесуальних відносин. Акцентовано увагу на тому, що на відмінність публічно-правового спору і адміністративної справи вказує, насамперед, час їх виникнення, а також суб'єктний склад, предмет публічно-правового спору і відносин, пов'язаних із адміністративною справою.

Аргументовано, що з практичної точки зору, під адміністративною справою слід розуміти сукупність матеріалів, фактів щодо публічно-правового спору, стосовно якого відкрито провадження в адміністративному судочинстві. Окрім того, наголошено, що для судочинського процесу адміністративна справа відіграє роль системоутворюючого елемента. Названі ознаки, предмет адміністративної справи, різновиди і категорії, особливості провадження, її зв'язки дозволили автору переконатись у приналежності адміністративної справи до самостійного правового інституту, що має матеріальну і процесуальну складові.

**Розділ 2 «Використання інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві» містить два підрозділи.**

У підрозділі 2.1 «Різновиди адміністративних справ в адміністративному судочинстві та їх характеристика» зазначено, що питання класифікації адміністративних справ є важливим предметом наукового пізнання у сфері адміністративних судочинських досліджень, оскільки це має значення для систематизації проваджень, визначення підсудності справ, групування останніх для окреслення особливостей їх розгляду і вирішення тих чи інших видів публічно-правових спорів, з метою оптимізації здійснення адміністративного судочинства та забезпечення в ньому дотримання прав, свобод і законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин.

Зауважено, що інститут адміністративної справи, на відміну від інших процесуальних інститутів, понять і категорій, вирізняє те, що щодо словосполучення «адміністративна справа» можуть бути вжиті і термін «категорія», і термін «вид».

Законодавцем обрано різні критерії приналежності адміністративної справи до того чи іншого виду. На визначення виду адміністративної справи, на думку автора, впливають притаманні ознаки тих чи інших категорій спорів. Категорія публічно-правового спору відома на момент початку провадження в адміністративному судочинстві і, як правило, є незмінюваною, вид же адміністративної справи може трансформуватися залежно від обставин справи, рішення й поведінки сторін, рішення суду.

Охарактеризовано специфічні риси типових, зразкових, складних, малозначних, термінових справ та критерії їх виокремлення. З метою уникнення тавтологій у використанні мовних конструкцій і беручи до уваги змістове наповнення понять «категорія адміністративної справи», «вид адміністративної справи», запропоновано уточнюючі зміни до КАС України. Також названі інші, теоретично можливі підстави класифікації адміністративних справ, за: суб'єктом звернення, складом суду, характером розгляду, видом позовного провадження, видовою приналежністю.

Особливості розгляду адміністративних справ за їх різновидами розкрито в *підрозділі 2.2 «Порядок розгляду адміністративних справ в адміністративному судочинстві»*.

Наголошено, що в адміністративному судочинстві порядок, з одного боку, закріплює його стадійність, а з іншого, – кожна стадія характеризується власним порядком проведення процесуальних дій, прийняття процесуальних рішень. Набули подальшого розвитку роздуми щодо структури адміністративного судочинства, його стадій і етапів. Підтримано точку зору щодо таких стадій цього судочинства: початок судового процесу і відкриття провадження у справі; підготовка адміністративної справи до судового розгляду (підготовче провадження); розгляд справи по суті; апеляційне провадження; касаційне провадження; перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; виконання судових рішень в адміністративних справах (висловлена позиція щодо хибності віднесення до стадій адміністративного судочинства втраченого судового провадження).

Розглянуто визначені КАС України умови, які впливають на порядок розгляду справ у загальному або спрощеному позовному провадженні, а також типові критерії визначення специфіки позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ, що зумовлюють особливий порядок їх розгляду й вирішення.

**Розділ 3 «Удосконалення інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві»** включає два підрозділи.

*Підрозділ 3.1 «Зарубіжний досвід країн континентальної системи права щодо нормативно-правового урегулювання інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві»* висвітлює спільні і відмінні риси в закріпленні інституту адміністративної справи у країнах із виокремленою адміністративною юстицією. Задля цього проаналізовано відповідні законодавчі акти Німеччини, Франції, Болгарії, Польщі, усіх пострадянських країн. Зроблено висновок щодо відсутності єдиної законотворчої практики в нормативно-правовому урегулюванні інституту.

