

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Юрій Георгієвський,

доктор юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0000-0001-8014-7827

<https://doi.org/10.37374/2020-37-02>

УДК 342.95

Особливості адміністративного судочинства в умовах карантину, встановленого для запобігання поширенню в Україні COVID-19

Пандемія, спричинена COVID-19, вже стала одним із найсерйозніших викликів XXI сторіччя для світового співтовариства та одночасно потужним чинником для системних змін в усіх сферах життєдіяльності суспільств і держав. Для сучасних демократій пандемія виявилась своєрідним маркером ефективності публічного управління, мірилом якого виступає стримування швидкості поширення захворювання та кількості жертв. Глобальний світовий виклик під назвою COVID-19, засобом боротьби з яким стало забезпечення державою і суспільством режиму ізоляції та соціального дистанціювання, змусив державні інституції надоперативно адаптуватись до існування та ефективного функціонування в умовах карантину.

Реакцією української влади на пандемію стало ухвалення Кабінетом Міністрів України постанови від 11

березня 2020 року №211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [1], якою на всій території України з 12 березня 2020 р. до 24 квітня 2020 р. було встановлено карантин. Таким повноваженням Кабінет Міністрів України скористався, керуючись положеннями ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [2]. Наведена постанова містить ряд заборон і рекомендацій щодо діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, а також інших державних органів в умовах карантину.

У той же час, системний аналіз Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» засвідчує відсутність регуляції порядку

діяльності органів законодавчої і судової влади в умовах епідемії та встановленого задля протидії їй карантину. Відповідно до ст.3 наведеного закону Кабінет Міністрів України спрямовує та координує діяльність лише міністерств та інших органів виконавчої влади, тобто не може втручатись, навіть незважаючи на доцільність реалізації владних повноважень в умовах епідемії, у діяльність органів законодавчої і судової влади. Це, з одного боку, відповідає принципу розподілу влади, а з іншого – свідчить про наявність законодавчої прогалини.

Саме цим можна пояснити рекомендаційний характер положень постанови КМУ від 11 березня 2020 року №211 щодо організації діяльності в умовах карантину інших державних органів, під якими варто розуміти, в тому числі, адміністративні суди. До заходів, які рекомендовано застосовувати адміністративним судам, варто віднести забезпечення на час дії карантину позмінної роботи працівників та/або за можливості віддаленої роботи в режимі реального часу через Інтернет, дотримання відстані не менше ніж 1,5 метра між відвідувачами, які очікують дозволу на вхід до приміщень тощо. Також у постанові відсутні рекомендації органам у системі правосуддя – Державній судовій адміністрації, яка відповідно до Положення [3] здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади та Службі судової охорони, яка відповідно до Положення [4] забезпечує охорону та підтримання громадського порядку в судах з метою створення належних умов функціонування судів і діяльності суддів в Україні.

Варто зазначити, що згаданою постановою КМУ не було заборонено проведення заходів (такими заходами варто визнати судові засідання), необхідних для забезпечення роботи адміністративних судів за умови забезпечення учасників засобами індивідуального захисту, зокрема респі-

раторами або захисними масками, у тому числі виготовленими самостійно, а також дотримання відповідних санітарних та протиепідемічних заходів відповідно до пп.7 п.2 Постанови.

За умов відсутності законодавчої регламентації та рекомендаційного характеру акту Уряду щодо встановлення карантину була активізована робота органів суддівського самоврядування, які внаслідок проведення судово-конституційної реформи 2016-2017 рр. набули нових повноважень.

Найбільший дослідницький інтерес представляє аналіз особливостей адміністративного судочинства в умовах карантину, що і виступає *метою даної роботи*. Адміністративне судочинство функціонально та сутнісно відрізняється від інших видів судочинства. Йому притаманна активна процесуальна роль суду, яка пояснюється правозахисним призначенням системи адміністративної юстиції. Такому призначенню відповідає принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі судом, який полягає у здійсненні відповідних заходів з власної ініціативи, в тому числі, - щодо виявлення та витребування доказів. Процесуальні дії щодо з'ясування обставин справи певною мірою обумовлені й іншою особливістю адміністративного судочинства – у справах про визнання рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок доказування правомірності таких рішень, дій чи бездіяльності покладено законодавцем саме на суб'єктів владних повноважень, а не на позивачів. Такий принцип за своїм змістом свідчить про обмеження принципу класичної змагальності сторін та класичного підходу до диспозитивності, які притаманні цивільному та господарському судочинству.

