



Марина Сусак,

аспірант кафедри адміністративного права та процесу
Київського національного університету

імені Тараса Шевченка

ORCID: 0000-0002-4042-6925

<https://doi.org/10.32782/2306-9082/2020-39-13>

УДК 347.998.85:342.92

Підстави та критерії процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції

Розгляд адміністративної справи в суді першої інстанції передбачає вчинення як судом так і учасниками адміністративного процесу відповідних процесуальних дій, які виникають з реальних життєвих обставин.

Так, адміністративні суди першої інстанції при розгляді та вирішенні адміністративної справи наділені правом на здійснення процесуального розсуду (вибору) відповідного рішення чи відповідної дії, визначеного нормами Кодексу адміністративного судочинства України, та який залежить від норм права, фактичних обставин адміністративної справи. Проте, реалізація суддею адміністративного суду першої інстанції власного процесуального розсуду не може бути свавільною, оскільки мають бути враховані суддею підстави на здійснення ним процесуального розсуду та дотримані критерії такого процесуального розсуду.

Питанню дослідження підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції приділено увагу у працях А. Барака,

В. Бевзенка, М. Смоковича, Р. Торчевського, М. Рісного, М. Гарієвської, Г. Мельника, О. Семеній та багатьох інших та є предметом обговорення на багатьох круглих столах, науково-практичних конференціях.

На основі аналізу питання підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції стає зрозумілим, що на сьогодні в адміністративному судочинстві відсутні чітко визначені підстави та критерії здійснення судьями адміністративного суду першої інстанції процесуального розсуду. Адже, вичерпно перерахувати й описати підстави, які надають право судді адміністративного суду на здійснення процесуального розсуду та критерії процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції у конкретній адміністративній справі не просто, це як правило обумовлюється складністю адміністративної справи, нерідко фактичні обставини адміністративної справи є не однозначними, виникає складність в їх оцінці, витлумаченні і порівнянні їх із нормами матеріального права.

Окрім того, питанню підстав і критеріїв процесуального розсуду, які притаманні саме адміністративному суду першої інстанції вченими, науковцями приділено не достатньої уваги. Тому ця проблема, її актуальність, невирішеність потребує постійного вивчення, що й обумовило вибір автором теми дослідження.

Статтю присвячено дослідженню питання підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції, на основі з'ясування та аналізу їх змісту, а також виділення розширеного переліку підстав і критеріїв процесуального розсуду, які притаманні саме адміністративному суду першої інстанції.

Розгляд сутності процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції був би не повний без розгляду питання застосування адміністративним судом першої інстанції підстав та критеріїв процесуального розсуду. Тому, доцільним вбачається здійснення аналізу самих термінів «підстава» та «критерій» та з'ясування їх правової природи.

Так, «Тлумачний словник української мови» визначає «підставу» як «те, на чому базується, ґрунтується що-небудь» [1].

М. Рісний визначає підстави розсуду як об'єктивно наявні елементи правової системи, які безпосередньо зумовлюють можливість вибору одного з юридично дозволених варіантів правозастосувального рішення [2, с. 36]. Також, на думку автора, усі підстави розсуду так чи інакше пов'язані з правовою нормою або з фактом її відсутності, тому є правовими за своєю природою. Існування «неправових» підстав розсуду виключається, оскільки розсуд, що не базуватиметься на правових підставах, фактично буде не чим іншим, як свавіллям [3, с. 82–84].

Отже, під підставами процесуального розсуду слід розуміти чинники, елементи правової системи, обставини,

які спонукають (надають право) судді адміністративного суду першої інстанції здійснювати розгляд адміністративної справи застосовуючи процесуальний розсуд.

Досліджуючи питання підстав процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції варто наголосити на тому, що не всі науковці, вчені говорячи про підстави процесуального розсуду вживають саме цей термін, більшість із них окреслюють їх як джерела та види процесуального розсуду.

Наприклад, М. Гарієвська визначає підставами процесуального розсуду, говорячи саме через види дискреційних повноважень, за способами нормативної визначеності: дискреційні повноваження, що виникають із прямої вказівки закону; дискреційні повноваження суду, які виникають на основі застосування оціночних понять; дискреційні повноваження суду, що виникають на основі відносно визначених норм; дискреційні повноваження, що виражаються у формі ініціативи суду [4, с. 170–173].

