

*Kim X. I.,**аспірант Львівського національного університету імені Івана Франка*

ПОПЕРЕДНЄ СУДОВЕ ЗАСІДАННЯ ЯК ЕТАП ПІДГОТОВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Анотація. У статті проаналізовано попереднє судове засідання як етап стадії підготовчого провадження, виділено мету та завдання, а також визначено підстави призначення попереднього судового засідання. У статті обґрунтовано позицію, яка полягає у тому, що попереднє судове засідання є важливим етапом підготовчого провадження, який спрямований на врегулювання спору до судового розгляду і який у випадку його призначення є обов'язковим для сторін.

Ключові слова: попереднє судове засідання, адміністративний процес, підстави призначення попереднього судового засідання.

Постановка проблеми. Підготовче провадження в адміністративному процесі є однією із важливих стадій, яка спрямована на вжиття заходів для всебічного, об'єктивного розгляду і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку та з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду.

З огляду на широту завдань, стадія підготовчого провадження поділяється на два етапи, підготовку справи до судового розгляду та попереднє судове засідання. Попереднє судове засідання має спеціальну мету, яка полягає у з'ясуванні можливості врегулювати спір до судового розгляду.

Як і будь-який етап у межах певної стадії, попереднє судове засідання починається і закінчується шляхом прийняття акта.

Попереднє судове засідання починається з моменту прийняття рішення про його проведення та закінчується винесенням ухвали про призначення справи до судового розгляду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Численні дискусії у науковій літературі та донедавна й у законодавчому полі, щодо обов'язковості чи факультативності етапу попереднього судового засідання сприяли детальному його дослідженню.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання щодо попереднього судового засідання у своїх працях розглядали такі науковці, як Р. О. Куйбіда, В. М. Кравчук, Г. Й. Ткач, А. Т. Комзюк, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, А. В. Басов та інші. Однак у науковій літературі не було проведено детального дослідження цього етапу у його взаємозв'язку із стадією підготовчого провадження в адміністративному процесі.

Питання про проведення попереднього судового засідання вирішується на початковому етапі підготовчого провадження – підготовці справи до судового розгляду.

Підготовка справи до судового розгляду один із най-

важливіших етапів підготовчого провадження, оскільки від вчинених дій на цьому етапі залежить подальший розгляд справи. Цей етап спрямований на створення необхідних умов для всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку.

Підготовка справ до судового розгляду проводиться суддею, який відкрив провадження по даній справі. При вирішенні питання про відкриття провадження у справі суддя вже ознайомився із позовною заявою та доданими документами і тому після відкриття провадження по справі може приступати до вчинення підготовчих дій. Часто трапляються випадки, що одночасно під час винесення ухвали про відкриття провадження у справі суддя вирішує питання: чи проводити попереднє судове засідання, чи не проводити без вчинення інших підготовчих дій, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Якщо суд вирішить проводити попереднє судове засідання, то суть цього засідання, як правило, зводиться до вирішення більшості питань, які суд мав би з'ясувати на етапі підготовки справи до судового розгляду, а не на етапі проведення попереднього судового засідання.

Тому важливо, щоб після вирішення питання про відкриття провадження по справі суддя все-таки вчинив підготовчі дії, передбачені статтею 110 КАС України. Наприклад, в ухвалі Львівського окружного адміністративного суду про відкриття провадження в адміністративній справі від 29 квітня 2013 (справа № 813/2890/13-а) суд зобов'язує позивача надати оригінал квитанції про сплату судового збору, а відповідачу пропонує подати письмові заперечення проти позову та докази на спростування вимог позовної заяви, якщо останні заперечуються [1].

Як висновок, варто зазначити, що при винесенні даної ухвали суд не вирішує питання про призначення попереднього судового засідання чи судового розгляду. Суду необхідно вчинити всі дії, що пов'язані з підготовкою справи до судового розгляду.

Суддя самостійно визначає, зважаючи на наявні у справі докази та клопотання сторін, які підготовчі дії необхідно вчинити. Усі вчинені дії оформляються ухвалою.

Варто наголосити на тому і погодитися з позицією В. М. Кравчука, який вважає, що «суддя зобов'язаний здійснити передбачені статтею 110 КАС України дії по підготовці справи до судового розгляду [2, с. 397]».

Хоча на практиці бувають випадки, коли суддя відкриваючи провадження у справі, відразу вирішує пи-

тання про проведення попереднього судового засідання. Наприклад, Львівський окружний адміністративний суд в ухвалі від 09 січня 2013 року (справа № 813/187/13а) ухвалив відкрити провадження у справі і призначити попереднє судове засідання. З метою підготовки справи до судового розгляду зобов'язав відповідача подати заперечення до дати проведення попереднього судового засідання, не вчиняючи всіх підготовчих дій [3].

