

Огляд
стану здійснення правосуддя
Київським окружним адміністративним судом
у 2019 році

Відділом правової, аналітично-статистичної роботи та узагальнення судової практики Київського окружного адміністративного суду (далі – ВПАСРУСП КОАС) підготовлено огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2019 році.

Метою цього аналітичного огляду є надання кількісної характеристики діяльності КОАС для оцінки ефективності роботи суду.

Цей аналіз здійснено на підставі статистичних звітів про здійснення адміністративного судочинства КОАС.

Для оцінки якості роботи КОАС використано показник «відсоток розгляду». Цей показник є одним з основних показників, що використовується в країнах-членах Ради Європи, а також США та в країнах-членах Міжнародного консорціуму за досконалість суду. Відсоток розгляду – це кількість розглянутих справ і матеріалів за звітний період, поділена на кількість нових справ і матеріалів, що надійшли за звітний період, та помножена на 100 відсотків. Згідно із «Системою оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи» (СОРС), затвердженою рішенням Ради суддів України від 2 квітня 2015 року №28, для розробки системи оцінки та моніторингу якості правосуддя і функціонування суддів цей показник запропоновано використовувати як один із доцільних і об'єктивних показників, який дає можливість оцінити, наскільки успішно суд працює над розглядом справ.

Здійснення адміністративного судочинства КОАС

1. Загальні показники розгляду справ і матеріалів КОАС

Згідно з Кодексом адміністративного судочинства України адміністративні справи підсудні окружним адміністративним судам та місцевим загальним судам як адміністративним судам.

За даними статистичної звітності, упродовж 2019 року на розгляд КОАС надійшло 9057 адміністративних справ, позовних заяв, заяв про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, звернень, клопотань, подань, заяв, у тому числі поданих у порядку виконання судових рішень, тоді як у 2018 році надійшло 8280 справ і матеріалів.

Наведені дані свідчать про тенденцію до збільшення надходження звернень до КОАС.

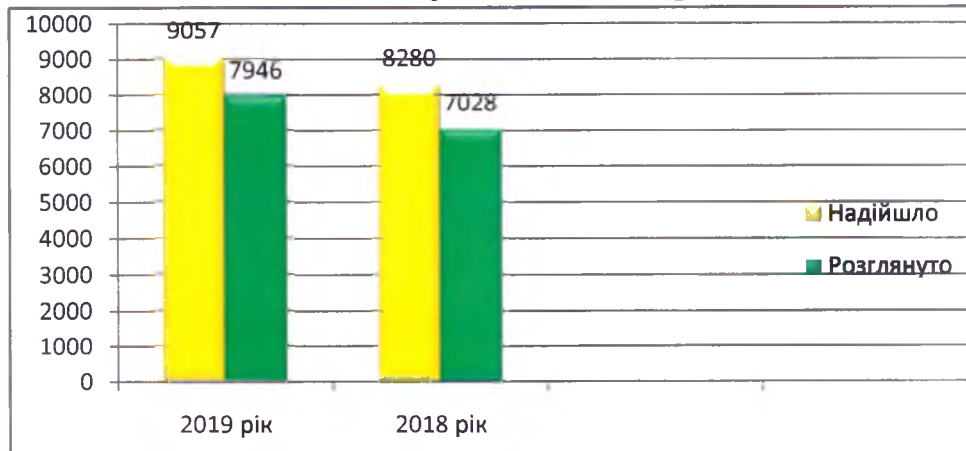
Так, надходження справ і матеріалів до КОАС збільшилось у порівнянні з 2019 роком на 777 справ і матеріалів (9,4%).

Упродовж 2019 року КОАС розглянув 7946 справ та матеріалів – 70,3%, а у 2018 році 7028 або 73,5% від загальної кількості справ і матеріалів, що перебували на розгляді.

Загальні показники надходження та розгляду справ і матеріалів КОАС у 2018 –2019 роках відображено у гістограмі 1.