Зі свого боку, А. Барак розрізняє матеріальні та формальні джерела судового розсуду. Під матеріальними джерелами судового розсуду автор виділяє існування норм права, які можуть суперечити одна одній; невизначеність самої тлумачної норми; невизначеність щодо обставин застосування правила тлумачення; невизначеність щодо змісту правила тлумачення; застосування судового розсуду як необхідність заповнення прогалини у законодавстві, відсутність правової норми «лакуна» та ін. Звертаючись до формальних джерел судового розсуду автор розрізняє дві ситуації: 1) коли існує виражене правило, яке наділяє суддю правом розсуду; 2) за відсутності такого правила суддя спирається на принцип верховенства права [5, с. 63].

Аналізуючи підстави процесуального розсуду прибічників різних

наукових шкіл, вважаємо за доцільне навести розширений перелік підстав процесуального розсуду, які притаманні саме адміністративному суду першої інстанції. До них віднесемо:

1. Застосування аналогії закону при розгляді та вирішенні адміністративної справи.

Так, під аналогією в праві розуміють один із способів подолання прогалів в законодавстві, яка необхідна для цілей правозастосування. В свою чергу, аналогія закону є застосування до не врегульованим конкретної нормою правовідносин норми закону, яка регламентує подібні відносини. Необхідність застосування аналогії закону обумовлена тим, що рішення по будь-якій справі обов'язково має мати правову підставу. Тому в разі відсутності норми передбачає потребу у пошуках норми, яка регулює максимально подібні зі спірним відносини [6, с. 105].

Відповідно до ч. 6 ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства України у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права). Аналогія закону та аналогія права не застосовується для визначення підстав, меж повноважень та способу дій органів державної влади та місцевого самоврядування [7].

Варто наголосити на тому, що процесуальні аналогії в адміністративному судочинстві не допускаються, якщо в результаті їх застосування обмежуються або розширюються повноваження суду або інших учасників судового процесу, а також їх застосування не повинно погіршувати становища сторін у справі.

Як приклад доцільно навести ухвалу окружного адміністративного суду [8]. Відповідно до неї суддею адміністративного суду першої інстанції

після розгляду заяви про зміну способу й порядку виконання рішення у справі за позовом про визнання протиправним і скасування рішення та зобов'язання вчинити дії, було ухвалено рішення про застосування на підставі ч. 6 ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства України до даних правовідносин аналогію закону. Оскільки дії суду відповідно до ст. 378 Кодексу адміністративного судочинства України в разі надходження заяви про відстрочення і розстрочення виконання, зміну чи встановлення способу і порядку виконання судового рішення КАС України окремо не врегульовані, тому суддею за аналогією закону були застосовані положення ст. ст. 160, 161, 167, 169, 171 КАС України.

2. Застосування щодо визначених норм права, а саме: альтернативних (диспозитивних), ситуаційних або факультативних.

Говорячи про відносно визначені норми права, варто звернути увагу, на те, що в Кодексі адміністративного судочинства України про їх наявність свідчить використання слів «може», «має право» або надано можливість зробити вибір між декількома альтернативними варіантами, кожен з яких є законним.

Так, під поняттям «відносно визначеними нормами права» розуміють норми, які не містять достатньо конкретних і повних вказівок щодо умов дії самої норми чи права та обов'язків сторін і надають право державним органам вирішувати справу з урахуванням конкретних обставин [9, с. 10].

Під альтернативними (диспозитивними) нормами права розуміють можливість (право) регулювання відносин шляхом вибору одного із варіантів поведінки на власний розсуд, якщо на це в законі немає конкретної заборони; ситуаційні дають можливість вирішувати питання залежно від конкретних ситуацій, які складаються в процесі здійснення адміністративного

судочинства; факультативні норми, які поряд з основним варіантом вирішення питання вміщують факультативний, який має доповнювальний характер [10, с. 107].

3. Наявність юридичних колізій, суперечностей та прогалин в адміністративному законодавстві.

Під час здійснення адміністративного судочинства існують ситуації, при яких одні і ті ж самі суспільні відносини регулюються нормативно – правовими актами, що суперечать одне одному.