Особливість принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі судом обумовлена функціональним призначенням адміністративного судочинства – забезпеченням консти-

туційного права на справедливий суд в публічно-правових відносинах, виконанням правозахисної спрямованості у справах «громадянин 23проти держави», забезпеченням та дотриманням принципу верховенства права. Не викликає сумнівів той факт, що таке призначення набуває особливої значущості в умовах вимушеного обмеження прав і свобод громадян у зв'язку із встановленням карантину в Україні.

Зазначимо, що окремі аспекти функціонування адміністративного судочинства в Україні є постійним предметом дослідження українських правників. У цьому зв'язку варто згадати роботи В. Б. Авер'янова, В. М. Бевзенка, Ю. П. Битяка, Е. Ф. Демського, А. Т. Комзюка, Р. О. Куйбіди, О. В. Кузьменко, І. Б. Коліушка, Р. С. Мельника, Ю. С. Педька, Н. Б. Писаренко, О. П. Рябченко, М. М. Тищенко та інших. Нові напрямки для наукового пошуку щодо особливостей відправлення адміністративного судачинства були зумовлені судово-конституційною реформою 2016-2017 рр., однак проблеми функціонування адміністративних судів в умовах особливих соціально-правових контекстів (в період епідемій чи в умовах правового режиму надзвичайного стану) ще не стали поширеним чи актуальним предметом наукової рефлексії вітчизняних правників.

Відсутність законодавчої регуляції порядку діяльності судової гілки влади в умовах карантину сприяла активізації роботи органів суддівського самоврядування – зокрема, Ради суддів України. Як вищий постійно діючий між з'їздами суддів орган суддівського самоврядування [5], Рада суддів України листом № 9 рс-186/20 від 16.03.2020 р. [6] звернулась до Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, місцевих та апеляційних судів, а також Вищої ради правосуддя, Державної судової адміністрації та інших органів з повідомленням про встановлення особ-

ливого режиму роботи судів України. Цей режим по суті запровадив декілька процесуальних стратегій діяльності судів в умовах карантину: 1) можливість відкладення справ у зв'язку з карантинними заходами; 2) здійснення судового розгляду справ без участі сторін, в порядку письмового провадження; 3) розгляд справ у режимі відеоконференції.

До того ж, у зазначеному листі було наголошено на зменшенні кількості судових засідань протягом робочого дня, припиненні заходів, не пов'язаних з процесуальною діяльністю суду та забезпеченням діяльності органів судової влади, припиненні проведення особистого прийому громадян, передбачено обмеження щодо допуску в судові засідання осіб, які не є учасниками судових засідань та осіб, що мають ознаки респіраторних захворювань, учасникам справи запропоновано знайомитись з матеріалами справ у дистанційному режимі. Рада суддів рекомендувала громадянам утриматися від відвідування приміщення суду, особливо за наявності захворювання (кашель, слабкість, задуха), та надавати всі необхідні документи (позови, заяви, скарги, відзиви, пояснення, клопотання тощо) в електронному вигляді на електронну адресу суду, через особистий електронний кабінет в системі «Електронний Суд», поштою, факсом або дистанційними засобами зв'язку.

Окрему увагу звернімо на те, що підписаний головою Ради суддів лист-повідомлення не має вказівки на реквізити відповідного рішення Ради суддів (яке, до речі, було ухвалено наступного дня після відповідного листа [7]), що ставить під питання обґрунтованість і доцільність обраної Головою Ради суддів процесуальної форми (лист-повідомлення) для встановлення особливого режиму роботи судів України.

Як бачимо, зміст рішення Ради суддів доволі системно врегульовує процесуальні особливості відправлення правосуддя в умовах карантину, проте, у той же час, не встанов-

лює єдину правову практику діяльності судів, не враховує спеціалізацію, інстанційність судів та категорії справ, не визначає способи забезпечення публічності судових процесів (зважаючи на гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами як одну з основних засад судочинства (п. 6 ч. 1 ст. 129 Конституції)), що відповідно до ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [8] має захищати особу від таємного, не підконтрольного суспільству відправлення правосуддя.