Виявлено, що між класичними французькою й німецькою моделями адміністративного судочинства існують певні відмінності, зокрема, у контексті закріплення інституту «адміністративної справи». Так, наприклад, німецький законодавець, на відміну від французького, при чіткій системі адміністративних позовів, не виокремлює ті чи інші категорії справ (спорів). За відсутності в обох країнах визначеного поняття адміністративної справи та її різновидів можна констатувати наявність термінових справ у Франції і типових справ – у Німеччині, а також скорочене (прискорене) провадження – у них. Окрім того, однаково акцентовано на адміністративних спорах, а не на категоріях справ.

Дослідження законодавства з адміністративного судочинства пострадянських країн також засвідчило неоднакове правозастосування, що проявляється у: відсутності чіткого закріплення поняття «адміністративна справа» (справа в адміністративному судочинстві, провадження в адміністративній справі) (окрім Казахстану), невиокремленні різновидів таких справ, особливостей провадження у тих чи інших категоріях адміністративних справ (щодо тих чи інших спорів). Примітним є те, що новітні кодифіковані акти (у Киргизії, Казахстані, Узбекистані), по-різному регулюючи інститут адміністративної справи, не ототожнюють його із публічно-правовим (адміністративним) спором. Висловлено авторське бачення можливого запозичення окремих нормотворчих правил щодо врегулювання інституту адміністративної справи.

*У підрозділі 3.2 «Проблемні питання інституту адміністративної справи у вітчизняному адміністративному судочинстві та напрями їх розв'язання»* узагальнено думки суддів, інших практиків у сфері адміністративного судочинства, вчених щодо найбільш обговорюваних положень оновленого КАС України, пов'язаних із використанням інституту адміністративної справи. Наголошено на підтримці загалом приписів Кодексу і поодинокій критиці типових та зразкових справ, швидкого розгляду значної кількості однотипних справ, приведення окремих категорій справ до єдиної інстанційної юрисдикції.

Удосконалення інституту адміністративної справи, на авторське переконання, убачається в: розвитку теорії адміністративного судочинства, відповідні поняття якої потребують науково-методологічного обґрунтування (розробки понятійного апарату); законодавчому врегулюванні окремих аспектів використання інституту адміністративної справи (внесення змін і доповнень до КАС України); доцільності запозичення деяких положень законів з адміністративної юстиції окремих зарубіжних країн при розробці теоретико-практичних засад інституту адміністративної справи. Конкретні пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного КАС України відображено у висновках до дисертаційної роботи.

## **ВИСНОВКИ**

За предметом дослідження, згідно з визначеними у вступі науковими завданнями, у дисертації із розглянутих проблем обґрунтовано й висвітлено низку основних положень, висновків і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Неоднотайність думок щодо практичного застосування правових категорій і правових інститутів призводить не лише до наукової дискусії, а й становить ризики порушення прав, свобод і законних інтересів суб'єктів адміністративного судочинства. Розробка понятійного апарату теорії адміністративного судочинства набуває дедалі більшої актуальності у світлі проведення судової реформи й оновлення законодавства з адміністративного судочинства та іншого процесуального законодавства. Ужиття поняття «адміністративна справа» в теорії і практиці адміністративного судочинства відбувається на аксіоматичному рівні, але поглиблене його вивчення не проводиться. На з'ясування стану наукової розробленості інституту адміністративної справи впливає вивчення монографічних праць, предметом наукового пошуку в яких визначено: 1) публічно-правовий спір; 2) підвідомчість і підсудність справ в адміністративному судочинстві; 3) стадії адміністративного судочинства; 4) інститут адміністративного позову; 5) особливості адміністративної юрисдикції і особливості окремих проваджень; 6) оціночні поняття в адміністративному судочинстві; 7) судовий прецедент. Отримані наукові здобутки, висновки і пропозиції дозволяють окреслити напрями недосліджених і дискусійних питань у сфері правового регулювання інституту адміністративної справи та змоделювати авторське бачення їх вирішення.