Так, під юридичною колізією розуміють розбіжність або суперечність між нормативно – правовими актами, що регулюють одні й ті ж або суміжні правовідносини, а також між компетенцією органів влади [11, с. 100–102]. Найпоширенішим видом юридичної колізії є колізія у праві. Яка в свою чергу поділяється на: колізії в законодавстві (тобто колізії між нормами права, закріпленими в законодавстві); колізії між нормами, закріпленими в законодавстві, та нормами, закріпленими в інших джерелах права (суперечності між законодавством та правовими звичаями, нормативно-правовими договорами, правовими прецедентами); колізії між нормами права, закріпленими не в законодавстві (суперечності між правовими прецедентами) [12, с. 77–84].

Як приклад виникнення колізії, можемо навести постанову апеляційного адміністративного суду [13] відповідно до якої апеляційну скаргу адвоката задоволено, а ухвалу окружного адміністративного суду про відмову у відкритті провадження у справі скасовано та направлено справу для продовження розгляду до суду першої інстанції. Суд апеляційної інстанції приймаючи таке рішення мотивує це тим, що законодавець приймаючи зміни до Кодексу адміністративного судочинства України шляхом прийняття Закону України «Про внесення

змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» встановивши вичерпний перелік питань, які можуть розглядатись в місцевих судах України, не привів у відповідність статті Кримінального процесуального кодексу України внесеним змінам, внаслідок чого виникла колізія між положеннями Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України.

Чинному законодавству України, окрім юридичних колізій, властиві і певні неузгодженості – суперечності в середині правової системи, прогалин у законодавстві, дублювання норм права, нераціональне розташування правових норм, логічну недосконалість правових конструкцій тощо, що в свою чергу, надає право судді адміністративного суду першої інстанції здійснювати адміністративне судочинства на підставі свого процесуального розсуду.

4. Складність адміністративної справи, неоднозначність її висновків, суперечність доказів тощо.

Про складність судових справ говорив і суддя Верховного Суду Ізраїлю А. Барак та запропонував диференціювати справи за ступенем їх важкості. Він поділяє всі справи на легкі, середньої важкості та важкі. У легких справах не має двох варіантів, а є одне законне рішення й суддя має обрати це рішення. Задля цього суддя повинен застосувати тлумачення, яке необхідне для кожної правової норми. Справи середньої важкості характеризуються тим, що при їх розгляді суддя не має права на правотворчість. У цих справах обидві сторони мають законні правові аргументи, що обґрунтовують їхню позицію. Необхідним є свідомий акт тлумачення, перш ніж суддя дійде висновку, що аргумент загалом не

обґрунтований і що існує одне законне рішення. Складні ж справи характеризуються тим, що лише в них застосовується суддівський розсуд. У цих ситуаціях вибір відбувається не між законним і незаконним, а між законним і законним. Там, де є розсуд, закон ніби говорить: «Я визначив зміст правової норми до цієї межі. Звідси ж ти суддя, маєш визначити зміст правової норми, адже я не здатний допомогти тобі в ухваленні рішення» [5, с. 51–58].

5. Норми права, що містять оціночні поняття.

Під оціночними поняттями в адміністративному судочинстві розуміють виражену в адміністративно-процесуальній нормі абстрактну характеристику реальних або потенційних фактів, яка підлягає обов'язковій конкретизації під час їх застосування у межах адміністративного розсуду з метою надання суб'єкту правозастосування мінімально необхідних повноважень для максимального врахування індивідуальних особливостей адміністративної справи, справедливого, неупередженого та своєчасного її розгляду [14, с. 54–70].

Застосування процесуального розсуду адміністративним судом першої інстанції пояснюється значною кількістю оціночних понять, які закріплені в Кодексу адміністративного судочинства України, до них можна віднести: розумний строк, публічно-правові відносини, адміністративна справа незначної складності (малозначна справа) тощо.

Говорячи про використання оціночних понять в адміністративному судочинстві, варто звернути увагу на те, що якщо законодавцю не вдається або з якихось причин він вважає за не доцільне конкретизувати суспільні відносини, в такому випадку він застосовує оціночні поняття в нормах права, надаючи право судді адміністративного суду першої інстанції самостійно тлумачити їх зміст та можливість

врегулювання конкретної ситуації на свій розсуд, визначаючи варіант поведінки для учасників правовідносин. Проте потрібно пам'ятати, що від тлумачення оціночних понять, закріплених у Кодексу адміністративного судочинства України, залежить подальший перебіг адміністративної справи, а також те, що визначені положення оціночних понять суддею мають значення лише для адміністративної справи, яка розглядається ним в той момент за тієї ситуації, адже в іншій адміністративній справі зміст оціночних понять може бути іншим.