Очевидно, що за таких умов актуалізуються ризики незабезпечення принципу верховенства права в Україні системою адміністративного судочинства, зокрема щодо таких його елементів, як законність, юридична визначеність, заборона свавілля та доступ до правосуддя (докладніше див. [9]). Найбільш ураженими стають і такі елементи права на судовий захист, як право на розгляд справи; публічність розгляду справи та проголошення рішення; розумний строк розгляду справи; розгляд справи судом, встановленим законом (відповідно до ч. 1. ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод). Практика судів в умовах особливого режиму роботи в період карантину стає певним чином залежною від рішень керівництва суду, що у перспективі зумовлює ризики перевищення повноважень суддями та недотримання принципів адміністративного судочинства.

Правова невизначеність особливого режиму роботи судів сприяла появі різноманітних стратегій діяльності адміністративних судів в умовах карантину. Зупинимось на аналізі окремих практичних кейсів.

Відповідно до даних судової статистики¹ адміністративними судами за період з 12.03.2020 року до 30.03.2020 року було постановлено

658 ухвал про зупинення провадження у справі, в яких суди через встановлення карантину застосували аналогію закону. Скориставшись на підставі п. 1 ч. 2 ст. 236 КАС України [10] правом суду на зупинення провадження у справі в разі захворювання учасника справи, підтвердженого медичною довідкою, що перешкоджає прибуттю до суду, якщо його особиста участь буде визнана судом обов'язковою, до одужання, деякі адміністративні суди визначили в якості схожого випадку ситуацію, спричинену коронавірусом COVID-19, що склалася на території України, та зупинили провадження у справах для захисту життя та здоров'я учасників справи до завершення обмежувальних протиепідемічних заходів. Такі випадки можна зустріти у практиці діяльності Одеського окружного адміністративного суду (ухвала від 18 березня 2020 року у справі № 815/409/18 [11]), Кіровоградського окружного адміністративного суду (ухвала від 26 березня 2020 року у справі № 340/164/20 [12]), Чернігівського окружного адміністративного суду (ухвала від 26 березня 2020 року у справі № 620/185/20 [13]).

В організаційній площині деякі окружні адміністративні суди не запровадили суворі обмеження під час карантину: Чернівецький окружний адміністративний суд [14], Запорізький окружний адміністративний суд [15], Львівський окружний адміністративний суд [16] не заборонили учасникам справ або вільним слухачам відвідувати судові засідання, забезпечивши публічність судового процесу. Ці суди лише рекомендували громадянам утриматись від відвідувань суду, а також звернули увагу сторін на можливість клопотати про розгляд справ без їхньої участі.

У той же час, Третій апеляційний адміністративний суд [17] запровадив заборону на відвідування

¹ Статистичні дані сформовані автором на підставі пошуку за відповідними категоріями у Єдиному державному реєстрі судових рішень.



судових установ, П'ятий апеляційний адміністративний суд [18] заборонив вхід у будівлю суду та переміщення по території суду для відвідувачів суду без засобів індивідуального захисту. Схожі заходи запроваджено наказом Голови Харківського окружного адміністративного суду від 18.03.2020 р. № 04-05/8 [19], який до того ж визначив допуск учасників судового процесу до участі у судовому засіданні лише у виключному випадку на підставі розпорядження головуючого судді (п. 4. наказу). Розглядаючи такі приклади важливо наголосити, що Європейський суд з прав людини у своїй практиці неодноразово наголошував, що право на доступ до суду не є абсолютним: воно може бути піддане допустимим обмеженням, оскільки вимагає за своєю природою державного регулювання. Держави-учасниці Конвенції захист прав людини і основоположних свобод користуються у цьому питанні певною свободою розсуду. Однак Суд повинен прийняти в останній інстанції рішення щодо дотримання вимог Конвенції; він повинен переконатись у тому, що право доступу до суду не обмежується таким чином чи такою мірою, що сама суть права буде зведена нанівець. Крім того, подібне обмеження не буде відповідати ст. 6 Конвенції, якщо воно не переслідує легітимної мети та не існує розумної пропорційності між використаними засобами та постановленою метою (справа «принц Ліхтенштейну Ганс-Адам II проти Німеччини» [20]).

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду [21] переорієнтував окремі процесуальні особливості своєї діяльності, зокрема, мінімізував розгляд справ у порядку усного провадження, зробивши акцент на розгляді більшості справ у порядку письмового провадження. Так само вчинили і деякі адміністративні суди апеляційної інстанції – зокрема, Сьомий апеляційний адміністративний суд.

Деякі Голови судів (приміром, голова Вінницького окружного адміністративного суду, наказ від 17.03.2020 № 008) своїми наказами продублювали рекомендації Ради суддів України, деталізуючи рекомендації щодо профілактики інфекційних захворювань для працівників суду [22].