У випадку, коли суд вирішить провести попереднє судове засідання без вчинення усіх необхідних підготовчих дій, його роль, у більшості випадків, зводиться до прийняття рішення про витребування доказів, доповнення до позову, заперечення на позов, виклику експертів, спеціалістів, свідків та третіх осіб, призначення експертизи. Хоча відповідно до статті 111 КАС України основною метою попереднього судового засідання має бути з'ясування можливості врегулювати спір до судового розгляду.

А у випадку, коли суд вирішить не проводити попереднє судове засідання та винесе ухвалу про закінчення підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду без вчинення всіх необхідних підготовчих дій, питання, які суд мав би вирішувати відповідно до КАС України на стадії підготовчого провадження, часто вирішуються під час судового розгляду справи, що призводить до затягування строків розгляду справи, до неможливості всебічного та об'єктивного розгляду справи, а в подальшому до винесення необгрунтованого рішення суду та скасування його судом вищої інстанції.

Тому варто пам'ятати, що основною метою попереднього судового засідання є з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду, та не виконувати у попередньому судовому засіданні завдань, які притаманні підготовці справи до судового розгляду, як окремому етапові підготовчого провадження.

У цивільному процесі Н. Л. Бондаренко-Зелінська вважає, що «попереднє судове засідання не може мати самостійної процесуальної мети, оскільки є всього лише процесуальною формою стадії підготовки справи до судового розгляду. Свою позицію, аргументує тим, що, врегулювання спору до судового розгляду є складовою завданням стадії підготовки – сприяння примиренню сторін. Причому завданням, що стоїть перед судом на стадії підготовки, є сприяння врегулюванню спору до судового розгляду, а не з'ясування можливості такого. Якби воно було метою, то вся діяльність учасників процесу була б спрямована не на створення умов для правильного та своєчасного розгляду та вирішення справи, а тільки на з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду» [4, с. 97].

У адміністративному процесі вважаємо, що саме попереднє судове засідання спрямоване на врегулювання спору до судового розгляду, оскільки процесуальні дії суду та сторін спрямовані на з'ясування всіх обставин справи з метою визначення можливості врегулювати спір на даній стадії процесу.

«Вчені-цивілісти вважають, що інститут попереднього судового засідання направлений на оптимізацію та раціоналізацію цивільного процесу, окремих судових процедур. На їхню думку попереднє судове засідання є спеціальною процедурою, яка повністю зу-

годжується з доктриною принципів цивілістичного процесу, перш за все таких, як диспозитивність і змагальність. Хоча у науковій літературі з цивільного процесу зустрічаються негативні відгуки щодо цього інституту, які полягають у тому, що попереднє судове засідання зайво ускладнює цивільне судочинство [5, с. 304]».

Попереднє судове засідання може бути проведене не у кожній адміністративній справі, а лише у випадках, коли суддя вважає це доцільним.

«Найчастіше необхідність у попередньому судовому засіданні існує, якщо предмет і характер спору свідчать про те, що його може бути вичерпано вже на цій стадії. Попереднє судове засідання також потрібне, якщо у справі необхідно встановити чимало обставин, про які можуть свідчити найрізноманітніші докази» [6, с. 74].

Призначаючи та проводячи попереднє судове засідання, необхідно пам'ятати, що стадія підготовчого провадження може бути останньою стадією адміністративного судочинства, яка завершиться винесенням певного рішення по справі.

У науковій літературі виділяють наступні підстави прийняття рішення про проведення попереднього судового засідання:

- «1) недостатність наданих позивачем доказів;
- 2) необхідність уточнити підстави або предмет позовних вимог;
- 3) необхідність вирішити питання, які за законом слід вирішувати в судовому засіданні з повідомленням сторін. До таких належать питання про передачу справи до іншого суду за підсудністю, про забезпечення позову, про забезпечення доказів, про судове доручення.

4) необхідність вирішення інших питань, щодо яких суд вважає слухати думку сторін (наприклад, залишення позову без розгляду, зупинення та поновлення провадження у справі, закриття провадження)» [2, с. 398-399].

На нашу думку, виділені підстави не є основними для призначення попереднього судового засідання. Оскільки усі ці питання суд може вирішити на етапі підготовки справи до судового розгляду без призначення попереднього судового засідання. Тому варто зазначити, що однією із найважливіших підстав для призначення попереднього судового засідання є виявлення судом можливості врегулювати спір на стадії підготовчого провадження.

Про призначення попереднього судового засідання суд виносить ухвалу, у якій вказується дата, час і місце проведення попереднього судового засідання. Відповідно до п. 4 ч. 5 ст. 107 КАС України інформація про проведення попереднього судового засідання вказується в ухвалі про відкриття провадження у справі.