Про наявність процесуального розсуду під час розгляду адміністративної справи можна судити не тільки за наявності певних підстав, а також і за сукупністю критеріїв (ознак) на підставі яких судді адміністративного суду першої інстанції здійснюють такий розсуд.

Поняття «критерій» (в перекладі з грецького «*kriterion*» – засіб судження, переконання, міра) – це мірило як інструмент визначення, здатність розрізнення, оцінки предмета чи явища; ознака, взята за основу класифікацій [15, с. 217–223].

У «Педагогічному словнику професійної освіти» поняття «критерій» визначається як засіб міркування, ознака, на основі якої проводиться визначення або класифікація чого-небудь, мірило оцінки [16, с. 154].

Як зазначає Р.В. Торчевський у найбільш загальному вигляді критерій є важливою і визначальною ознакою, яка характеризує різні якісні аспекти певного досліджуваного явища, сприяє з'ясуванню його сутності, допомагає конкретизувати основні прояви [17, с. 123].

Зі свого боку, В.М. Бевзенко під критерієм процесуального розсуду розуміє обставини фактичного й нормативного змісту, які визначають зміст, види, «широту» такого розсуду [18, с. 114–136].

Для більш детального аналізу критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції, вбачаємо за доцільне, навести їх вичерпний перелік. До них можемо віднести:

1. Норма права.

Адміністративний суд першої інстанції, здійснюючи адміністративне судочинство у своїй діяльності керується нормами матеріального права, з дотриманням норм процесуального права, які підлягають застосуванню до конкретних правовідносин в адміністративній справі. Здійснення процесуального розсуду адміністративним судом полягає у правильному виборі ним адміністративної процесуальної норми, необхідної для справедливого результату судочинства та процесу його здійснення.

Так, під нормами матеріального права розуміють норми, що є первинним регулятором суспільних відносин: містить правило (права, обов'язки, заборони), на підставі яких можливо вирішення справи по суті [19, с. 19]. Зі свого боку, норма процесуального права встановлює порядок застосування норм матеріального права: містить правило, на підставі якого можливе вирішення юридичної справи по суті [20].

Так, суддя адміністративного суду першої інстанції отримавши матеріали адміністративної справи, з'ясувавши повідомлені сторонами відомості та обставини справи, одним із першим завданням, який ставить суддя перед собою є пошук і добір відповідного законодавства, що регулює спірні правовідносини, застосування належної адміністративної процесуальної норми.

Зокрема, Р. Циппеліус робить висновок про те, що як свідчить практика адміністративного судочинства, замало віднайти, встановити та розмежувати юридично значущі ознаки норми права, яка регулює певну

ситуацію. Важливим є правильність оцінки і витлумачення адміністративним судом першої інстанції фактичних обставин в поєднанні з конкретною нормою права, що призведе до правильності здійснення судом процесуального розсуду та ухвалення законного процесуального рішення [21, с. 141].

Порушення або неправильне застосування (вибір) адміністративним судом першої інстанції норм процесуального права тягне за собою прийняття неправосудного рішення, яке в подальшому може бути скасоване в судах вищих інстанцій.

2. Фактичні обставини адміністративної справи.

Правильне та повне визначення фактичних обставин у справі, які слід з'ясувати адміністративному суду першої інстанції, це перший та важливий крок до ухвалення обґрунтованого судового рішення. Так, відповідно до п. 3 ст. 242 Кодексу адміністративного судочинства України обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, з наданням оцінки всім аргументам учасників справи [7].

Після окреслення фактичних обставин у справі, які підлягають дослідженню адміністративним судом першої інстанції, суд повинен перевірити їх доказами. Згідно зі ст. 90 Кодексу адміністративного судочинства України суд оцінює докази, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному та об'єктивному дослідженні. Ніякі докази не мають для суду наперед встановленої сили. Суд оцінює належність, допустимість, достовірність кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв'язок доказів у їх сукупності. Суд надає оцінку як зібраним у справі доказам в цілому, так

і кожному доказу (групі однотипних доказів), що міститься у справі, мотивує відхилення або врахування кожного доказу (групи доказів) [7].