Привертають увагу і окремі випадки локальної правотворчості у діяльності керівництва судів. Приміром, Голова Другого апеляційного адміністративного суду 3 квітня 2020 року прийняв розпорядження №04-08/10 «Про додаткові заходи запобігання поширенню коронавірусної інфекції (COVID-19)» [23], яким встановив здійснення відправлення правосуддя з урахуванням усіх обмежень та вимог, визначених Кабінетом Міністрів України. Цим розпорядженням голова суду фактично поставив питання відправлення правосуддя у залежність від діяльності Державної судової адміністрації, зазначивши, що документ вступає в законну силу з моменту отримання відповідного фінансування та забезпечення суду засобами індивідуального захисту працівників суду і санітайзерів для обробки рук і приміщень та діє до моменту повного їх використання або до закінчення відповідного фінансування.

Як засвідчує оприлюднена судова статистика, інтенсивність розгляду справ адміністративними судами у період карантину в деяких судових установах зменшилась майже удвічі. Намагаючись забезпечити баланс між необхідністю здійснення судочинства та забезпеченням конституційних прав громадян на судовий захист, життя та здоров'я, Восьмий адміністративний апеляційний суд у період з 12 березня по 03 квітня здійснив апеляційний перегляд 59% призначених адміністративних справ (розглянувши 465 з 782 справ, призначених до розгляду) [24].

Доволі поширеним в умовах карантину для адміністративних судів стало звернення до громадян з реко-

мендацією використання дистанційних шляхів звернення до суду та застосування електронного формату доступу до судочинства. Найбільш сервісоорієнтованим судом у цьому напрямі можна визнати Сьомий апеляційний адміністративний суд, який не лише розробив інфографіку щодо користування Е-послугами суду, але й одним із перших провів онлайн-засідання із використанням програми ZOOM у режимі конференції [25].

Окремої уваги потребує аналіз застосування судами для проведення судових засідань зазначеного вище режиму відеоконференції. З метою унормування ситуації, що виникла, на засіданні Вищої ради правосуддя 26 березня 2020 року було ухвалено публічне звернення до Президента України та Верховної Ради України [26] із пропозицією внести зміни до процесуальних кодексів, які б забезпечили право осіб на доступ до правосуддя в умовах карантину, запровадженого з метою запобігання поширенню на території України 26 коронавірусу COVID-19, у частині проведення засідань органів судової влади в режимі реального часу через Інтернет та продовження/зупинення строків на оскарження судових рішень.

02.04.2020 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» [27], відповідно до якого учасниками справи надано можливість брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів.

Згодом наказом Державної судової адміністрації України від 08.04.2020 № 169 [28] було затверджено Порядок роботи з технічними засобами відеоконференцзв'язку під час судового засідання в адміністративному, цивільному та господарському процесах за участі сторін поза

межами приміщення суду. Не викликає сумнівів той факт, що застосування такої сучасної комунікаційної технології виступає засобом розширення можливостей відправлення адміністративного судочинства в умовах карантину, проте вона має суттєві недоліки щодо можливості «зриву» судового засідання через технічні проблеми (неякісний Інтернет-зв'язок, відсутність струму тощо), а також проблематизує процедуру підтвердження особи учасника справи.

Власне 08 квітня 2020 року можна було б визначити відправною точкою «переходу» адміністративного та й всього національного судочинства до практики онлайн-засідань як реальності судового процесу в умовах карантину. «Піонером» у цьому напрямі слід визнати суддю Дніпропетровського окружного адміністративного суду А. Ю. Рищенко, який ухвалою від 03.04.2020 р. у справі № 160/2860/20 (тобто ще на момент відсутності затвердженого ДСА Порядку), послуговуючись необхідністю забезпечення права на доступ до правосуддя, рівністю учасників процесу перед законом і судом та з метою забезпечення своєчасного розгляду адміністративної справи задовольнив клопотання представника позивача та призначив проведення судового засідання в режимі відеоконференції (за допомогою додатку Zoom) поза межами суду на 13 квітня 2020 року. У зазначеній ухвалі суддя не лише коректно обґрунтував необхідність застосування такої комунікаційної технології, але й направив сторонам інструкцію щодо застосування Zoom-додатку та повідомив всі необхідні реквізити – посилання та ідентифікатор. За проведенням засідання можна було спостерігати онлайн за допомогою платформи Youtube, чим було забезпечено публічний характер розгляду адміністративної справи.

