

8. "Peculiarities, characteristics and features of banking system crises", available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=155>.

УДК 342.922

## **ВПЛИВ СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ НА ПОВЕДІНКУ СУДДІВ ПІД ЧАС АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

Войнолович С.Ю., здобувач

*Інститут законодавства Верховної Ради України,  
пров. Несторівський, 4, м. Київ, Україна  
sergeyitaly@yahoo.com*

У статті розглянуто можливі наслідки запровадження спеціалізації в системі судової влади, зокрема в її адміністративній складовій. При цьому основну увагу зосереджено на вивченні впливу спеціалізації на поведінку суддів під час здійснення ними адміністративного судочинства в загальних і спеціалізованих, зокрема адміністративних, судах. Спеціалізація судів і суддів є необхідною умовою для підвищення якості судової діяльності. Введення спеціалізації (як внутрішньої, так і зовнішньої) відповідає сучасним потребам суспільства для більш ефективного та професійного захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.

*Ключові слова: адміністративне судочинство, спеціалізовані суди, підсудність.*

## **ВЛИЯНИЕ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ НА ПОВЕДЕНИЕ СУДЕЙ ВО ВРЕМЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИМИ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА**

Войнолович С.Ю.

*Институт законодательства Верховной Рады Украины, пер. Несторовский, 4, г. Киев, Украина  
sergeyitaly@yahoo.com*

В статье рассмотрены возможные последствия введения специализации в системе судебной власти, в частности в ее административной составляющей. При этом основное внимание уделено изучению влияния специализации на поведение судей при осуществлении ими административного судопроизводства в общих и специализированных, в частности административных, судах. Специализация судов и судей является необходимым условием для повышения качества судебной деятельности. Введение специализации (как внутренней, так и внешней) отвечает современным потребностям общества для более эффективной и профессиональной защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

*Ключевые слова: административное судопроизводство, специализированные суды, подсудность.*

## **INFLUENCE SPECIALIZATION ON JUDGES BEHAVIOR IN THE COURSE OF ADMINISTRATIVE JUSTICE**

Voinolovych S.Y.

*Institute of legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, side-str. Nestorovskiy, 4, Kiev, Ukraine  
sergeyitaly@yahoo.com*

The article considers the possible impact of specialization in the judicial system, including its administrative component. Thus, the focus drawn to the study of the impact of specialization on the behavior of judges in the performing of administrative justice in general and specialized, namely the administrative courts.

As a result, creation of specialized courts and judges (external and internal specialization, respectively), in person at the judges and the judiciary as a whole appear appropriate positive and negative consequences. However, to ensure due process guarantees plaintiffs for the effective organization and construction of the system of administrative justice especially interesting is the effect of specialization on the judicial system as a whole. Other issues, such as how specialization affects the behavior of judges usually do not get lawyers and lawmakers. We also believe that specialization can have a powerful influence on judicial decisions in connection with the immersion of judges in specific legal areas. Understanding the impact of today is very limited.

Specialization of courts and judges is a prerequisite for improving the quality of judicial activities. The introduction of specialization (both internal and external) is scientifically sound, legally determined by a contemporary meets modern needs of society for a more effective and professional protecting the rights, freedoms and legal interests.

*Key words: administrative law, specialized court's jurisdiction.*

Українці, як правило, вважають, що судді є фахівцями широкого профілю. Крім того, для деяких людей така професійна якість є край бажаною або навіть притаманною особам, що перебувають на

посаді судді. Проте насправді судова влада включає в себе багато різноманітних видів спеціалізації, ступінь цієї спеціалізації із часом збільшився.

У результаті запровадження спеціалізації судів і суддів (зовнішньої та внутрішньої спеціалізації) особисто на суддях і судовій системі в цілому відображаються відповідні позитивні й негативні наслідки. Проте з метою забезпечення належних процесуальних гарантій позивачів для ефективної організації й побудови системи адміністративної юстиції насамперед викликає інтерес вплив спеціалізації на судову систему в цілому. Однак питання про те, яким чином спеціалізація впливає на поведінку суддів, як правило, залишається поза увагою правників і законотворців. Вважаємо, що спеціалізація може мати потужний вплив на судові рішення у зв'язку із заглибленням суддів у специфічні правові сфери. Розуміння цього впливу в наші дні є досить обмеженим.