Варто зазначити, що, здійснюючи оцінку кожної окремо взятої ситуації адміністративним судом першої інстанції, варто звертатися до принципів адміністративного судочинства визначених п. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, які визначають спрямованість адміністративного судочинства для прийняття правильного, справедливого, законного судового рішення.

Основний принцип закріплений Кодексом адміністративного судочинства України, який полягає в активній ролі суду щодо з'ясування всіх обставин у справі є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, який властивий виключно адміністративному судочинству.

При розгляді справи адміністративної юрисдикції на суд через принцип офіційності покладається обов'язок вжити всіх передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі [22, с. 74].

Отже, принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі відіграє важливу роль в адміністративному судочинстві, розглядаючи адміністративну справу суд зобов'язаний встановити фактичні обставини справи, незважаючи на наявність в матеріалах справи обґрунтувань чи заперечення сторін, витребувати відповідні докази, зокрема і з власної ініціативи. Тобто, на суд покладено активну роль і саме від його дій у процесі доказування залежить законність та обґрунтованість судового рішення.

3. Судова практика.

Важливе місце серед критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції виступає судова практика, яка полягає в правильному і однаковому застосуванні судом адміністративно-процесуальних

норм, сприяє виявленню прогалин в адміністративному судочинстві, а також розвитку адміністративного законодавства.

Під терміном «судова практика» розуміють:

– певні правові позиції, висновки, принципи, якими керуються судові органи, та які знайшли своє відображення у їхніх рішеннях. До судових органів слід відносити як національні суди – Конституційний Суд, суди загальної юрисдикції, так і міжнародні судові установи, юрисдикція яких визнана Україною (передусім Європейський суд з прав людини), а також суди інших країн та міжнародних організацій, членом яких Україна не є [23, с. 74];

– результати розгляду судової справи, оформлені як правові положення, на підставі яких вирішено спірне питання і які переконливо свідчать про єдино правильний обраний судом підхід і є орієнтиром для вирішення аналогічних спірних ситуацій [24, с. 51].

Консультативна рада європейських суддів у своєму Висновку [25] щодо якості судових рішень зазначила: «Дослідження питань права пов'язано із застосуванням правил національного, європейського та міжнародного права. В обґрунтуванні повинно міститися посилання на відповідні положення Конституції або відповідні норми національного, європейського або міжнародного права. Там, де це доречно, посилання на національну, європейську або міжнародну судову практику, в тому числі на практику судів інших країн, а також посилання на юридичну літературу можуть бути корисними, а в системі загального права – необхідними (пункт 44) [26, с. 384].

Отже, доцільне використання адміністративним судом першої інстанції у своїх рішеннях судової практики як національних судів так і судової

практики інших країн, міжнародних організацій значно підвищуватиме авторитет судових рішень судів вищих інстанцій або того самого рівня, забезпечуватиме єдність, цілісність та сталість судової практики, сприятиме правильному здійсненню суддею процесуального розсуду, виявленню прогалин та неоднозначності застосування окремих норм в адміністративному законодавстві, що в подальшому призведе до їх вдосконалення на законодавчому рівні.

4. Навантаження на суддю.

Сьогодні судова система України перебуває у стані свого реформування. Основним із пріоритетних напрямків судової реформи є створення для всіх суддів України належних умов для прийняття ними законних, обґрунтованих та справедливих судових рішень.

Термін «навантаження», як визначає «Великий тлумачний словник», означає ступінь зайнятості якою-небудь роботою [27, с. 551].

Нормативний акт, що врегулює підходи до визначення судового навантаження є Рішення Ради суддів України, яким: – схвалено результати дослідження щодо визначення коефіцієнтів навантаження на суддів та складності справ спеціалізованих судів та судів апеляційної інстанції; затверджено рекомендовані показники середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнтів складності справ за категоріями; рекомендовано Державній судовій адміністрації України під час ухвалення управлінських рішень застосувати ці показники [28].