Проте варто звернути увагу і на інші нововведення, запроваджені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів Украї-



ни, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)». Зокрема, на період дії карантину закон передбачив автоматичне продовження строків звернення до суду та процесуальних строків у, зокрема, адміністративних справах на строк дії карантину. В такий спосіб на період карантину законодавець закріпив можливість для суду здійснювати процесуальний вибір – відправляти правосуддя з проведенням судових засідань в режимі відеоконференції з учасниками, які перебувають поза межами приміщень судів, забезпечуючи в такий спосіб доступ громадян до правосуддя, або відкладати розгляд справ, які перебувають в їхньому провадженні. І таку дискрецію процесуального вибору суду ми розглядаємо з позицій послаблення доступу до правосуддя, оскільки запроваджені зміни фактично позбавляють суди функціонального обов'язку відправляти правосуддя в період карантину, що ставить під сумнів забезпечення принципу верховенства права судовою гілкою влади в Україні.

З метою мінімізації зазначених ризиків, на нашу думку, в конструкціях відповідних нових норм законодавець мав встановити, що відкладення розгляду справ у судових засіданнях відбувається за умови відсутності в учасника справи технічної можливості забезпечити власними засобами відеоконференцв'язку свою участь у судовому засіданні поза межами судового приміщення. Така правова позиція сприяла б формуванню єдиної правової практики діяльності адміністративних судів на період карантину. Однак актуальна наявність процесуального вибору в подальшому зумовлюватиме поширення практики відкладання розгля-

ду справ адміністративними судами. Цей висновок підтверджують вже наявні статистичні дані²: в період з 12 по 30 березня 2020 року адміністративні суди першої інстанції постановили 207 ухвал про задоволення клопотання про проведення судового засідання в режимі відеоконференції, при цьому, постановили 433 ухвали про відмову в проведенні судових засідань в такому режимі.

Поширення практики застосування адміністративними судами норми про продовження всіх процесуальних строків обумовлює появу надмірного навантаження в роботі судів після завершення карантину, ставлячи під сумнів і якість відправлення правосуддя, і забезпечення такого елементу права на судовий захист, як розгляд справи у розумний строк. Додамо до цього і те, що завершення карантину не гарантуватиме перспективу неможливості його повторного запровадження, у зв'язку з чим врегулювання ситуації, що склалась, потребує додаткового реагування і законодавця, і органів суддівського самоврядування.

Наразі очевидним є те, що проблемна ситуація з виникненням різноманітної судової практики розгляду справ у період карантину та відповідними наслідками цього явища могла бути нівельована, якби в Україні функціонувала Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система (ЄСІТС), що мала запрацювати ще з 01.03.2019 року (відповідно до оголошення, опублікованого 1 грудня 2018 року в газеті «Голос України» [29]). Як справедливо зазначає О. Берназюк, застосування ЄСІТС дає змогу перенести більшість етапів процесу здійснення судочинства, а також функцій з обслуговування діяльності щодо здійснення правосуддя, в електронну форму, автоматизувати аналітичні, мо-

² Статистичні дані сформовані автором на підставі пошуку за відповідними категоріями у Єдиному державному реєстрі судових рішень.

ніторингові, статистичні та інші операції [30, с. 326]. В. С. Мильцева пов'язує використання інформаційно-телекомунікаційних технологій з практичним підвищенням доступності до правосуддя, повноцінною та цілісною комунікацією між усіма учасниками судового процесу та різними державними органами, безпекою зберігання матеріалів справи, впровадження високого європейського рівня функціонування судової системи в Україні [31, с. 119].

Варто нагадати, що широке впровадження інформаційних технологій у роботу судів, органів та установ системи правосуддя, а також автоматизація їхньої діяльності були визначені одним із ключових аспектів Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276 [32], а створення ЄСІТС передбачено Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [33]. Власником ЄСІТС визначено Державну Судову Адміністрацію України, а адміністратором і технічним розробником – державне підприємство «Інформаційні судові системи».

28.02.2019 року Вища рада правосуддя ухвалила рішення № 624/0/15-19 [34] про повернення Державній судовій адміністрації України проекту Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему на доопрацювання і запропонування Державній судовій адміністрації України відкликати оголошення про створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, від термінувавши початок роботи ЄСІТС. Підставою для ухвалення такого рішення стали численні зауваження до проекту Положення від місцевих та апеляційних судів,

Касаційного адміністративного суду та Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, Генеральної прокуратури України, Міністерства юстиції України, які підлягали опрацюванню.