Гістограма 1

**Надходження та розгляд справ і матеріалів
КОАС у 2018 – 2019 роках**

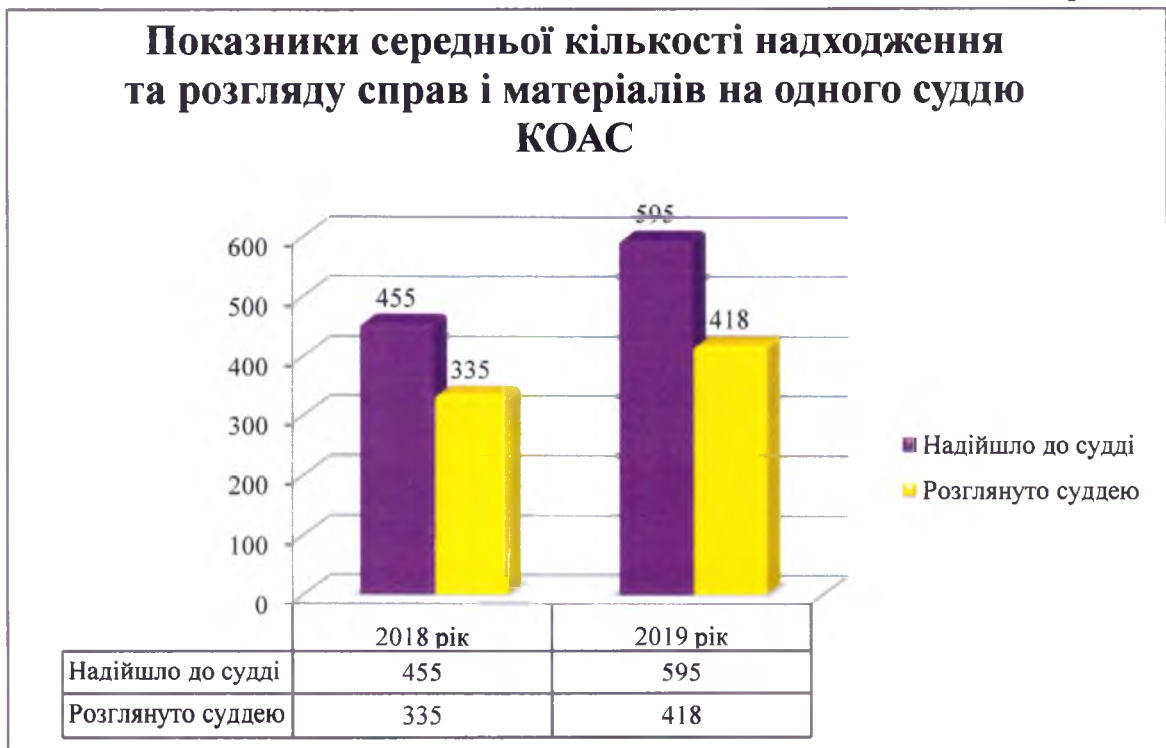


Динамічні зміни показників надходження та розгляду справ і матеріалів позначилися на середніх показниках надходження та розгляду справ і матеріалів на одного суддю КОАС.

Наглядно дані середньої кількості надходження та розгляду справ і матеріалів суддями КОАС відображено у гістограмі 2.

Гістограма 2

**Показники середньої кількості надходження
та розгляду справ і матеріалів на одного суддю
КОАС**



За підсумками роботи КОАС у 2019 році вбачається, що середня кількість справ і матеріалів, що перебували на розгляді в звітний період в розрахунку на одного суддю (595) збільшилась на 140 одиниць (30,8%) у порівнянні з показником у 2018 році (455). Також у 2019 році збільшився

показник середньої кількості розглянутих справ і матеріалів на одного суддю (418) у порівнянні з показником минулого періоду (335) на 83 одиниці (24,8%).