Деякі аспекти впливу спеціалізації на судову систему були досліджені в працях В.Б. Авер'янова, В.Ф. Бойка, С.В. Ківалова, М.І. Козюбри, Р.О. Куйбіди, І.Є. Марочкина, М.В. Оніщука, В.В. Онопенка, А.О. Селіванова, Н.М. Селізьової, В.В. Сердюка, Н.В. Сибільової, М.І. Сірого, В.С. Стефанюка, В.І. Шишкіна, М.Й. Вільгушинського, Л. Баума, Дж. Рахлинського, К. Гатрі, А. Вістріха та ін. українських та зарубіжних науковців. Однак, враховуюче те, що всі аспекти цього питання раніше не були досліджені, пропонується тема досі залишається актуальною.

*Мета статті така:* визначити можливість і ступінь впливу спеціалізації на поведінку суддів під час прийняття ними рішень в ході здійснення адміністративного судочинства. З'ясувати ймовірні причини негативного ефекту від запровадженої спеціалізованих суддів.

Імовірно, у європейських державах довгостроковою перспективою є збільшення ступеня судової спеціалізації. Водночас відносна слабкість суддів широкого профілю зменшує опір до необхідності запровадження спеціалізованих судів. Сьогодні державні судові системи в судовому процесі мають велику спеціалізацію за предметом, ніж це було сто років тому, і ця тенденція, імовірно, у майбутньому продовжиться. Люди всередині й за межами суду значну увагу приділяють деяким аспектам цього розвитку, проте вони не повною мірою уявляють собі наслідки розширення та зростання судової спеціалізації [1].

Крім того, аналізуючи проблеми доступності судової влади у зв'язку зі схваленням згідно з Указом Президента України від 10 травня 2006 р. Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів науковці І.С. Марочкин та О.М. Овчаренко вказують, що одним із засобів підвищення компетентності судді є спеціалізація судової діяльності [2].

Відповіді країн-учасниць на анкетування та доповідь експерта показали, що спеціалізовані судді та/або суди є усталеним явищем у країнах-учасницях. Така спеціалізація існує й набула багатьох різновидів, включаючи заснування спеціалізованих палат у вже існуючих судах або створення окремих спеціалізованих судів. Така тенденція розповсюдилася по всій Європі [3].

Крім того, тоді як судді у сфері виконавчої влади можуть мати поверхневі знання, то судді у сфері судової влади можуть бути спеціалістами. На практиці винесення судового рішення в органах виконавчої влади є більш спеціалізованим, ніж у судовій гілці влади. Чому існує такий парадокс? Мабуть, відповідь полягає в існуванні різних традицій в цих гілках влади. Виконавча влада відповідає загальній схемі в сучасному суспільстві: вона показує високі рівні спеціалізації.

Безумовно, ступінь впливу судової спеціалізації залежить від умов, у яких діють суди: суди загальної юрисдикції та спеціалізовані (адміністративні) суди. Фактичний ефект від наділення юрисдикції спеціалізованого суду буде залежати від багатьох чинників: механізму обиравання суддів, технічності їх роботи, матеріальних і процесуальних правових норм, які регулюють судочинство, а також інтересів відповідної групи позивачів [4].

Звернемо увагу на можливі позитивні та негативні наслідки спеціалізації.

Можливі позитивні наслідки спеціалізації такі:

- спеціалізація суддів може стати запорукою того, що судді отримують достатній багаж знань і досвіду в певній сфері юриспруденції;
- досконалі знання певних питань у правовому полі можуть поліпшити якість рішень, які приймаються суддею. Спеціалізований суддя може стати більш компетентним у певних сферах,

що може посилити авторитет судів. Беручи до уваги постійно зростаючу кількість справ завдяки більшій компетентності в означеній сфері права, спеціалізація може сприяти покращенню ефективності й оперативності розгляду справ;

- зосередження матеріалів справ у руках обраної групи спеціалізованих суддів може сприяти єдності в судових рішеннях і, як наслідок, може запровадити юридичну однозначність. У зв'язку із цим зменшиться кількість конфліктів щодо застосування законодавства;
- спеціалізований суддя, який володіє знаннями, не пов'язаними тільки з юриспруденцією, може сприяти мультидисциплінарному підходу до вирішення питань [3];
- спеціалізація суддів у певній галузі права може підвищити впевненість суддів у собі, у їхній компетентності в певній правовій області, тим самим може зумовити більшу наполегливість у діяльності. Така впевненість у собі може приймати форму готовності скасувати адміністративні рішення в порядку перегляду або відійти від попередніх інтерпретацій закону, які до цього були зроблені в судах загальної юрисдикції;
- наділення суду юрисдикцію в певній сфері (зовнішня спеціалізація) замість поділу її між загальними судами автоматично змінює ідентичність суддів, які вирішують справи в цій сфері. Крім того, існування спеціалізованого суду може дещо змінити характеристику цих суддів. Так, судді спеціалізованого суду стають фахівцями одразу, як тільки починають судову діяльність. У результаті цього вони отримують досвід роботи в своїй галузі набагато швидше, ніж судді загальних судів [4, с. 1670].