Наказом Голови Державної судової адміністрації України від 07.11.2019 року № 1096 [35] було затверджено нову Концепцію побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, якою визначена структура, організація та принципи побудови ЄСІТС з використанням сучасних програмно-технічних засобів, проте з цього часу робота в напрямку запровадження ЄСІСТ не набула видимих результатів.

Лише 27.03.2020 року (фактично за два тижні з початку карантину) Вища рада правосуддя звернулась до Державної судової адміністрації України [36] щодо прискорення роботи над ЄСІТС, доручивши невідкладно надати на затвердження положення про ЄСІТС в частині забезпечення участі осіб у судових засіданнях дистанційно. У цьому зверненні зазначено, що Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система повинна запрацювати не пізніше 1 травня 2020 року. Зважаючи на вірогідність продовження карантину, такі дії Вищої ради правосуддя вбачаються доречними, хоч і запізними.

Підбиваючи підсумки зазначимо, що соціально-правова реальність режиму карантину в Україні актуалізувала гарантії забезпечення дотримання конституційних прав системою адміністративного судочинства, що, на наше переконання, мала стати флагманом використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій для забезпечення відправлення правосуддя.

Відсутність законодавчого регулювання особливостей адміністративного судочинства в період карантину та запізніла реакція на ситуацію, що склалась, з боку вищого органу суддівського самоврядування сприя-



ли появі різноманітних процесуальних стратегій розгляду справ адміністративними судами: відкладення розгляду справ з посиланням на встановлений карантин; зупинення провадження у справах до завершення протиепідеміологічних заходів за аналогією закону (до одужання хворого); менш поширеним продовження розгляду справ із застосування режиму відеоконференцій (як в судових приміщеннях, так і поза межами суду). Зважаючи на такі особливості, можна констатувати зниження інтенсивності розгляду справ адміністративними судами з прогнозованим ризиком подальшої перевантаженості судів у післякарантинний період.

Рішення щодо запровадження особливого режиму роботи Радою суддів України залишило поза увагою спеціалізацію, інстанційність

судів та категорії справ, не визначило способи забезпечення публічності судових процесів. Все це актуалізувало ризики незабезпечення принципу верховенства права в Україні системою адміністративного судочинства, зокрема щодо таких його елементів, як законність, юридична визначеність, заборона свавілля та доступ до правосуддя.

Встановлення карантину суттєво актуалізувало реалізацію концепції електронних сервісів у діяльності судів України, засвідчивши нагальну потребу початку роботи Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи в Україні.

Зважаючи на продовження терміну дії карантину до 11 травня 2020 року [37], проаналізовані у нашому дослідженні проблемні питання набувають особливої актуальності.

Список використаних джерел

1. *Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2* : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 р. № 211. крапки URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF>
2. *Про захист населення від інфекційних хвороб* : Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III. Відомості Верховної Ради України. 1995. №9. ст.56.
3. *Положення про Державну судову адміністрацію України* : Рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 № 141/0/15-19. Документ v141910-19.
4. *Положення про Службу судової охорони* : Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 № 1051/0/15-19. Документ v1051910-19.
5. *Про судоустрій і статус суддів* : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. №31. ст.545.
6. *Лист Ради суддів України* від 16.03.2020 р. № . URL : <http://rsu.gov.ua/uploads/news/no9rs-18620-vid-16032020-verhovn-92b86c6546.pdf> (дата звернення 20.04.2020).
7. *Рішення РСУ №19 від 17.03.20 "Щодо організації роботи судів та органів суддівського самоврядування в мовах карантину"*. URL : <http://rsu.gov.ua/ua/documents/101> (дата звернення 10.04.2020).
8. *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004/ed19900101 (дата звернення 10.04.2020).
9. *Доповідь*, схвалена Венеційською Комісією на 86му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 року) Верховенство права. Право України. - 2011. - № 10. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr) (дата звернення 01.03.2020).
10. *Кодекс адміністративного судочинства України* : Кодекс України від 06 липня 2005 року. 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36. № 37. ст. 446. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення 20.03.2020).

11. *Ухвала* Одеського окружного адміністративного суду від 18 березня 2020 року у справі № 815/409/18. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88297033> (дата звернення 01.04.2020).

12. *Ухвала* Кіровоградського окружного адміністративного суду від 26 березня 2020 року у справі № 340/164/20. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88427423> (дата звернення 01.04.2020).