Основним фактором, який впливає на роботу судді, є його надмірний рівень навантаження. Зокрема, перевищення рівня навантаження на суддю окружного адміністративного суду першої інстанції створює передумови негативних наслідків для судді. Однією з таких підстав є притягнення судді до дисциплінарної відповідальності через порушення законодавчо визначених строків, за недбалість.

Також варто сказати, що через надмірне навантаження на суддів окружного адміністративного суду першої інстанції учасники судового процесу можуть відчувати це через тривалий розгляд адміністративних справ, не своєчасного виготовлення судового рішення, неправомірного застосування суддею процесуального розсуду та ін. Таке навантаження на суддю окружного адміністративного суду першої інстанції стає, як правило, причиною здійснення суддею судових помилок, поверхневого розгляду адміністративних справ, не уважного та не обдуманого застосування (реалізації) процесуального розсуду, не дотриманням судових строків розгляду адміністративних справ та негативно позначається на якості ухвалених суддею судових рішень тощо, і, як наслідок, спостерігається часто погіршення рівня якості правосуддя.

Отже, підсумовуючи, ми дійшли висновку, що на сьогодні суспільні відносини розвиваються, видозмінюються та виникають надзвичайно стрімко. Тому намагання законодавця описати кожен окрему взятую ситуацію, перераховувати публічно-правові спори на законодавчому рівні майже неможливо та не вбачається раціональним. Застосування адміністративним судом першої інстанції під час відправлення правосуддя процесуального розсуду можна судити за сукупність зовнішніх ознак, обставин, чинників, які спонукають (надають право) судді адміністративного суду першої інстанції здійснювати розгляд адміністративної справи застосовуючи процесуальний розсуд. Саме такі ознаки, чинники, обставини і є підставами, критеріями для здійснення адміністративним судом першої інстанції процесуального розсуду.

На основі проведеного нами аналізу визначено, що до основних підстав процесуального розсуду

адміністративного суду першої інстанції віднесено: застосування аналогії закону під час розгляду та розв'язання адміністративної справи; застосування відносно визначених норм права (альтернативних (диспозитивних), ситуаційних або факультативних); наявність юридичних колізій, суперечностей та прогалин в адміністративному законодавстві; складність адміністративної справи, неоднозначність її висновків, суперечність доказів тощо; норми права, що містять оціночні поняття.

До критеріїв (ознак), які надають право стверджувати про здійснення адміністративним судом першої інстанції процесуального розсуду, віднесено: норми права; фактичні обставини адміністративної справи; судова практика; навантаження на суддю.

Подальше дослідження підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції дозволить нам розробити та запропонувати суддям адміністративного суду першої інстанції алгоритм їх поведінки при розгляді та вирішенні ними адміністративних справ; здійснити комплексний аналіз як саме суддями адміністративного суду першої інстанції має здійснюватися тлумачення критеріїв процесуального розсуду під час розгляду адміністративної справи та на основі проведеного тлумачення, оцінки, аналізу суддями адміністративного суду першої інстанції до яких висновків, ухвалення судового рішення, має прийняти суддя в кінцевому варіанті.

Список використаних джерел

1. Словник української мови : в 11 томах. Т. 6. 1975. С. 505 URL: <http://sum.in.ua/s/pidstava>.
2. Рісний М. Правозастосовний розсуд: до характеристики підстав. Акад. прав. наук України. 2003. № 4 (35). С. 26-36.
3. Рісний М. Правозастосовний розсуд (загальнотеоретичні аспекти): дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів. 2006. 189 с.
4. Гарієвська М. Питання класифікації дискреційних повноважень суду першої інстанції у цивільному судочинстві. Університетські наукові записки. 2012. № 4. С. 169–175. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2012_4_26.
5. Барак А. Судейское усмотрение / А. Барак: перев с англ. М.: Издательство Норма. 1999. 376 с.
6. Бобровник С. Аналогія права. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1: А – Г. С. 105.
7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005р. №2747-IV. Відомості Верховної Ради України. Дата оновлення: 15.08.2020. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
8. Ухвала Кіровоградського окружного адміністративного суду від 1 квітня 2019 р. по справі № 1140/2724/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80834281>.
9. Заморська Л. Відносно визначені норми права: поняття, структура, функції: автореф. дис... канд. юрид. наук.: 12.00.01 – теорія та історія держави та права; історія політичних і правових вчень. Одеса. 2009. С. 10
10. Теорія держави і права: термінологічний словник / Пихтін М., Галунько В., Новіков М., Новікова М., Онищук О. Херсон : ХЮІ ХНУВС, 2011. С. 107.
11. Смокович М. Колізії між нормами виборчого законодавства: окремі проблеми їх розв'язування. Матеріали I Міжнародної науково – практичної конференції «Малиновські читання», 2012. С. 100–102.
12. Свиридюк Н. Юридичні колізії як властивість законодавства перехідного періоду. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 58. С. 77–84.