Можливі негативні наслідки впровадження спеціалізації такі:

- основний ризик суддівської спеціалізації полягає у відокремленні спеціалізованих суддів від основного суддівського корпусу. Так, судді, які з причин спеціалізації раніше вже виносили рішення з однакових питань, можуть користуватися цими попередніми рішеннями, що може призвести до гальмування еволюції прецедентного права відповідно до суспільних потреб [3]. Тобто небезпека спеціалізації суддів проявляється, в перше чергу, в порушенні єдності всієї судової системи;
- спеціалісти в певній сфері схильні розвивати концепції, які є специфічними для їх сфери знань та (часто) невідомі для інших правників. Це може призвести до роздроблення права та процесу, відрізаючи спеціалізованих суддів від правових реалій в інших сферах, а також потенційно ізолюючи їх від загальних принципів і фундаментальних прав. Таке роздроблення також може підірвати принцип правової єдності;
- в деяких випадках через покладену на них спеціалізацію судді можуть отримати враження, що їхня компетентність із певних питань відносить їх до елітної групи суддів, які відрізняються від інших, а в спільноті може утворитися враження, що деякі судді є «суперсуддями» або, навпаки, що суд – це виключно технічний орган, відокремлений від дійсної судової системи. Це може перетворитися на брак суспільної довіри судам, які вважаються недостатньо компетентними;
- суспільство може очікувати на появу спеціалізованих суддів у тих сферах, де це неможливо. Спеціалізація суддів видається можливою тільки в достатньо великих для цього судах. У менших судах неможливо запровадити спеціалізовані палати або відповідну кількість таких палат. Це спонукає суддів бути різноплановими й мати здатність розбиратися зі специфічними питаннями. Надмірна індивідуальна спеціалізація суддів може завадити цій необхідній гнучкості;
- в обраній сфері права реальним є надмірне зближення суддів, адвокатів і прокурорів під час спільних тренінгів, конференцій і зустрічей. Це не тільки може «кидати тінь» на суддівську незалежність і безсторонність, а також може піддати суддів ризику таємного впливу та, як наслідок, спрямувати вирішення справи в певному руслі. Отже, запроваджуючи спеціалізацію суддів, суд має відокремити суддів від інших, тим самим піддаючи їх тиску з боку сторін, зацікавлених груп і представників інших гілок влади держави;
- оскільки суди потребують адекватної завантаженості, запровадження спеціалізації в дуже обмеженому правовому полі може призвести до концентрації спеціалізації в межах одного суду на всю країну або на один її регіон. Це може ускладнити доступ до судів і створити занадто велику відстань між суддею та стороною в справі;

- існує ризик, що спеціалізований суддя, який відповідальний за надання суддям технічної чи експертної допомоги під час вирішення специфічного питання, під час колегіального розгляду справи може висловити власну думку щодо фактів без наявних на те підстав, які мають висловлюватися сторонами в їх клопотаннях;
- запровадження спеціальних судів, які відповідають суспільним інтересам (наприклад, антитерористичні суди), може призвести до того, що органи влади забезпечать їх матеріальними ресурсами та персоналом, які недоступні іншим судам [3];
- спеціалізація в судовій системі (зовнішня спеціалізація) може створити певні незручності, оскільки між сторонами будуть часто виникати спори щодо підсудності справи, а спеціалізовані суди не зможуть повною мірою використовувати час своїх суддів [4, с. 1671];
- збільшення обсягу предметної спеціалізації суддів, як правило, супроводжується зниженням кількості суддів, які розглядають справи в спеціалізованих судах. У результаті цього втрачається необхідність розвитку системи спеціалізованого судочинства або взагалі виникає питання про її скасування, оскільки наслідком цього стане додаткова економія бюджетних коштів.

Тобто можна припустити, що негативні наслідки судової спеціалізації переважають над позитивними наслідками, проте цей висновок було б зроблено передчасно з декількох причин.

По-перше, побоювання руйнування єдності судової системи через відокремлення спеціалізованих суддів від основного суддівського корпусу є актуальним, проте не фатальним явищем. У країнах континентального права (до яких належить і Україна) обов'язково треба проводити координаційну діяльність щодо поширення серед суддів єдності в однаковому застосуванні одного законодавства.