2. Історичний екскурс до нормативно-правової еволюції терміну «адміністративна справа» засвідчує закономірність його походження з латинської і старослов'янської мов та обумовленість розвитком суспільства та держави, їх правових, соціальних та економічних цінностей, що знайшло відображення в законотворчості в різні періоди становлення української державності: починаючи з Руської Правди й у всіх наступних пам'ятках права, чинних на території України в польсько-литовську добу, козацький та гетьманський періоди, в часи імперського панування, в радянську епоху й у сучасній незалежній державі. Поняття «справа» притаманне юридичному процесу на всіх етапах його розвитку. З часом відбулося його розмежування на види: від хаотичного законодавчого вживання й синонімізації із «тяжбою» та «ділом», поступового поділу справ на великі і малі, складні і прості (незначні) за сумою позову, виокремлення категорій справ за різновидами правопорушень (про вбивство, татійні, майнові тощо) – до наділення «справи» ознаками процесу (цивільного, кримінального, господарського, адміністративного, про адміністративні правопорушення) і розширення критеріїв диференціації справ (адміністративних справ) та виділення особливостей щодо здійснення в них провадження. Попри відсутність суттєвих відмінностей генезису самого терміну «справа», удосконалення його змістового наповнення, закріплення на законодавчому рівні визначення «адміністративна справа» та виокремлення її різновидів, що, у свою чергу, впливає на юрисдикцію судочинства, визначення підсудності, особливих порядків проваджень тощо – призвели до об'єктивного переродження цього терміну у правовий інститут, що потребує подальшої трансформації в теорії й науці адміністративного судочинства. Новітній час у періодизації нормативно-правового розвитку інституту адміністративної справи пов'язаний із оновленням Кодексу адміністративного судочинства (з жовтня 2017 р.).

3. Адміністративна справа є багатоаспектним поняттям, яке підпадає під різновекторне дослідження. На неоднозначність його правової природи й хибне ототожнення з публічно-правовим спором впливають різні чинники, пов'язані з термінологічною невизначеністю в теорії та науці адміністративного процесу. Із практично-законотворчої позиції під адміністративною справою доцільно розуміти сукупність матеріалів, фактів щодо публічно-правового спору, стосовно якого відкрито провадження в адміністративному судочинстві. До відмінних від публічно-правового спору ознак адміністративної справи віднесено: 1) обумовленість публічно-правовим спором і підсудність адміністративному суду; 2) формування з відкриттям провадження у справі; 3) тривалість у період адміністративного судочинства й перебіг його стадій; 4) специфіку суб'єктного складу правовідносин, що виникають під час її формування; 5) залежність від характеру спірних правовідносин, предмета доказування, складу учасників, аналогічності позовних вимог, тощо; 6) накопичувальність матеріалів; 7) особливість розгляду залежно від виду справи.

Доведено приналежність адміністративної справи до правових інститутів адміністративного судочинства. У такому контексті цей інститут являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у зв'язку з реалізацією суб'єктивного права особи на оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єкта владних повноважень та прийняттям публічно-правового спору до розгляду адміністративним судом за встановленою процедурою й характеризуються визначеними законом правами й обов'язками учасників судового процесу при встановленні обставин справи. Правовий інститут адміністративної справи містить матеріальну і процесуальну складові.

Вивчення цього інституту з позиції онтології та гносеології дозволяє глибше осягнути його правову природу. З онтологічної точки зору – саме адміністративне судочинство, відкриття у ньому провадження щодо вирішення публічно-правового спору свідчать про безумовність існування адміністративної справи як об'єктивно існуючої реальної дійсності. Під кутом зору гносеології, адміністративна справа як створений (сформований, що формується під час судового провадження) об'єкт, котрий має об'єктивні (визначені законом) і суб'єктивні (залежать від суб'єкта провадження) властивості та цілісний характер, акумулює процес пізнання обставин публічно-правового спору й рухає його розв'язання за встановленою для адміністративного судочинства процедурою (порядком), що відображається (матеріалізується) у підсумковому судовому рішенні.