Таким чином, у 2019 році спостерігається збільшення показника середньої кількості справ і матеріалів, що перебували у провадженні одного судді, як і показника середньої кількості розглянутих справ на одного суддю.

Серед справ і матеріалів, що надійшли до КОАС, домінують позовні заяви і адміністративні справи (справи, що надійшли до суду після відкриття провадження у справі). Їх кількість становить 7788 одиниць (77%). У 2018 році кількість позовних заяв і справ становила 7517 одиниць (78,7%).

У структурі загальної кількості справ і матеріалів (9057), що надійшли до КОАС, після позовних заяв і адміністративних справ другим за чисельністю видом звернень є заяви, подання, клопотання, подані у порядку виконання судових рішень. У 2019 році надійшло 1026 (11,3%) справ у порядку виконання, тоді як у 2018 році таких заяв надійшло 557 (6,7%). Таким чином спостерігається збільшення надходження справ у порядку виконання на 45%.

Крім цього, впродовж звітнього періоду до КОАС надійшло 31 заява про забезпечення доказів та про забезпечення позову до подання позовної заяви або 0,39% справ і матеріалів, що надійшли на розгляд. Така ж кількість заяв про забезпечення доказів, позову до подання позовної заяви надійшла і у 2018 році.

Серед інших справ і матеріалів, що надійшли до КОАС:

- 18 заяв про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, а у попередньому звітньому періоді - 12 заяв;
- 5 заяв про відновлення втраченого судового провадження, тоді як у 2018 році таких заяв надійшло всього 11;
- 1 доручення судів України, а у попередньому звітньому періоді таких доручень до КОАС надійшло 5.

Порівняно з 2018 роком частка надходження у відсотковому відношенні вищезазначених матеріалів до КОАС збільшилась на 4,8%.

Станом на 31 грудня 2019 року не знайшли свого вирішення:

- 3273 позовних заяви/справи, що становить 97,6% від нерозглянутих справ і матеріалів, що перебували на розгляді у КОАС протягом звітнього періоду, тоді як у 2018 році показник залишку нерозглянутих справ і матеріалів позовних заяв становив 2448 одиниць (96,8%);
- 5 (0,15%) заяв про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, а у 2018 році таких заяв було 9 одиниць (0,4%);
- 70 (2,1%) справ у порядку виконання судових рішень, тоді як у 2018 році залишок нерозглянутих справ у порядку виконання становив 67 одиниць (2,7%);

- 5 заяв про відновлення втраченого судового провадження (0,15%), а у 2018 залишок нерозглянутих таких заяв був всього 2 одиниці (0,08%).

Згідно з даними статистичної звітності за 2019 рік КОАС розглянуто 6867 справ та позовних заяв, що становить 60,7% від загальної кількості справ і матеріалів, що перебували у провадженні суду. У 2018 році такий показник становив 6478 (67,8%).

У звітному періоді КОАС розглянуто 22 заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами або виключними обставинами (0,28%), тоді як у 2018 році таких заяв розглянуто 11 (0,16%).

Також розглянуто 1027 справ у порядку виконання судових рішень (12,9%), що на 502 справи більше у порівнянні з показником 2018 року - 525 (7,5%).

Слід зазначити, що у 2019 році кількість розглянутих заяв про забезпечення доказів, позову, поданих до пред'явлення позовної заяви, залишилась на тому ж рівні, що і у 2018 році – 31 заява.

Протягом 2019 року до КОАС надійшло та розглянуто лише одне судове доручення, тоді як у 2018 році таких доручень надійшло 5, 4 з яких було розглянуто, однак виконане лише 1.

Крім того, у 2019 році у провадженні КОАС перебувало 7 заяв про відновлення втраченого судового провадження, які розглянуті у звітному періоді. У 2018 році у провадженні суду перебувало 12 таких заяв, з яких розглянуто на кінець року лише 10.

Наведені дані за формою звернень до суду представлені у таблиці 1.