Так, погоджуючись із прибічниками забезпечення однакового застосування законів, зокрема з Р. Гером, Р. Куйбідою та Т. Лесюком, відмітимо, що наявність у державі багатьох судів зумовлює проблему неоднакового застосування судами норм права в подібних ситуаціях. Для вирішення цієї проблеми держави передбачають у своєму законодавстві механізми, які дають можливість уніфікувати судову практику. Найбільш поширеним механізмом є забезпечення однакового застосування судами права діяльності судів вищих інстанцій. У країнах континентальної Європи завдання забезпечувати єдині підходи в застосуванні закону в межах усієї держави покладається на суд касаційної (ревізійної) інстанції. Суд касаційної інстанції, як правило, у державі один; може буде декілька судів, якщо судова система будується за принципом спеціалізації судів. Суд касаційної інстанції формулює правові позиції у своїх рішеннях за наслідками касаційного оскарження рішень судів нижчого рівня. Касаційний перегляд здійснюється лише щодо предмета правильності застосування норм права. Найчастіше думка касаційної інстанції формально не є обов'язковою для суду нижчого рівня, проте якщо суд відхилиться від неї, цілком очевидно, що його рішення в більшості випадків буде скасоване [5].

У зв'язку із цим в Україні застосовуються такі механізми забезпечення єдності судової практики:

- перегляд судових рішень судами вищих інстанцій;
- за наслідками розгляду матеріалів узагальнення судової практики й аналізу судової статистики, надання судами вищих інстанцій методичної допомоги, роз'яснень і рекомендацій для судів нижчого рівня;
- офіційне тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України (ч.2 ст.147, п.2 ч.1 ст.150 Конституції України);
- для доступу всіх до судових рішень судів загальної юрисдикції Державна судова адміністрація України забезпечує ведення Єдиного державного реєстру судових рішень (ч.1 ст.3 Закону України «Про доступ до судових рішень», ч.1 ст.150 Конституції України), зокрема, через оприлюднення текстів судових рішень на офіційному веб-порталі судової влади України ([www.court.gov.ua](http://www.court.gov.ua)) [6];
- запровадження так званої процедури єдиного порядку здійснення судочинства, яка відноситься до компетенції Верховного Суду України й закріплена в ч.4 ст.17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Така єдність забезпечується: а) єдиними засадами організації та діяльності судів; б) єдиним статусом суддів; в) обов'язковістю для всіх судів правил

судочинства, визначених законом; г) забезпеченням Верховним Судом України однакового застосування судами касаційної інстанції норм матеріального права; д) обов'язковістю виконання на території України судових рішень; е) єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності судів; ж) фінансуванням судів виключно з Державного бюджету України; з) вирішенням питань внутрішньої діяльності судів органами суддівського самоврядування [7].

По-друге, кожен суд існує в середовищі позивачів, адвокатів та інших осіб, які зацікавлені в кінцевих рішеннях своїх справ. Із часом люди будуть шукати шляхи впливу на спеціалізований суд певної сфери, у якій вони заінтересовані, ніж на суд загальної юрисдикції. При цьому регулярна участь у суді юристів і зацікавлених осіб підвищує їх здатність формувати погляди суддів і розвивати відносини співпраці з ними. Інакше кажучи, судова спеціалізація полегшує позивачам досягнення цілей у статусі постійних «гравців» суду. Отже, з урахуванням того, що судді піддаються зовнішнього тиску, певна група осіб буде знаходитися в кращому становищі, коли суд матиме справу тільки з одним правовим полем. Водночас твердження про те, що надмірне зближення суддів з іншими учасниками судового процесу буде «кидати тінь» на суддівську незалежність і безсторонність, є передчасним, оскільки виявлення фактів втручання в здійснення правосуддя є й завжди буде прерогативою правоохоронних антикорупційних органів.

По-третє, у будь-якій сфері права є конкуруючі сторони судового процесу (позивачі та відповідачі), а також адвокати обох сторін. Їх сумарний вплив на суд менш важливий, ніж їх загальний вплив (тобто вплив людей і груп, з одного боку, у відношенні до іншої сторони). У деяких спеціалізованих судах можливості двох сторін формувати перспективну думку суддів і створювати зовнішній тиск можуть бути приблизно однаковими, проте в деяких правових сферах одна сторона може мати суттєві переваги над своїм суперником. Це відбувається, коли однією стороною судової справи виступає уряд. Уряд є постійним учасником більшості справ спеціалізованих судів. Він знаходиться в унікальному становищі, а саме як позивач в адміністративному судовому процесі, і його унікальні переваги підвищують можливість впливу на адміністративні суди [4, с. 1670].