4. Різновид адміністративної справи впливає на порядок її розгляду, застосування загальної (ординарної) чи диференційованої процесуальної форми. Роль класифікації полягає в установленні оптимального балансу між змістом публічно-правового спору і ступенем формалізації провадження, у якому він вирішується. «Адміністративна справа» розглядається у прив'язці і до «категорії», і до «виду». Однак види адміністративних справ і категорії адміністративних справ не видаються тотожними поняттями. Категорія спору відображає специфічні риси щодо його вирішення, притаманні лише такому спору, а вид справи вказує на процесуальні особливості її розгляду, пов'язані не тільки із видом провадження, а й із

застосуванням інших процесуальних інститутів. До одного виду адміністративних справ належать різні їх категорії, залежно від тих чи інших чинників (ознак). Виключна приналежність справи до виду констатується лише законодавчою вказівкою, зокрема, на її складність і терміновість. Не всі різновиди адміністративних справ мають законодавче визначення. На визнання справи складною впливає предмет оскарження й його важливість у відображенні діяльності держави, тобто категорія спору; при цьому складність – не означає позовне провадження виключно за загальними правилами.

У зв'язку з дискусійністю, недосконалістю законодавчого визначення або відсутністю врегулювання, пропонується уточнення: 1) «типові адміністративні справи – адміністративні справи, відповідачем у яких виступає один і той самий суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), спір у яких виник у відносинах, що регулюються одними нормами права, та у яких позивачами заявлено аналогічні вимоги з аналогічних підстав»; 2) «складні адміністративні справи – адміністративні справи щодо визначених законом (Кодексом у § 1 гл. 11) категорій спорів у сфері нормотворчої та іншої діяльності уповноважених органів і осіб, а також інші справи, складність яких впливає із обсягу позовних вимог, необхідних процесуальних дій та інших обставин справи, що потребують проведення загального позовного провадження (за винятком випадків, встановлених Кодексом)»; «термінові адміністративні справи – адміністративні справи щодо визначених Кодексом категорій спорів, особливості провадження в яких зумовлені невідкладними, негайними процесуальними діями і рішеннями».

Інститут адміністративної справи, будучи динамічним явищем, що формується і розвивається в адміністративному судочинстві, включає: 1) категорії адміністративних справ (спорів), підставами для визначення яких є предмет спору і суб'єкт звернення до суду; 2) види адміністративних справ, критеріями поділу яких є складність; невідкладність і негайність; аналогічність правовідносин сторін та правових норм, якими вони регулюються (типовість); вищий рівень типовості, приклад для інших (зразковість). Класифікація адміністративних справ на види може мати не лише законодавче закріплення, а й розвиток в теорії адміністративного судочинства (запропоновано десять підстав для об'єднання справ).

5. Під порядком розгляду адміністративних справ доцільно розуміти визначений законом (Кодексом адміністративного судочинства України) алгоритм дій учасників судового процесу і суду, прийняття процесуальних рішень, дотримання якого рухає адміністративну справу стадіями позовного провадження задля забезпечення здійснення судочинства в адміністративних судах та вирішення його завдань. Стадії відображають структурованість адміністративного судочинства. Задля означення стадій законодавець вдається до різних термінологічних зворотів, що викликають дискусію щодо їх змістового наповнення. Терміносистема «стадія судового процесу» видається найбільш вдалою, оскільки таким чином охоплюються усі правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства. Під стадією судового процесу слід розуміти структурний елемент адміністративного судочинства, змістом якого є законодавчо визначений порядок процесуальної діяльності відповідних суб'єктів, спрямований на вирішення



конкретних завдань відповідної частини судового процесу, який завершується прийняттям підсумкового рішення. З відповідними уточненнями законодавчого підходу до стадій адміністративного судочинства віднесені: початок судового процесу і відкриття провадження у справі; підготовка адміністративної справи до судового розгляду (підготовче провадження); розгляд справи по суті; апеляційне провадження; касаційне провадження; перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами; виконання судових рішень в адміністративних справах. Структурно стадії судового процесу поділяються на етапи, які впливають із законодавчих положень щодо проведення тих чи інших процесуальних дій, прийняття процесуальних рішень.

Порядок розгляду справ у загальному або спрощеному позовному провадженні залежить від умов, визначених КАС. Такими умовами визначено: приналежність адміністративної справи до визначених законом різновидів; наявність ряду обставин, які не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин (характер спірних правовідносин, предмет доказування, склад учасників, тощо); волю сторін (окрім випадків, передбачених законом); розсуд суду. Загальне позовне провадження і спрощене позовне провадження мають спільні і відмінні риси у порядку їх здійснення.