Таблиця 1

Форми звернення до суду	Розглянуто справ і матеріалів		з них		Частина розглянутих справ і матеріалів із задоволенням вимог у загальній кількості розглянутих справ/матеріалів		
			із задоволенням вимог		2018 рік	2019 рік	Динаміка
	2018 рік	2019 рік	2018 рік	2019 рік			
<i>Позовні заяви/справи</i>	6478	6857	2866	3379	92,2%	86,3%	-5,9
<i>Заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами</i>	11	22	2	7	0,16%	0,28%	+0,12%
<i>Заяви про забезпечення доказів, позову до подання позовної заяви</i>	31	31	3	3	0,44%	0,39%	-0,05
<i>Справи у порядку виконання судових рішень</i>	525	1027	318	668	7,5%	13%	+5,4
<i>Судові доручення</i>	4	1	1	0	0,06%	0	-0,06
<i>Заяви про відновлення втраченого судового провадження</i>	10	7	2	2	0,14%	0,09%	-0,05

Показником, за результатом аналізу якого можна дійти висновку про ефективність роботи суду, є відсоток розгляду.

Значення показника більше ніж 100% свідчить про те, що у звітний період залишок нерозглянутих справ скорочується, значення показника 100%

свідчить про те, що у звітний період залишок нерозглянутих справ не змінюється, значення показника менше ніж 100% свідчить про те, що у звітний період залишок нерозглянутих справ збільшується.

За даними Європейської комісії з ефективності правосуддя, відсоток розгляду справ у 84% і нижче є тривожним сигналом, 85–95% – насторожуючим, 96–102% – нейтральний показник, 103% і більше – передова практика. Трапляються випадки, коли значення цього показника сягає 120% і вище. Це є свідченням того, що на початку звітного періоду суд мав значний залишок нерозглянутих справ, і у звітному періоді було докладено достатньо зусиль для підвищення ефективності роботи суду з розгляду справ.

Таким чином, рекомендованим стандартом цього показника є рівень 95%–105%, тобто від нижчого нейтрального значення до початкових значень передової практики.

У 2019 році відсоток розгляду справ КОАС склав 87,7%, тоді як у 2018 році даний показник становив 85%, що в обох випадках є насторожуючим показником ефективності роботи суду.

Показник відсотка розгляду справ КОАС наведено у гістограмі 3.

Гістограма 3

Динаміка відсотка розгляду справ КОАС у 2018 – 2019 роках



Станом на кінець звітного періоду в КОАС залишилися нерозглянутими 3356 справ і матеріалів, або 29,7% загальної кількості справ і матеріалів, що перебували на розгляді, тоді як у 2018 році залишок нерозглянутих справ і матеріалів становив 2528 справ і матеріалів (26%). Тобто, у порівнянні з попереднім звітним періодом 2018 року залишок нерозглянутих справ і матеріалів збільшився на 3,7%.

2. Розгляд справ у порядку адміністративного судочинства

У досліджуваному періоді за категоріями адміністративних справ та матеріалів позовних заяв, що перебували у провадженні суду статистичному

спостереженню підлягало 10130 справ і матеріалів. Превалювання цього показника в структурі справ і матеріалів дозволяє виявити основні тенденції надходження позовних заяв і справ у розрізі категорій.

Для аналізу цих даних звернемося до діаграми 1.

Діаграма 1

Співвідношення показників надходження справ за категоріями до КОАС у 2018–2019 роках



Аналіз показників надходження адміністративних справ показав, що у звітному періоді переважну кількість справ становлять справи зі спорів, що виникають у податковій сфері і соціальній сферах (4675 - 60%). В порівнюваному періоді 2018 року переважну кількість справ також становили справи зазначеної категорії спорів (3752 - 71,5%).

Значно змінився показник надходження справ зі спорів у сфері економіки у 2019 році у порівнянні з 2018 роком. Так, частка справ зі спорів у сфері економіки збільшилась на 4% (з 269 - 5% у 2018 році до 673 - 9% у 2019 році). Збільшилась кількість податкових справ на 345 одиниць, однак відсоткова частка таких справ не змінилась – 26%. (1390 одиниць - 26% у 2018 році та 2035 - 26% у 2019 році).