13. Постанова Львівського апеляційного адміністративного суду від 10 травня 2018 р. по справі № 876/2820/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73901015>.
14. Оціночні поняття адміністративного судочинства України: наукові підходи до їх тлумачення у правовій доктрині / Т. Коломоєць, П. Лютіков. *Право України*. 2018. № 2. С. 54–70.
15. Решетник С. Критерії, показники та рівні сформованості готовності майбутніх офіцерів внутрішніх військ міністерства внутрішніх справ України до службової діяльності. *Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна»*. 2013. № 2(8). С. 217–223.
16. Професійна освіта: словник: навч. посіб. / уклад. С. Гончаренко, та ін.; за ред. Н. Ничкало. Київ : Вища школа, 2000. 380 с.
17. Торчевський Р. Педагогічні умови розвитку управлінської культури майбутніх магістрів військового управління в системі післядипломної освіти : дис. ... канд. пед. наук – 13.00.04 / Національна академія педагогічних наук України, Інститут професійно-технічної освіти. К., 2012. 300 с.
18. Бевзенко В. Зміст і види процесуального розсуду Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. *Право України*. 2019. № 4. С. 114–136.
19. Матеріальне і процесуальне право: питання функціонального співвідношення / О. Сидоренко, О. Уварова. *Юрист України*. 2012. № 4(21). С. 19–24.
20. Теорія держави та права України: підручник для курсантів та студентів вищих навч. закл. / О. Бандурка, М. Бурдін, О. Головка та ін. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Майдан, 2018. 436 с.
21. Райнгольд Циппеліус Методика правозастосування / Райнгольд Циппеліус; упоряд. Б. Шлоер; пер. з нім. Р. Корнута. Київ : Юстініан, 2016. 191 с.
22. Писаренко Н., Сьоміна В. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення) : монографія. Харків : Право, 2012. 136 с.
23. Куйбіда Р., Сироїд О. Посібник із написання судових рішень. К.: «Дрім Арт», 2013. 224 с.
24. Савенко М. Роль практики Європейського суду з прав людини у конституційному судочинстві України. *Вісник Конституційного суду України*. 2005. № 6. С. 51–55.
25. Висновок Консультативної ради європейських суддів від 18 грудня 2008 р. № 11. URL: <https://rm.coe.int/opinion-n-11-2008-on-the-quality-of-judicial-decisions-/16806a1fbc>.
26. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства / ред. група: Д. Вон, І. Зарецька, С. Сученко, В. Валанчюс, Ю. Землицька (відп. ред.), К. Мадоян. Київ, 2015. 708 с.
27. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь, 2003. С. 551.
28. Рішення Ради суддів України від 9 червня 2016 р. № 46 URL: <http://www.rsu.gov.ua/en/events/risen-na-rsu-no-46-vid-09062016-sodo-viznacenna-koeficientiv-navantazenna-na-suddiv>.

Сусак М. С. Підстави та критерії процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції

У межах наукової статті на підставі узагальнення та порівняння чинного адміністративно-процесуального законодавства, судової практики досліджено питання підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції. Автором на основі комплексного аналізу та з'ясування розкрито зміст понять підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції, а також запропоновано розширений перелік підстав і критеріїв процесуального розсуду, які

притаманні саме адміністративному суду першої інстанції. Визначено, що до основних підстав процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції віднесено: – застосування аналогії закону; – застосування відносно визначених норм права; – наявність юридичних колізій, суперечностей та прогалин в адміністративному законодавстві; – складність адміністративної справи, неоднозначність її висновків, суперечність доказів тощо; – норми права, що містять оціночні поняття. До критеріїв (ознак) віднесено: 1) норми права; 2) фактичні обставини адміністративної справи; 3) судова практика; 4) навантаження на суддю.