Типовими критеріями визначення специфіки позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ, що зумовлюють особливий порядок їх розгляду і вирішення, є: підсудність, процесуальні строки (звернення до суду і розгляду справи), вимоги до позову і змісту судового рішення, обов'язковість сплати судового збору, оскарження судових рішень, негайність виконання судового рішення. Деякі спільні особливості порядку розгляду адміністративних справ об'єднані залежно від ініціатора судового процесу, зокрема суб'єкта владних повноважень (додаткові вимоги до позовної заяви, змісту судового рішення, обов'язкової участі заявника).

Порядок судового процесу в адміністративному судочинстві зумовлений: 1) правилами позовного провадження; 2) категорією публічно-правового спору, який формує специфічні риси того чи іншого різновиду справи й визначає особливості її розгляду.

6. Проведений аналіз законодавства деяких європейських країн континентальної системи права (Німеччина, Франція, Болгарія, Польща) у сфері адміністративного судочинства дозволяє констатувати, що, попри певні відмінності у порядку розгляду і вирішення адміністративних спорів, їх різновидів, виділення спрощеного, прискореного провадження і деяких категорій справ, об'єднуючими ланками такого законодавства є: 1) відсутність роз'яснювальних термінів, зокрема, і поняття «адміністративна справа»; 2) несистематизованість видів адміністративних справ та невиокремлення особливостей їх розгляду; 3) прив'язка стадій вирішення публічно-правового спору та виконання процесуальних дій до адміністративного провадження; 4) урегулювання питань підвідомчості, підсудності справи або спору; 5) необхідність попереднього урегулювання публічно-правового конфлікту без звернення до суду або без безпосереднього його розгляду в судовому засіданні; 6) затяжний характер судових процедур; 7) застосування аналогії цивільних процесуальних норм.

Майже усі пострадянські держави виділяють адміністративне судочинство й регулюють його здійснення окремими кодифікованими актами чи законами (Латвія, Литва). При цьому, відзначається неоднакове правозастосування, що проявляється в: відсутності чіткого закріплення поняття «адміністративна справа»: вони охоплюють і справи в адміністративному судочинстві, і провадження в адміністративній справі (усі країни пострадянського простору, окрім Казахстану); невиокремленні різновидів таких справ, особливостей провадження у тих чи інших категоріях адміністративних справ (щодо тих чи інших спорів).

Попри динамічність удосконалення положень вітчизняного закону у сфері адміністративного судочинства і високий рівень використання законодавцем правил нормопроектувальної техніки та логіко-структурної побудови КАС, загалом прогресивними, у контексті належного розуміння інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві, вбачаються положення законодавчих актів деяких зарубіжних країн щодо: врегулювання основних засад цього інституту в окремій статті КАС (його складових, порядку формування); розуміння початку виникнення адміністративної справи з моменту прийняття позову до розгляду; оперування терміносистемою «провадження у адміністративній справі».

7. Моніторинг думок суддів, інших практиків у сфері адміністративного судочинства, вчених засвідчив, що серед найбільш обговорюваних положень оновленого КАС України, пов'язаних із використанням інституту адміністративної справи, є: підсудність, спрощене позовне провадження, відсутність законодавчого закріплення критеріїв віднесення справ до малозначних і критеріїв визначення типових справ, касаційне оскарження судових рішень, оціночні поняття, податкові спори.

Авторське бачення вдосконалення інституту адміністративної справи вбачається в: 1) розвитку теорії адміністративного судочинства, відповідні поняття якої потребують науково-методологічного обґрунтування (розробки понятійного апарату), зокрема: а) розширення поглядів на інститут адміністративної справи (неототожнення адміністративної справи з публічно-правовим спором) та його складові елементи, з онтологічної і гносеологічної точок зору; б) чіткого визначення змістового наповнення правових категорій «адміністративний процес», «адміністративна юрисдикція», «порядок провадження у справі», «стадії судового процесу»; в) встановлення моменту виникнення адміністративної справи; г) з'ясування ознак адміністративної справи та її предмета; г) відокремлення «виду адміністративної справи» від «категорії спору», критеріїв розмежування, підстав класифікації адміністративних справ; д) визначення ознак (критеріїв) специфіки позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ, що зумовлюють особливий порядок їх розгляду та вирішення; 2) законодавчому врегулюванні таких аспектів використання інституту адміністративної справи як: а) визначення понять «адміністративна справа», «складні адміністративні справи», «термінові адміністративні справи»; б) уточнення поняття «типові адміністративні справи», переліку стадій судового процесу, правової природи врегулювання спору за участю судді; в) віднесення відновлення втраченого судового провадження до форм адміністративного судочинства; г) виокремлення серед завдань адміністративного