Слід зазначити, що збільшився кількісний показник справ зі спорів у соціальній сфері на 273, однак частка таких справ навпаки зменшилась на 10% (з 2362 - 44% до 2635 - 34%).

У 2019 році спостерігається незначне збільшення частки спорів з приводу регулювання містобудівної діяльності та землекористування на 1%.

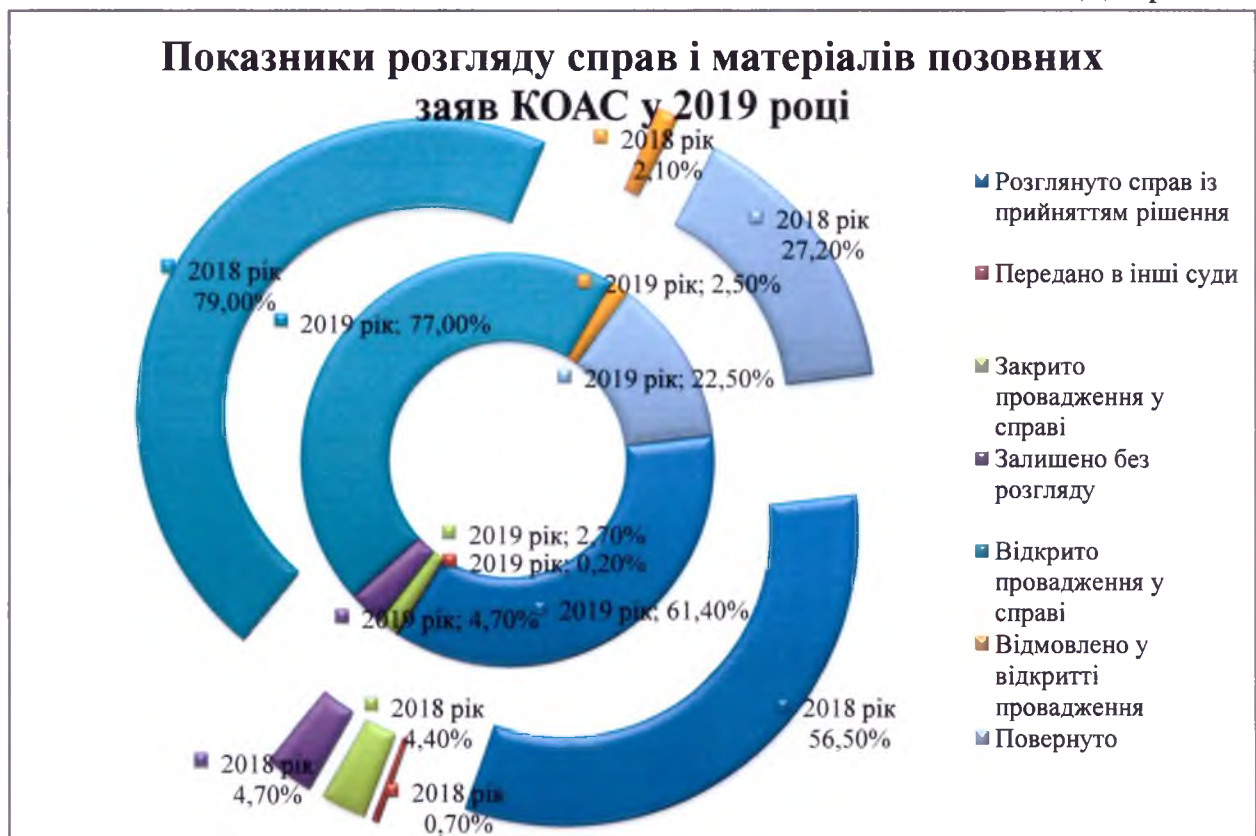
Разом з тим, у звітному періоді у порівнянні з минулим періодом частка справ зі спорів приводу забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України залишилась на тому ж рівні – 6%, а частка спорів з відносин публічної служби навпаки збільшилась на 2% (з 129 – 2% до 345 – 4%).