Наприклад, чиновники можуть використовувати свої повноваження, щоб призначити суддів для спеціальних (адміністративних) судів, які фактично є найбільш привабливими в інтересах держави. Так, згідно зі ст.128 Конституції України визначено, що кандидати на посаду судді в суді загальної юрисдикції, які претендують на зайняття посади вперше, призначаються Президентом України строком на п'ять років. При цьому Президент України може виступати відповідачем в адміністративних справах (ч.4 ст.18 Кодексу адміністративного судочинства України), які в подальшому будуть розглядати ці ж судді, яких ним було нещодавно призначено. Отже, якщо Президент України має право призначити суддів спеціалізованих судів, то обрані ним органи виконавчої влади, які звертаються з позовами в адміністративні суди, будуть у кращому становищі, ніж їх противники приватного сектора.

Американські вчені, зокрема Дж. Рахлінський, К. Гатрі, і А. Вістріх, провели серію добре організованих експериментальних досліджень, у яких проаналізували процес прийняття рішень спеціалізованими суддями. Автори виявили, що судді, які спеціалізувалися на розгляді справ щодо банкрутства, досягли більшого успіху, ігноруючи зайві міркування, які можуть відволікати їх від процесу прийняття рішень. Такий результат показав, що спеціалізація суддів на розгляді справ щодо банкрутства покращує процеси прийняття рішень. Крім того, автори дійшли висновку, що час, проведений у ролі спеціалізованого судді, суттєво не впливає на сам процес прийняття судового рішення. Як зазначають автори, судді адміністративного права, які працюють у межах одного суду, більш відповідальні за свої рішення, ніж спеціалізовані судді в межах загальної судової гілки влади. Як наслідок, судді з адміністративного права отримують відносно великий обсяг позитивних відгуків щодо їх продуктивності. Проте дослідження доводить, що спеціалізація підвищує ступінь важливості процесу прийняття суддями рішень. Крім того, дослідження показало, що спеціалізація судів за предметом спору (зовнішня спеціалізація) впливає на обсяг роботи окремих суддів, які спеціалізуються на обмеженому колі судових справ [8, с. 1537].

Деякі судді мають доручення щодо постійного розгляду окремих видів судових справ, у тому числі судді, які працюють в спеціалізованих судах. На відміну від цього, в загальних судах суддів часто призначають щодо розгляду конкретних видів справ на певний або невизначений період. Ефективність спеціалізації в процесі прийняття суддями рішень, імовірно, буде більшою, коли судді будуть постійно закріплені до певного кола справ. Усвідомлення суддями того, що вони будуть

протягом тривалого періоду продовжувати розглядати справи однієї й тієї же правової сфери, може вплинути на якість їх мислення.

Інший ефект від впливу спеціалізації суддів і судів проявляється в повному й частковому часовому навантаженні суддів під час розгляду певного кола справ. Так, судді спеціалізованих судів протягом усього часу перебування на посаді будуть слухати тільки справи в межах юрисдикції цих судів, а судді, які спеціалізуються в загальних судах першої інстанції, як правило, зосереджені на одному типі справи на якийсь період часу. Припустимо, суддя загального суду в першій половині дня розглядає адміністративні справи, а після обіду йому призначено на вирішення кримінальні та цивільні справи, то в такому випадку судді буде не легко користуватися різними кодексами. Отже, однорідна спеціалізація протягом повного робочого дня суттєво впливає на якість підходу суддів до прийняття рішень.

Суддя, який знається на всьому спектрі адміністративних справ, проте не вів жодної цивільної справи, є фахівцем, проте не до такої міри, як суддя, який розглядає лише кримінальні справи. Для врівноваження щомісячного навантаження на одного суддю ступінь будь-якого впливу спеціалізації має визначатися з урахуванням широти спеціалізації судді [8, с. 1538].

Більш того, унаслідок запровадження спеціалізації повторювані подібні завдання можуть підвищити ефективність, дозволяючи набувати досвід і краще ознайомитися зі своїми завданнями. Судді можуть бути обрані для роботи в спеціалізованих судах на підставі вже існуючих знань. Це звичайна практика для адміністративних судів, де працюють юристи, які спеціалізуються в галузі адміністративного права як практики. Якщо суддям не вистачає досвіду, коли вони приєднуються до суду, очікується, що вони будуть отримувати його в процесі роботи.