судочинства швидкого розгляду адміністративної справи; 3) доцільність запозичення деяких законодавчих положень окремих зарубіжних країн при розробленні теоретико-практичних засад інституту адміністративної справи.

8. На підставі проведеного дослідження запропоновано: 1) виважено підходити до термінології в КАС, зокрема, коректно оперувати такими словосполученнями як: «стадія судового процесу», «початок судового процесу і відкриття провадження у справі», «підготовка адміністративної справи до судового розгляду»; 2) уточнити: вживання окремих терміносистем (замінити «категорія адміністративної справи» на «категорія публічно-правового спору», а відносно «адміністративної справи» – використовувати лише термін «вид»); п. 21 ст. 4 КАС України (щодо поняття типової адміністративної справи); ч. 1 ст. 2 КАС (з приводу завдання «швидкого захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень»); назву гл. 11 «Особливості позовного провадження щодо окремих адміністративних справ»; ч. 8 ст. 181 КАС (питання розмежування таких термінів як «стадія» і «етап»); ч. 1 ст. 183 КАС (сутність правової природи врегулювання спору за участю судді); 3) доповнити ст. 4 поняттями «складна адміністративна справа», «термінова адміністративна справа», «стадія судового процесу» (із переліком таких стадій); ст. 12 частиною 7 такого змісту: «Окремою формою адміністративного судочинства може бути відновлення втраченого судового провадження в порядку, визначеному цим Кодексом».

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Качур І.А. Наукові погляди на «адміністративну справу» в адміністративному судочинстві України. *Наука і правоохорона*. 2015. № 2. Ч. II. С. 57–62.
2. Качур І.А. Нормативно-правова еволюція терміну «адміністративна справа» в Україні. *Наука і правоохорона*. 2015. № 3. Ч. II. С. 58–65.
3. Качур І.А. Визначення правової природи адміністративної справи в судочинстві України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 4 (38). С. 44–51.
4. Качур І. Законодавче врегулювання інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві: досвід пострадянських держав. *Jurnalul juridic national: teorie si practica* (Кишинев, Молдова). 2018. № 2 (30). С. 54–58.
5. Качур І.А. Законодавча класифікація адміністративних справ в адміністративному судочинстві України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 2. С. 27–33.
6. Качур І.А. До питання удосконалення інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 3. С. 42–48.
7. Качур І.А. Порядок розгляду адміністративних справ: в контексті стадійності адміністративного судочинства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 3. С. 152–156. URL: <http://lsej.org.ua>.
8. Качур І. А. Адміністративна справа як правовий інститут адміністративного судочинства України. *Пріоритетні напрямки розвитку*

*правової системи України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 26–27 січня 2018 р.). Львів, 2018. С. 56–59.

9. Качур І. А. Законотворчі підходи до поняття адміністративної справи в сучасній Україні. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 січня 2018 р.). Запоріжжя, 2018. С. 53–57.

10. Качур І.А. Нормативно-правове урегулювання інституту адміністративної справи в адміністративному судочинстві: досвід Німеччини і Франції. *Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Житомир, 19 квітня 2018 р.). Житомир, 2018. С. 308–311.

11. Качур І.А. Складність як критерій виокремлення адміністративних справ в адміністративному судочинстві України. Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18–19 травня 2018 р.). Харків, 2018. С. 28–31.

## АНОТАЦІЇ

**Качур І.А. Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (081 – Право). – Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України, Київ, 2018.

Дисертація є новим дослідженням, у якому комплексно, з урахуванням сучасних методів пізнання, здобутків вітчизняної та зарубіжної правничої науки, а також чинного законодавства України, зарубіжних країн, розкрито сутність інституту адміністративної справи та його місце в теорії і практиці адміністративного судочинства.