Проте вважаємо, що ухвала про призначення попереднього судового засідання може бути винесена і після винесення ухвали про відкриття провадження у справі. Можуть виникнути такі обставини, що суд отримавши позовну заяву, протягом трьох днів, як це передбачено у ст. 107 КАС України, відкрив провадження, але не вчинив всіх підготовчих дій. Після вчинення судом всіх підготовчих дій можуть виникнути підстави для призначення попереднього судового засідання.

«Разом з тим слід мати на увазі часові межі: попереднє судове засідання може бути проведене лише в

межах підготовчого провадження. Тому якщо суд вже перейшов до стадії судового розгляду, попередні судові засідання у справі є неможливими. Закон не забороняє суду проводити декілька попередніх судових засідань в одній справі, якщо буде така необхідність» [2, с. 399].

«Аналізуючи процес проведення попереднього судового засідання, науковець та суддя В. М. Кравчук доречно звертає увагу на порядок фіксації попереднього судового засідання. Суддя зазначає, що на практиці часто постає питання про технічну фіксацію попереднього судового засідання. У статті 41 КАС України зазначено: суд під час судового розгляду адміністративної справи здійснює повне фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу. Отже, фіксування судового засідання здійснюється під час судового розгляду справи. Відповідно до частини 2 статті 122 КАС України судовий розгляд адміністративної справи здійснюється в судовому засіданні з викликом осіб, які беруть участь у справі, після закінчення підготовчого провадження. Таким чином, попереднє судове засідання, яке відбувається в межах підготовчого провадження, не є формою судового розгляду справи, а тому вимоги закону про повне фіксування засідання технічними засобами до нього не застосовуються. Таке засідання може проводитися без фіксації. Однак на практиці судді часто фіксують і попереднє судове засідання. В. М. Кравчук приходять до висновку, що потрібно фіксувати попереднє судове засідання, оскільки це дозволяє відтворити хід засідання та юридично значущі дії його учасників» [2, с. 399-340].

Частково погоджуємося з такими висновками В. М. Кравчука, проте варто звернути увагу на ту обставину, що у випадку проведення примирних процедур, фіксування попереднього судового засідання може негативно впливати на хід їх проведення. Сторони по справі можуть відчувати певний дискомфорт і боятися, що все, що буде ними сказане та зафіксоване під час вирішення питання про примирення, зможе бути в подальшому використане проти них при винесенні судом рішення. Тому, на нашу думку, варто з'ясувати позицію сторін, щодо фіксації попереднього судового засідання під час вирішення ними питання про примирення.

У випадку, якщо суд вважає за необхідне проводити повну фіксацію попереднього судового засідання, то така здійснюється за загальними правилами, передбаченими главою 4 КАС України. Разом з тим правила статті 43 КАС України щодо зауважень відносно технічного запису і журналу судового засідання до попереднього судового засідання не застосовуються.

«В. М. Кравчук зазначає, що у літературі висловлюються думки про можливість фіксації попереднього судового засідання протоколом. Однак слід мати на увазі, що стаття 45 КАС України передбачає, що протокол складається про вчинення окремої процесуальної дії поза залогою судового засідання або під час виконання судового доручення. Інших випадків не передбачено. Головним у розумінні цієї норми, на думку автора, є те, що процесуальна дія відбувається поза залогою судового засідання, а не поза судовим засіданням. Інакше кажучи, якщо суд вчиняє процесуальні дії не в приміщенні суду, то складається протокол. Застосування його в інших випадках законом не передбачено» [2, с. 400].

Попереднє судове засідання проводиться суддею, який відкрив провадження у справі та проводив підготовку справи до судового розгляду. Попереднє судове засідання проводиться за участі сторін та інших осіб, які беруть участь у справі. Сторони чи інші особи, які беруть участь у справі можуть подати клопотання про слухання справи у попередньому судовому засіданні у їх відсутності, або просто, як це часто буває, особливо із суб'єктами владних повноважень, проігнорувати виклик до суду та не з'явитися на слухання справи у попередньому судовому засіданні.

Відповідно до частини 5 статті 111 КАС України за заявою однієї зі сторін про неможливість прибуття до суду попереднє судове засідання може бути відкладено, якщо причини неприбуття будуть визнані судом поважними. Р. О. Куйбіда вважає таку причину єдиною, яка може мати наслідок відкладення попереднього судового засідання. І зазначає, що «підстави для відкладення судового розгляду справи, визначені ст. 128 КАСУ, не можуть бути застосовані за аналогією для відкладення попереднього судового засідання» [6, с. 72].