Щодо справ, що надійшли на розгляд за іншими категоріями спорів, порівняно з 2018 роком, спостерігались динамічні коливання відносних показників у межах 1%.

У 2019 році загальна кількість розглянутих КОАС справ і матеріалів позовних заяв становить 6857 одиниць, тоді як у 2018 році такий показник становив 6478.

Загальні показники розгляду справ і матеріалів суддями КОАС у 2018 – 2019 роках відображено у діаграмі 2, а аналіз цих даних наведено далі.

Діаграма 2



За даними статистичної звітності, у 2019 році КОАС повернув 1543 позовних заяв, тоді як у порівнюваному періоді 2018 року такий показник становив 1765 матеріалів позовних заяв. Частка таких позовних заяв у співвідношенні до загальної кількості розглянутих справ і матеріалів у порівнювальних періодах зменшилась з 27,2% у 2018 році до 22,5% у 2019 році.

У 2019 році КОАС відмовив у відкритті провадження у 174 (2,5%) справах, тоді як у 2018 році такий показник становив 136 (2,1%) справ. Залишив без розгляду 323 (4,7%) позовних заяви та справ, а у 2018 році 302 (4,7%) одиниць у 2018 році.

Таким чином, упродовж звітного періоду з різних підстав судом визнано неприйнятними 31,4% матеріалів позовних заяв.

У звітному періоді показник розглянутих справ, у яких позовні вимоги заявників задоволено, становить 3386 одиниці (72%). Відмовлено у задоволенні вимог у 829 справах, що становить 17,6% від розглянутих справ. У 492 (10,5%) справах ухвалено інші рішення, зокрема про закриття провадження у справі, залишення позовної заяви без розгляду чи про передачу справи до іншого суду.

Порівняно з минулим періодом 2018 року спостерігаються динамічні зміни кількості розглянутих справ і матеріалів із задоволенням позовних вимог, зокрема збільшення частки таких справ на 5,1%. Кількість справ, розглянутих КОАС у 2019 році, становить 4701 одиниць, тоді як у 2018 році - 4287 справ. Із них із задоволенням позову розглянуто 3379 справ (71,8% розглянутих справ), тоді як і у 2018 році такий показник становив 2866 (66,8%).

З аналізу наведених даних вбачається збільшення кількості розглянутих справ у 2019 році, у тому числі із прийняттям рішень про задоволення позовних вимог.

Щодо результатів розгляду КОАС справ (4287) за категоріями адміністративних справ, то КОАС було розглянуто:

- справи щодо захисту політичних (крім виборчих) та громадянських прав – 206 (4,4% від розглянутих справ);
- справи щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів – 162 (3,4%);
- справи, що виникають з відносин публічної служби – 178 (3,8%);
- справи з приводу реалізації державної політики у сфері економіки та публічної фінансової політики – 369 (7,8%);
- справи з приводу регулюванню містобудівної діяльності та землекористування – 495 (10,5%);
- справи з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства – 1397 (29,7%);
- справи зі спорів з приводу реалізації публічної політики у сферах праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян та публічної житлової політики – 1640 (34,9%);
- справи щодо забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України – 428 (9,1%);
- інші справи – 57 (1,2%).