Отримані наукові здобутки, висновки і пропозиції дозволяють окреслити напрями недосліджених і дискусійних питань у сфері правового регулювання інституту адміністративної справи та змодельовати авторське бачення їх вирішення.

Вказано, що, попри відсутність суттєвих відмінностей генезису самого терміну «справа», удосконалення його змістовного наповнення, закріплення на законодавчому рівні визначення «адміністративна справа» та виокремлення її різновидів, що, у свою чергу, впливає на юрисдикцію судочинства, визначення підсудності, особливих порядків проваджень, тощо, – призвели до об'єктивного переродження цього терміну в правовий інститут, що потребує подальшої трансформації в теорії і науці адміністративного судочинства.

З'ясовано правову природу інституту адміністративної справи та запропоновано авторське його визначення, ознаки і напрями вивчення. Доведено, що цей інститут являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у зв'язку із реалізацією суб'єктивного права особи на оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єкта владних повноважень та прийняттям публічно-правового спору до розгляду адміністративним судом за встановленою

процедурою, і характеризуються визначеними законом правами й обов'язками учасників судового процесу при встановленні обставин справи.

Запропоновано адміністративну справу визнавати об'єктивно існуючою реальною дійсністю і створеним об'єктом, що має об'єктивні і суб'єктивні властивості та цілісний характер, акумулює процес пізнання обставин публічно-правового спору і рухає його розв'язання (вирішення) за встановленою для адміністративного судочинства процедурою (порядком). Обґрунтовані відмінні від публічно-правового спору ознаки адміністративної справи.

Надано характеристику різновидів адміністративних справ та наведено аргументи на користь нетотожності категорій і видів таких справ в адміністративному судочинстві. Набули подальшого розвитку критерії визначення специфіки позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ, що зумовлюють особливий порядок їх розгляду і вирішення: підсудність, процесуальні строки (звернення до суду і розгляду справи), вимоги до позову і змісту судового рішення, необов'язковість сплати судового збору, оскарження судових рішень, негайність виконання судового рішення.

Акцентовано увагу на порядку розгляду адміністративних справ – як визначеному законом алгоритмі дій учасників судового процесу і суду, прийняття процесуальних рішень, дотримання якого рухає адміністративну справу по стадіям позовного провадження задля забезпечення здійснення судочинства в адміністративних судах і вирішення його завдань.

Вивчено зарубіжний досвід країн континентальної системи права у контексті правового врегулювання інституту адміністративної справи з окресленням спільних і відмінних рис та доцільністю імплементації окремих нормативних положень у вітчизняне законодавство з адміністративного судочинства.

Узагальнено проблемні питання інституту адміністративної справи у вітчизняному адміністративному судочинстві та напрями їх розв'язання на теоретико-науковому, законодавчому та організаційному рівнях.

Обґрунтовано удосконалення Кодексу адміністративного судочинства України в частині термінологічного уточнення понять, лексем і словосполучень, пов'язаних з інститутом адміністративної справи; з'ясування правової природи врегулювання спору за участю судді, місця відновлення втраченого судового провадження в адміністративному судочинстві; доповнення КАС України визначенням усіх різновидів адміністративних справ та ін.

**Ключові слова:** адміністративна справа, інститут адміністративної справи, адміністративне судочинство, публічно-правовий спір, різновиди адміністративних справ, порядок розгляду адміністративної справи, удосконалення інституту адміністративної справи.

**Качур И.А. Институт административного дела в административном судопроизводстве Украины – Квалификационная научная работа на правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических (доктора философии) наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс»;

финансовое право; информационное право» (081 – Право). – Государственный научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Украины, Киев, 2018.

Диссертация посвящена комплексной и системной разработке института административного дела в административном судопроизводстве (теоретико-научный, законодательный, правоприменительный уровни).