Одним із засобів підвищення компетентності судді є спеціалізація судової діяльності. На запитання «Чи вважаєте Ви, що спеціалізація судів і суддів позитивно впливає на забезпечення доступності правосуддя через підвищення компетентності судді?» більшість суддів (88,2%) відповіли позитивно, 58,6% із них вважає, що цей фактор безпосередньо впливає на доступність правосуддя, 29,6% – впливає опосередковано. Лише 11,5% опитаних не вбачають зв'язку між спеціалізацією суддів і судів та досліджуваною проблемою, а 1,6% вважають існуючий рівень спеціалізації достатнім [2].

На думку А.О. Селіванова, спеціалізація судів і суддів у розгляді певних категорій справ сприяє поглибленню знань суддів в окремих галузях законодавства та практики його застосування, підвищенню професіоналізму, а отже, більш надійному захисту прав і свобод людини, прав і законних інтересів юридичних осіб [9, с. 10].

При цьому необхідно враховувати те, що спеціалізація має бути розумною – не занадто вузькою та не занадто широкою. Під час вибору оптимального рівня спеціалізації має бути один критерій: спеціалізація має сприяти максимально ефективному здійсненню правосуддя, якісному й оперативному розгляду судових справ. Проте в тій обстановці, яка склалася в системі адміністративної юстиції України, спостерігається не досить позитивна тенденція від запровадженої спеціалізації.

Так, у зв'язку з тим, що суддя місцевого загального суду, який спеціалізується на розгляді адміністративних справ, крім цього розглядає й інші категорії судових справ (кримінальні, цивільні, справи про адміністративні правопорушення), на нього в середньому припадає втричі більше відповідних справ і матеріалів, ніж на суддю окружного адміністративного суду. Більш того, будь який спосіб законодавчого закріплення внутрішньої спеціалізації суддів на вирішенні адміністративних справ є додатковим тягарем для служителів Феміди в місцевих загальних судах. Нікого не цікавить ні факт незакінчення адміністративної судової реформи, ні обсяг навантаження суддів, тобто те, що на одного суддю місцевого загального суду приходиться в середньому втричі більше судових справ, ніж на його колегу окружного адміністративного суду. У зв'язку із цим якість розгляду адміністративних справ місцевими загальними судами залишається на низькому рівні порівняно з окружними адміністративними судами.

Згідно з даними української судової статистики якість розгляду адміністративних справ місцевими загальними судами як адміністративними судами є нижчою порівняно з окружними адміністративними судами. Протягом 2008–2012 рр. апеляційними адміністративними судами в середньому скасовано та змінено, відповідно, 3,04%, 1,85%, 10,3%, 8,66%, 6,13% судових рішень окружних адміністративних судів. Разом із тим протягом 2008–2012 рр. апеляційними

адміністративними судами в середньому скасовано та змінено, відповідно, 12,45%, 7,23%, 6,6%, 8,33%, 99,73% судових рішень місцевих загальних судів як адміністративних судів. Навіть із врахуванням того, що в 2012 р. апеляційні адміністративні суди переглядали судові рішення, ухвалені місцевими загальними судами в 2011 р., середній відсоток скасованих рішень місцевих загальних судів як адміністративних судів є більшим порівняно з окружними адміністративними судами [10]. Пояснюється це тим, що судді широкого профілю мають постійно вивчати різні галузі права, а тому частіше потребують допомоги в дослідженні законодавства держави.

Із цього приводу 27 листопада 2014 р. Комітет Верховної Ради України з питань верховенства права та правосуддя в другому читанні розглянув проект «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення окремих положень організації судової влади». Однак більшістю голосів комітет вирішив вилучити з проекту закону положення про те, що в місцевому суді може запроваджуватися спеціалізація в межах відповідної судової юрисдикції шляхом визначення конкретних категорій справ для розгляду кожного судді [11].

Таким чином, обмежене знання про негативний чи позитивний вплив спеціалізації на поведінку суддів свідчить про необхідність як для науковців, так і учасників процесу судочинства проявляти обережність під час формування висновку про наявність такого впливу. У питанні щодо запровадження спеціалізації суддів міркування про хороші чи погані наслідки є загальними, оскільки немає достатніх доказів про такі наслідки.

Систематизовані відомості, що підтверджують продуктивність спеціалізації суддів, досить туманні, є тільки часткові дані про фактичну ефективність спеціалізації. Досвід показує, що цей вплив не є прямим, а наслідки спеціалізації не обов'язково проявляються на практиці.