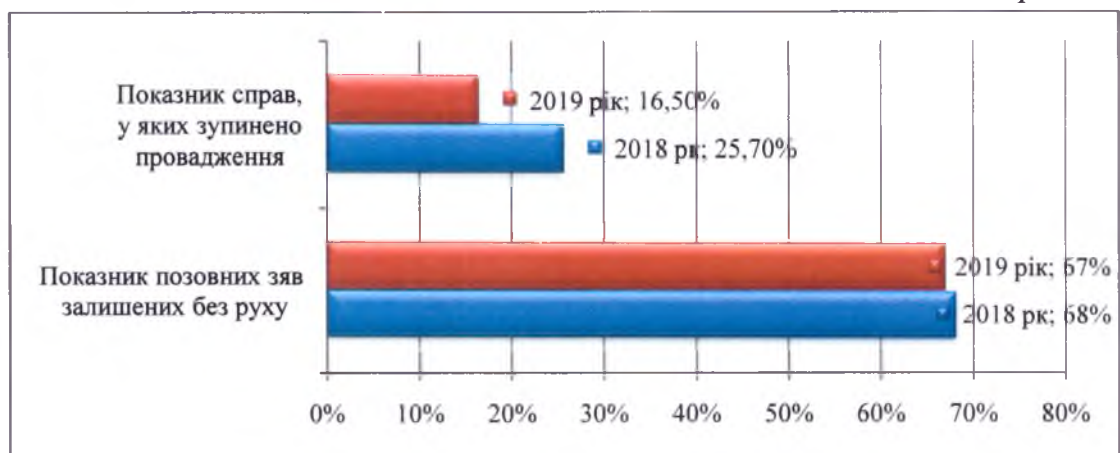
На кінець 2019 року залишок нерозглянутих справ і матеріалів позовних заяв становить 3273 або 32,3% від справ та позовних заяв, що перебували у провадженні КОАС, з яких 435 позовних заяв, у тому числі 291 (67%) позовних заяв залишено без руху, та 2838 (16,5%) справ, у тому числі у 467 справ, у яких зупинено провадження.

Серед нерозглянутих справ і матеріалів упродовж 2018 року – 431 позовних заяв, з яких 294 (68,2%) залишено без руху, та 2018 справ, з яких у 498 (25,7%) провадження зупинено.

Наведені дані свідчать, що частину справ КОАС не розглянув з об'єктивних причин, якими є відкладення розгляду справ та зупинення провадження у справах.

Структуру справ і матеріалів, що залишилися не розглянутими КОАС, детальніше відображено у гістограмі 4.

Гістограма 4



3. Строки розгляду адміністративних справ

У 2019 році 46,2% справ судді КОАС розглянули з дотриманням встановлених законом строків, тоді як частка справ, розглянутих понад строки, визначені КАС України складає 53,8%. У 2018 році показник справ, розглянутих понад строки, визначених чинним законодавством становив 28,4%. Таким чином спостерігається збільшення частки справ розглянутих понад строки, встановлені КАС України на 25,4%.

Причини недодержання строків розгляду справ, встановлених процесуальним законом мають об'єктивний характер та, зазвичай, не залежать від суду.

Відповідно до ч. 2 ст. 44 КАС України учасники справи зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки. При цьому дієвого механізму впливу на невиконання учасниками процесу покладених на них процесуальних обов'язків законодавством не передбачено.

Нерідкі випадки, коли учасники процесу без поважних причин не з'являються до суду, надаючи заяви про відкладення розгляду справи, у зв'язку з хворобою, зайнятістю в іншому процесі, тощо. При цьому, часто в

подальшому поважність причин неявки в судове засідання ними не підтверджується.

Однак, зазначене є не єдиними проблемами недодержанням строків розгляду адміністративних справ. Важливу роль в цьому відіграє недобросовісне виконання учасниками процесу своїх процесуальних обов'язків, а також не кваліфікованість їх представників.

Систематичними є випадки, коли учасники процесу з'являються до суду непідготовленими до розгляду справи, зловживаючи своїми процесуальними правами, подають в день призначення слухання справи заяви про необхідність ознайомлення з матеріалами справи, надання до суду додаткових доказів, тощо.