Проанализировано состояние научной разработанности института административного дела и связанных с ним категорий и правовых институтов. Рассмотрена нормативно-правовая эволюция термина «административное дело». Выяснена правовая природа института административного дела и предложено авторское его понимание, признаки, отличие от публично-правового спора. Определены и охарактеризованы виды административных дел, обоснованы отличительные черты вида и категории дела. Установлены порядок рассмотрения административных дел, стадии производства, условия, способствующие общему и упрощенному исковому производству, а также критерии определения специфики искового производства по отдельным категориям административных дел. Развита научные подходы к усовершенствованию института административного дела, с учетом изучения опыта зарубежных стран континентальной системы права. Выделены и обобщены проблемные вопросы института административного дела, направления их решения.

**Ключевые слова:** административное дело, институт административного дела, административное судопроизводство, публично-правовой спор, виды административных дел, порядок рассмотрения административного дела, усовершенствование института административного дела.

**Kachur I.A. The Institution of Administrative Case in the Administrative Legal Proceeding of Ukraine. – *Qualification Research as the Manuscript.***

Thesis for a Candidate Degree in Law. Speciality 12.00.07 «Administrative law and processes; financial law; information law». – State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, 2018.

This thesis is a new study that comprehensively, taking into account modern methods of cognition and achievements of domestic and foreign legal science and the bills of Ukraine, foreign countries, considers the essence of the institution of administrative proceedings and its place in the theory and practice of administrative proceedings.

The resulting scientific achievements, conclusions and proposals allow delineating areas of uninvestigated and controversial issues in the legal regulation of the institution of administrative proceedings and simulating author's vision of their solution.

It has been noted that, despite the lack of significant differences in the genesis of the term «case», the improvement of its content, fixation at the legal level of the notification «administrative case» and distinguishing its variants, which in turn affects the jurisdiction of the court proceedings, definition of jurisdiction, special orders of proceedings, etc. – led to the objective regeneration of this term into a legal institution that needs further transforming in the theory and science of administrative proceedings.

Legal nature of the institution of administrative case has been found out and its author's definition, features and directions of study were suggested. It is proved that this

institution is a set of legal norms regulating social relations arising in connection with the implementation of the subjective right of a person to appeal decisions, actions, inaction of the subject of power and the adoption of a public-law dispute to the consideration by administrative court in accordance with the established procedure, and are characterized by the rights and obligations determined by the law of the participants in the trial in determination the circumstances of the case.

It is suggested to consider the administrative case as an objectively existing reality and the created object, possessing objective and subjective properties and integrity, accumulating the process of knowledge of the circumstances of public and legal dispute and driving its solution to the established administrative procedure (order). Features of an administrative case different from a public-legal dispute are substantiated.

Characteristic of the varieties of administrative cases is given and arguments in favor of non-identification of categories and types of such cases in administrative proceedings are provided. The criteria for defining the specific nature of proceedings in certain categories of administrative cases have been further developed, which determine the special procedure for their consideration and resolution: jurisdiction, procedural terms (appeal to the court and consideration of the case), requirements to the claim and the contents of the court decision, the optional payment of the court fee, appeal of court decisions, prompt execution of a court decision.

The attention is drawn to the procedure of consideration of administrative cases – as a law-determined algorithm of the actions of participants of the court process and court, the adoption of procedural decisions, the adherence of which moves an administrative case by the stages of proceedings to ensure the implementation of legal proceedings in administrative courts and the solution of its tasks.

Foreign experience of the countries of the continental system of law in the context of legal regulation of the institution of administrative case with the outline of common and distinctive features and the expediency of the implementation of certain normative provisions in domestic legislation on administrative legal proceedings has been studied.

The issues of the institution of administrative cases in the domestic administrative court and directions of their solution at the theoretical, scientific, legislative and organizational levels are generalized.

The improvement of the Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine in the part of terminological clarification of concepts, lexemes and phrases related to the institution of administrative cases; elucidation of the legal nature of the settlement of a dispute with the participation of a judge, the place of restoration of lost litigation in administrative proceedings; supplements of the CAC Ukraine, the definition of all the types of administrative cases, etc. is substantiated.

**Keywords:** administrative case, institution of an administrative case, administrative legal proceedings, public legal dispute, types of administrative cases, order of legal investigation of administrative case, improvement of the institution of an administrative case.

Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.  
Підписано до друку 25.10.2018. Замовлення 558.

*Надруковано в «МП Леся».*

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.*

«МП Леся»

03148, Київ, а/с 115.

Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26

E-mail: lesya3000@ukr.net