13. *Ухвала* Чернігівського окружного адміністративного суду від 26 березня 2020 року у справі № 620/185/20. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88428481> (дата звернення 01.04.2020).

14. *Інформаційне* повідомлення Чернівецького окружного адміністративного суду. URL : <https://adm.cv.court.gov.ua/sud2470/pres-centr/news/909705/> (дата звернення 20.04.2020).

15. *Інформаційне* повідомлення Запорізького окружного адміністративного суду. URL : <https://adm.zp.court.gov.ua/sud0870/pres-centr/news2/909645/> (дата звернення 20.04.2020).

16. *Інформаційне* повідомлення Львівського окружного адміністративного суду. URL : <https://adm.lv.court.gov.ua/sud1370/pres-centr/news/908256/> (дата звернення 20.04.2020).

17. *Інформаційне* повідомлення Третього апеляційного адміністративного суду. URL : <https://3aa.court.gov.ua/sud4852/pres-centr/news/926233/> (дата звернення 20.04.2020).

18. *Інформаційне* повідомлення П'ятого апеляційного адміністративного суду. URL : <https://5aa.court.gov.ua/sud4854/pres-centr/news/917420/> (дата звернення 20.04.2020).

19. *Наказ* голови Харківського окружного адміністративного суду № 04-05/8 від 18 березня 2020 року «Про внесення змін в режим роботи суду». URL : <https://adm.hr.court.gov.ua/sud2070/pres-centr/news/911994/> (дата звернення 20.04.2020).

20. *Справа* «принц Ліхтенштейну Ганс-Адам II проти Німеччини». Документ 980035 від 01.06.2002. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_035 (дата звернення 20.04.2020).

21. *Інформаційне* повідомлення Верховного Суду URL : <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/915829/> (дата звернення 20.04.2020).

22. *Наказ* Голови Вінницького окружного адміністративного суду від 17.03.2020 №008. URL : <http://www.voas.gov.ua/other/Koronavirus.pdf> (дата звернення 20.04.2020).

23. *Розпорядження* Голови Другого апеляційного адміністративного суду від 3 квітня 2020 року №04-08/10 «Про додаткові заходи запобігання поширенню коронавірусної інфекції (COVID-19)». URL : <https://2aa.court.gov.ua/sud4851/pres-centr/news/920786/> (дата звернення 20.04.2020).

24. *Інформаційне* повідомлення Восьмого апеляційного адміністративного суду. URL : <https://8aa.court.gov.ua/sud4857/pres-centr/news/922442/> (дата звернення 20.04.2020).

25. *Інформаційне* повідомлення Сьомого апеляційного адміністративного суду. URL : <https://7aa.court.gov.ua/sud4856/pres-centr/news/923936/> (дата звернення 20.04.2020).

26. *ВРП* звернулася до Президента України та Верховної Ради України щодо забезпечення доступу до правосуддя в умовах пандемії. URL : <http://surl.li/cbnj> (дата звернення 20.04.2020).

27. *Про* внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 30 березня 2020 року

№ 540-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20> (дата звернення 20.04.2020).

28. *Наказ ДСА "Про затвердження Порядку роботи з технічними засобами відеоконференцв'язку під час судового засідання в адміністративному, цивільному та господарському процесах за участі сторін поза межами приміщення суду"* від 08.04.2020 №169. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/MN022714> (дата звернення 20.04.2020).

29. *Щодо створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: повідомлення Державної судової адміністрації України. Голос України. 2018. № 229 (6984).* URL : http://www.golos.com.ua/edition_archive/2018-12.

30. *Берназюк О.* Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система: поняття та структура. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 6. С. 326-330.

31. *Мильцева В.С.* Передумови виникнення електронного правосуддя. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* 2018. Вип. 4. Т. 2. С. 118-120.

32. *Стратегія* реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015> (дата звернення 20.04.2020).

33. *Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів* : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19> (дата звернення 20.04.2020).

34. *Про повернення на доопрацювання проекту Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему* : рішення Вищої ради правосуддя № 624/0/15-19 від 18 лютого 2019 року. URL : <http://www.vru.gov.ua/act/17577> (дата звернення 20.04.2020).

35. *Наказ Державної судової адміністрації України від 07 листопада 2019 року №1096 Про забезпечення створення і функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи.* URL : https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/esits/N_1096_19 (дата звернення 20.04.2020).

36. *Вища рада правосуддя ініціює прискорення роботи над Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою.* URL : <http://surl.li/cbnq> (дата звернення 20.04.2020).