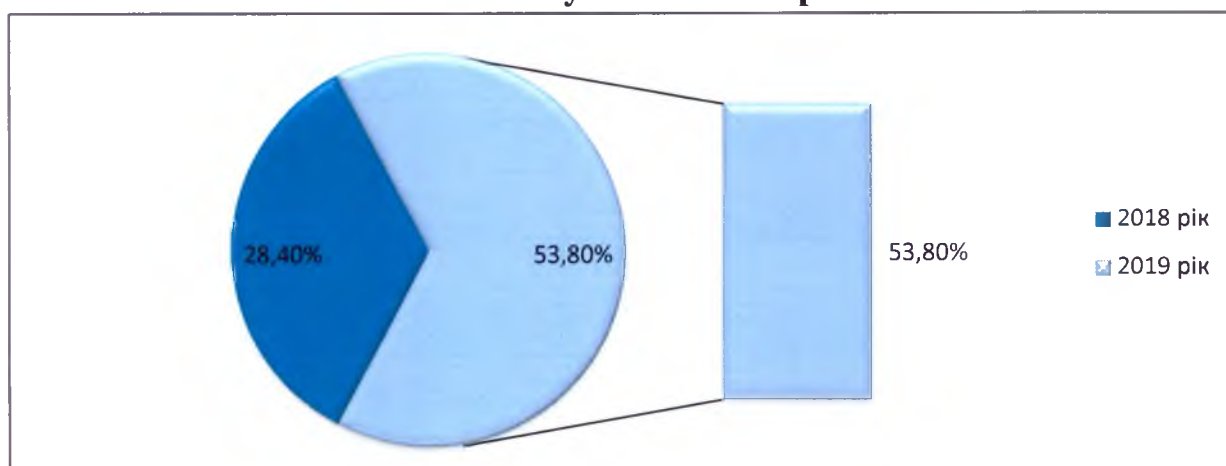
Усі зазначені причини тягнуть за собою істотне порушення строків розгляду справ.

Окрім об'єктивних причин великої кількості розглянутих справ понад строки, має місце й додатковий фактор, – це неукомплектованість суддів КОАС станом на 31 грудня 2019 року троє судді перебувають у соціальних відпустках, а також три посади суддів є вакантними у зв'язку з чим збільшилось навантаження на інших суддів КОАС.

Показники оперативності розгляду справ судьями КОАС у 2017 – 2018 роках відображено у гістограмі 5.

Гістограма 5

Динаміка оперативності розгляду справ КОАС у 2017 – 2018 роках



Аналіз судової практики КОАС дає можливість дійти висновку про те, що у всіх випадках суд відкладає розгляд справи по суті з метою забезпечення реалізації прав та законних інтересів сторін по справі, за їхніми клопотаннями, та для забезпечення повного, всебічного та об'єктивного розгляду справи. Разом з тим, випадки затягування сторонами судового процесу не є поодинокими, тому в кожному випадку, в конкретній справі, на наш погляд, необхідно усувати зловживання правом учасниками судового процесу та уживати заходів щодо розгляду адміністративних справ у строки, визначені процесуальним законом.

Висновки

Аналіз статистичних даних показав, що у 2019 році спостерігається значне збільшення надходження справ і матеріалів до КОАС на 9,4% у порівнянні з 2018 роком.

У загальній кількості справ і матеріалів, що надійшли до КОАС, спостерігається збільшення кількості позовних заяв і справ, а також заяв, подань, клопотань поданих у порядку виконання судових рішень.

У звітному періоді в КОАС дещо знизився відсоток розгляду справ та матеріалів суддями порівняно з минулим роком.

Незважаючи на складність у роботі та значне фактичне навантаження, КОАС в цілому забезпечив правильне і своєчасне вирішення судових справ, що було досягнуто у результаті сумлінної роботи суддів та працівників апарату суду. Таким чином, огляд даних за 2019 рік показав, що КОАС забезпечено здійснення правосуддя на належному рівні.

**Начальник Відділу правової,
аналітично-статистичної
роботи та узагальнення судової
практики**



І.І. Кондратюк