Організація системи судів загальної юрисдикції за принципом спеціалізації сприяє поглибленому знанню суддями окремих галузей законодавства та практики його застосування. Як наслідок, судді з адміністративного права стають більш компетентними в дорученій їм правовій сфері й отримують відносно великий обсяг позитивних відгуків щодо їх продуктивності. Варто також не забувати про забезпечення єдності судової практики, яка є пріоритетним напрямком розвитку судової системи України.

Проте, погоджуючись з М.Й. Вільгушинським, відмітимо, що спеціалізація судів і суддів є обов'язковою умовою підвищення якості судової діяльності. Запровадження спеціалізації (як внутрішньої, так і зовнішньої) є науково обґрунтованою, законодавчо обумовленою вимогою часу, відповідає сучасним потребам суспільства для забезпечення більш ефективного та професійного здійснення захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів [12, с. 11]. Водночас судді адміністративного права, які працюють у межах одного суду, є більш відповідальними за свої рішення, ніж спеціалізовані судді в межах загальної судової гілки влади.

Отже, внутрішня спеціалізація суддів в такому вигляді, як вона є в системі адміністративної юстиції, не може свідчити про ефективність впливу спеціалізації на поведінку суддів, особливо на їх кваліфікацію. У цьому аспекті як оптимальні форми занять щодо підвищення кваліфікації та професійної підготовки спеціалізованих суддів можна проводити постійно діючі семінари з необхідною періодичністю, індивідуальну підготовку для працюючих суддів, стажування у вищих судах, вдосконалювати матеріально-технічну базу судів та інше. Проте можна припустити, що проблема існує не в підготовці кваліфікованих суддів, а у втіленні принципу спеціалізації в організації системи адміністративного судочинства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Baum L. Specializing courts [Electronic resource] / Lawrence Baum. – Access mode : <https://books.google.com.ua/books?id>.
2. Марочкін І.Є. Проблеми доступності судової влади : соціально-правовий аналіз [Електронний ресурс] / Марочкін І.Є., Овчаренко О.М. // Верховний Суд України. На тему дня. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua>.
3. Висновок №15 від 5-6 листопада 2012 року Консультативної Ради європейських суддів стосовно спеціалізації суддів прийнятий на 13-ому пленарному засіданні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.google.com.ua/url?>

4. Baum L. Probing the effects of judicial specialization [Electronic resource] / Lawrence Baum. – Access mode : <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article>.
5. Гера Р. Забезпечення однакового застосування законів судами. [Електронний ресурс] / Р. Гера, Р. Куйбіда, Т. Лесюк. – Режим доступу : <http://www.pravo.org.ua/files/Sud/4-11-05.doc>.
6. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 р. № 3262-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3262-15/print1404799006714365>.
7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
8. Baum L. Judicial specialization and the adjudication of immigration cases. [Electronic resource] / Lawrence Baum. – Access mode : <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1466&context=dlj/>.
9. Організація судової влади в Україні : Перший аналіз нормативного змісту Закону України «Про судоустрій України» / А.О. Селіванов (кер. авт. кол.), Є.В. Фесенко, Н.С. Рудюк [та ін.] ; за наук. ред. А.О. Селіванова. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 112 с.
10. Судова статистика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/sudova\\_statystyka/](http://court.gov.ua/sudova_statystyka/).
11. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" щодо удосконалення окремих положень організації судової влади № 0929 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=0929&skl=8](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=0929&skl=8).
12. Вільгушинський М.Й. До питання реалізації принципу спеціалізації в системі судів загальної юрисдикції [Електронний ресурс] / М.Й. Вільгушинський // Адвокат. – 2012. – № 6. – С. 9-13. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/adv\\_2012\\_6\\_1.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/adv_2012_6_1.pdf).