Проте, на нашу думку, в такому випадку взагалі нівелюється значення попереднього судового засідання, яке призначається з метою, що сторони з'являться і вирішиться питання, щодо можливості врегулювати спір до судового розгляду та в подальшому будуть проведені всі необхідні дії для сприяння вирішення і розгляду справи протягом розумних строків.

Також можуть бути випадки, що суд, приймаючи ухвалу про проведення попереднього судового засідання, вирішить питання про обов'язкову явку сторони чи сторін.

Тому, на нашу думку, варто застосовувати положення ст. 128 КАС України у попередньому судовому засіданні. Також в обов'язкову порядку підлягають застосування положення ст. 155 КАС України у випадку, коли позивач не з'явився.

Крім того, на практиці трапляються випадки, що суд неналежним чином повідомляє сторони про слухання справи і виникає питання про відкладення.

Р. О. Куйбіда також зазначає, що «призначаючи попереднє судове засідання, суд не має права визнавати особисту участь сторін у засіданні обов'язковою. Таке судове рішення може ухвалюватися з метою забезпечення участі сторін лише у судовому засіданні, яке проводиться під час судового розгляду» [6, с. 71].

З такою позицією важко погодитися, оскільки КАС України не конкретизує, в якому саме судовому засіданні суд має право визнати явку сторін обов'язковою, чи під час проведення попереднього судового засідання чи уже під час судового розгляду.

Вважаємо, що суд може визнати явку сторін під час проведення попереднього судового засідання обов'язковою і це у деяких випадках є необхідним, наприклад, коли потрібно уточнити позовні вимоги, з'ясувати якими доказами сторони будуть обґрунтовувати свої вимоги чи заперечення та встановити строк для їх подання та ін.

«Незважаючи на те, що проведення попереднього судового засідання не є обов'язковим, не можна недооцінювати його потенціал для пришвидшення розгляду

справи. За якісного проведення попереднього судового засідання провадження у справі може бути припинене вже на цій стадії або ж будуть створені умови для розгляду справи в одному засіданні без процесуальних несподіванок, без необхідності робити перерви чи відкладати судовий розгляд» [6, с. 70].

Висновки. З огляду на це, у випадку призначення попереднього судового засідання, явка сторін повинна бути визнана судом обов'язковою. Попереднє судове засідання призначається судом за наявності підстав та з конкретно встановленою метою, досягнення якої є неможливим без участі сторін по справі. Тому у випадку, якщо суд уже призначив попереднє судове засідання, участь сторін є обов'язковою.

Попереднє судове засідання є тим етапом підготовчого провадження на якому, як правило, сторони вперше з'ясовують правову позицію один одного, що може спонукати до врегулювання спору до судового розгляду.

Важливо, щоб учасники адміністративного процесу розуміли завдання попереднього судового засідання та його важливість для реалізації їхніх процесуальних прав. Оскільки саме від ефективності проведення цього засідання буде залежати подальший розгляд адміністративної справи.

Література:

1. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 29 квітня 2013 року у справі № 813/2890/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень. - № 31044807.
2. Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. - Х. : Фактор, 2011. - С. 397/800с.
3. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 09 січня 2013 року у справі № 813/187/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень. - № 28834190.
4. Бондаренко-Зелінська Н.Л. Окремі питання правового регулювання підготовки цивільних справ до судового розгляду за новим Цивільним процесуальним кодексом України // Університетські наукові записки. Хмельницький інститут регіонального управління та права. 2006, № 1(17).

5. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства : монографія / В. В. Комаров, В. І. Тертишніков, В. В. Баранкова та ін. ; За заг. ред. професора В. В. Комарова. - Х. : Харків юридичний, 2008. - 928 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: У 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. - К. : Книги для бізнесу, 2007. - Том 1. - 552 с.

Кит К. И. Предварительное судебное заседание как этап подготовительного производства: общая характеристика

Аннотация. В статье проанализировано предварительное судебное заседание как этап стадии подготовительного производства, выделены цель та задания, а также определены основания для назначения предварительного судебного заседания. В статье обоснована позиция, которая заключается в том, что предварительное судебное заседания является важным этапом подготовительного производства, который направлен на урегулирование спора к судебному разбирательству и который в случае его назначения является обязательным для сторон.

Ключевые слова: предварительное судебное заседание, административный процесс, основание назначения предварительного судебного заседания.

Kit Kh. Pre-trial court hearing as a preparatory stage: general characteristics.

Annotation. The article analyzes the pre-trial court hearing as a step in preparatory proceedings, identified goals and objectives, and also the reasons of appointment of the pre-trial court hearing defined. The position, that the pre-trial hearing is an important step in the preparatory proceedings, which aims to resolve the dispute before the trial and in case of its appointment it is binding on the parties, is justified in the article.

Key words: pre-trial court hearing, the administrative process, grounds for ppointment pre-trial hearing.