37. *Рішення засідання Уряду від 22.04.2020 р. про продовження карантину.* URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-prodovzhiv-karantin-do-11-travnya> (дата звернення 23.04.2020).

Георгієвський Ю. В. Особливості адміністративного судочинства в умовах карантину, встановленого для запобігання поширенню в Україні COVID-19

Стаття присвячена системному аналізу особливостей адміністративного судочинства в умовах карантину, встановленого для запобігання поширенню в Україні COVID-19. Спираючись на аналіз нормативно-правових актів, автор робить висновки про відсутність законодавчого регулювання особливостей адміністративного судочинства в період карантину та запізнилу реакцію на цю ситуацію з боку органів суддівського самоврядування. Підсумовано, що така ситуація сприяла появі різноманітних процесуальних стратегій розгляду справ адміністративними судами, серед яких автор виокремлює: відкладення розгляду справ з посиланням на встановлений карантин; зупинення провадження у справах до завершення протиепідеміологічних заходів за аналогією закону; продовження розгляду справ із застосування режиму відеоконференцій. В статті наголошується на актуалізації ризиків незабезпечення принципу верховенства права в Україні системою адміністративного судочинства,

зокрема щодо таких його елементів, як законність, юридична визначеність, заборона свавілля та доступ до правосуддя.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний суд, адміністративна юстиція, карантин, COVID-19, верховенство права.

Георгиевский Ю. В. Особенности административного судопроизводства в условиях карантина, установленного для предотвращения распространения в Украине COVID-19

Статья посвящена системному анализу особенностей административного судопроизводства в условиях карантина, установленного для предотвращения распространения в Украине COVID-19. Опираясь на анализ нормативно-правовых актов, автор делает вывод об отсутствии законодательного регулирования особенностей административного судопроизводства в период карантина и запоздалую реакцию на эту ситуацию со стороны органов судейского самоуправления. Подытожено, что такая ситуация способствовала появлению различных процессуальных стратегий рассмотрения дел административными судами, среди которых автор выделяет: отложение рассмотрения дел со ссылкой на установленный карантин; приостановление производства в делах до завершения противоэпидемиологических мероприятий по аналогии закона; продолжение рассмотрения дел с применением режима видеоконференций. В статье отмечается об актуализации рисков негарантирования принципа верховенства права в Украине системой административного судопроизводства, в частности в отношении таких его элементов, как законность, юридическая определенность, запрет произвола и доступ к правосудию.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административный суд, административная юстиция, карантин, COVID-19, верховенство права.

Georgievskiy Yu. The Peculiarities of Administrative Justice in Lockdown Conditions, Established to Prevent the COVID-19 Spread in Ukraine

The article is dedicated to a systematic analysis of the administrative justice peculiarities in the conditions of lockdown, established to prevent the spread of COVID-19 in Ukraine. Analyzing the functional and essential features of administrative justice, the author emphasizes the importance of administrative courts in the conditions of citizens' rights and freedoms restriction due to lockdown in Ukraine. Basing on the analysis of legal acts, the author concludes that there is no legislative regulation of the administrative justice peculiarities during lockdown period and the reaction to this situation by the bodies of judicial self-government is delayed. It is shown that the decision of Judges Council of Ukraine to introduce a special regime of court system activity during the lockdown period hasn't taken into account the specialization, the instinctiveness of the courts and the categories of cases, hasn't determined the ways of ensuring the publicity of the trials, hasn't established the unified legal practice of the courts activity. On balance, this has contributed to the emergence of a variety of procedural strategies for the cases consideration by administrative courts, among which the author identifies: postponement of proceedings with reference to the established lockdown; suspension of proceedings before the completion of anti-epidemiological measures by the law analogy; less common continuation of litigation cases in video conferencing regime.

The paper emphasizes the reduction of the intensity of court cases consideration by administrative courts with the predicted risks of further congestion of court cases in the post-lockdown period. Mentioned strategies indicate the risks of rule of law guarantees by the system of administrative justice, in particular due to such elements of rule of law principal as legality, law certainty, prohibition of arbitrariness and access to the court.

According to the author's view, the establishment of lockdown regime has significantly updated the implementation of the concept of electronic services in the activity of Ukrainian court system, indicating the urgent need for the United Court Informational and Telecommunicational System to start functioning in Ukraine.

Key words: administrative justice, administrative court, lockdown, COVID-19, rule of law.