#### REFERENCES

1. Baum, L. “Specializing courts” available at : <https://books.google.com.ua/books?id>.
2. Marochkin, I.E. and Ovcharenko, O.M. “Problems of access to justice : social and legal analysis”, *Verhovniy Sud Ukraini. Na temu dnya*, available at : <http://www.scourt.gov.ua>.
3. Conclusion №15, 5-6 November 2012 Consultative Council of European Judges in respect of specialized courts adopted at the 13th plenary meeting, available at : <https://www.google.com.ua/url?>.
4. Baum, L. “Probing the effects of judicial specialization” available at : <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article>.
5. Hera, R., Kuybida, R. and Lesyuk, T. “Ensure uniform application of laws by the courts”, available a : <http://www.pravo.org.ua/files/Sud/4-11-05.doc>
6. “On access to court decisions” : Law of Ukraine is from Decembers, 22, 2005 № 3262-IV, available a : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3262-15/print1404799006714365>
7. “On the Judicial System : Law of Ukraine of July 7, 2010 № 2453-VI”, available at : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
8. Baum, L. “Judicial specialization and the adjudication of immigration cases”, available at : <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article>.
9. Selivanov, A.O., Fesenko, E.V, Rudiuk, N.S. et al. (2002) *Organizatsiya sudovoyi vladi v Ukraini : Pershiy analiz normativnogo zmistu Zakonu Ukraini «Pro sudoustriy Ukraini»* [The organization of the judiciary in Ukraine : first analysis of the normative content of the Law of Ukraine “On the Judicial System of Ukraine”], Yurinkom Inter., Kyiv, Ukraine.
10. “Judicial statistics”, available at : [http://court.gov.ua/sudova\\_statystyka/](http://court.gov.ua/sudova_statystyka/).
11. “Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine “On the Judicial System” on improvement of certain provisions of the judiciary №0929”, available at : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=0929&skl=8](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=0929&skl=8).



12. Vilhushynskyy, J.M. (2012), "The question of the principle of specialization in general jurisdiction", *Advokat*, no 6, pp. 9-13, available at : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/adv\\_2012\\_6\\_1.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/adv_2012_6_1.pdf).

УДК 342.95

## ПОНЯТТЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАДІЇ ВІДКРИТТЯ АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Глухова М.М., здобувач

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,  
пр. Гагаріна, 26, м. Дніпропетровськ, Україна  
mtp2705@mail.ru*

Виокремлюється й досліджується перша стадія апеляційного провадження – відкриття провадження в справі; характеризуються дії судді-доповідача під час прийняття апеляційної скарги. Висвітлено практичний досвід і проблеми, пов'язані з отриманням суддею-доповідачем апеляційної скарги, сформульовано поняття стадії відкриття апеляційного провадження, запропоновано власний погляд на черговість дій судді під час прийняття та розгляду адміністративної скарги.

*Ключові слова: адміністративний процес, адміністративне судочинство, відкриття провадження в справі, апеляція, апеляційна скарга.*

## ПОНЯТИЕ И ХАРАКТЕРИСТИКА СТАДИИ ОТКРЫТИЯ АПЕЛЛЯЦИОННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Глухова М.Н.

*Днепропетровский государственный университет внутренних дел, пр. Гагарина, 26, г. Днепропетровск, Украина  
mtp2705@mail.ru*

Выделяется и исследуется первая стадия апелляционного производства – открытие производства по делу; характеризуются действия судьи-докладчика при принятии апелляционной жалобы. Отражен практический опыт и проблемы, связанные с получением судьей-докладчиком апелляционной жалобы, сформулировано понятие стадии открытия апелляционного производства, предложен собственный взгляд на очередность действий судьи при принятии и рассмотрении административной жалобы.

*Ключевые слова: административный процесс, административное судопроизводство, открытие осуществления по делу, апелляция, апелляционная жалоба.*

## CONCEPT AND DESCRIPTION OF THE STAGE OF OPENING OF APPELLATE REALIZATION

Gluhoveray M.N.

*Dnepropetrovsk state university of internal affairs, boulevard Gagarina, 26, Dnipropetrovsk, Ukraine  
mtp2705@mail.ru*

The first stage of appellate realization – opening of realization is distinguished and investigated in business and the actions of judge-speaker are characterized at the acceptance of petition of appeal. Practical experience and problems are reflected related to the receipt of petition of appeal a judge-speaker, the concept of the stage of opening of appellate realization is set forth, an own look offers to the order of actions of judge at an acceptance and consideration of administrative complaint.

Without regard to the protracted functioning of institute of appeal in the administrative rule-making to this time there is an enormous amount of questions that need a scientific comprehension and improvement of the legal adjusting. One of such questions there is finding out of sequence of executions of administrative court of the first instance and appellate instance on the stage of opening of appellate realization. Actuality of illumination of this question is conditioned by the existent problems of правозастосування, by divergences in judicial practice. It is in addition, impossible not to pay attention to that judicial activity of administrative courts on the stage of opening of appellate realization was not the article of scientific researches.

Thus, summarizing foregoing under opening of appellate realization in business it follows to understand the stage of administrative process, on that a judge-speaker decides a question about opening of appellate realization in certain administrative business in the court of appellate instance, checks up a presence for a person, that appealed to the administrative court of appellate instance of right on a statutory appeal and observance of the set order of realization of this right.