Зроблено висновок, що визначення підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції є надзвичайно важливим для практики адміністративного судочинства. Оскільки, суддя адміністративного суду першої інстанції застосовуючи процесуальний розсуд під час відправлення правосуддя у межах своїх повноважень має чітко керуватися визначеними підставами і критеріями процесуального розсуду. Адже, підстави і критерії процесуального розсуду є постійним та незмінним інструментом визначення змісту, видів, широти застосування адміністративним судом першої інстанції у своїй діяльності процесуального розсуду та являє собою чинники, елементи правової системи, обставини, які надають право судді адміністративного суду першої інстанції на здійснення процесуального розсуду.

Ключові слова: підстава, критерій, адміністративний суд першої інстанції, процесуальний розсуд, норма права, фактичні обставини, судова практика, навантаження.

Сусак М. С. Основания и критерии процессуального усмотрения административного суда первой инстанции

В научной статье на основе обобщения и сравнения действующего административно-процессуального законодательства, судебной практики исследованы вопросы оснований и критериев процессуального усмотрения административного суда первой инстанции. Автором, на основе комплексного анализа и выяснения, раскрыто содержание понятий оснований и критериев процессуального усмотрения административного суда первой инстанции, а также предложены расширенный перечень оснований и критериев процессуального усмотрения, присущих именно административному суду первой инстанции. Определено, что к основным основаниям процессуального усмотрения административного суда первой инстанции отнесены: – применение аналогии закона; – применение относительно-определенных норм права; – наличие юридических коллизий, противоречий и пробелов в административном законодательстве; – сложность административного дела, неоднозначность ее выводов, противоречие доказательств и тому подобное; – нормы права, содержащие оценочные понятия. К критериям (признакам) отнесены: 1) нормы права; 2) фактические обстоятельства административного дела; 3) судебная практика; 4) нагрузки на судью.

Сделан вывод, что определение оснований и критериев процессуального усмотрения административного суда первой инстанции является чрезвычайно важным для практики административного судопроизводства. Поскольку судья административного суда первой инстанции, применяя процессуальное усмотрение при отправлении правосудия в рамках своих полномочий четко руководствуется определенными основаниями и критериями процессуального усмотрения. Ведь, основания и критерии процессуального усмотрения являются постоянным и неизменным инструментом определения содержания, видов, широты применения административным судом первой инстанции в своей деятельности процессуального усмотрения и представляет собой факторы, элементы правовой системы, обстоятельства, которые дают право судье административного суда первой инстанции на осуществление процессуального усмотрения.

Ключевые слова: основание, критерий, административный суд первой инстанции, процессуальное усмотрение, норма права, фактические обстоятельства, судебная практика, нагрузки.

Susak M. The grounds and criteria of procedural judgment of the administrative court of first instance

Within the limits of the scientific article on the basis of generalization and comparison of the current administrative procedural legislation judicial practice the research providing the questions of the bases and criteria of procedural judgment of Administrative Court of the First Instance. Based on a comprehensive analysis and clarification author reveals the content of the concepts of grounds and criteria of the Administrative Court of First Instance procedural judgment and offers a broaden list of specific grounds and criteria of procedural judgment. It is concluded that the definition of the grounds and criteria of procedural judgment of the Administrative Court of First Instance include: – application of the analogy of the law; – application of relatively certain rules of law; – the presence of legal conflicts, contradictions and gaps in administrative legislation; – the complexity of the administrative case, the ambiguity of its conclusions, the contradiction of the evidence, etc.; – rules of law containing evaluative concepts. The criteria include: 1) the rules of law; 2) factual circumstances of the administrative case; 3) judicial practice; 4) workload on the judge.

It is concluded that determining the grounds and criteria of procedural judgment of the Administrative Court of First Instance is crucial for the practice of administrative proceedings. Whereas a judge applying procedural judgment in the administration of justice within his powers must be clearly guided by certain grounds and criteria of procedural judgment. After all, the grounds and criteria of procedural judgment are a constant and unchanging tool for determining the content, types, breadth of application of the Administrative Court of First Instance in its activities of procedural judgment and also is referred to herein as the factors and elements of the legal system, circumstances that entitle a procedural judgment.

Key words: grounds, criterion, Administrative Court of First Instance, procedural judgment, rules of law, factual circumstances, case law, workload.