



Роман Куйбіда

кандидат юридичних наук,
заступник голови правління
Центру політико-правових реформ
(Київ, Україна)
kuybida@gmail.com

DOI: 10.33498/Юшр-2021-10-121

УДК 342.9 (477)

ІНСТИТУТ ЗРАЗКОВОЇ СПРАВИ: ОЦІНКА ВПЛИВУ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

АНОТАЦІЯ. Понад три роки в українському адміністративному судочинстві функціонує інститут зразкової справи, спрямований на пришвидшення розгляду публічно-правових спорів та уніфікацію судової практики. Водночас наразі бракує доказової інформації, яка б свідчила про ефективність цього інституту.

Метою статті є попередня оцінка впливу інституту зразкових справ на розгляд справ адміністративного судочинства, зокрема на тривалість провадження і формування послідовної судової практики.

Для досягнення цієї мети автор використовував моделювання і статистичний метод, але при цьому не обмежувався використанням лише даних офіційної статистики, а й спирався на дані, згенеровані Єдиним державним реєстром судових рішень (ЄДРСР).

Проведене дослідження дало можливість отримати доказову інформацію на користь ефективності цього інституту, а також сформулювати пропозиції щодо його вдосконалення.

Судова статистика Верховного Суду відображає розгляд зразкових справ. Протягом 2018–2020 рр. Верховний Суд ухвалив 24 рішення у зразкових справах, відкритих за поданнями місцевих судів, які виявляли однотипні справи. Лише одне з кожних п'яти таких подань про розгляд справи як зразкової досягло своєї цілі, інші – Верховний Суд відхилив. Причини низької ефективності звернень судів потребують додаткового з'ясування.

Судова статистика Державної судової адміністрації не містить даних про розгляд типових справ судами нижчих інстанцій, що не дає можливості побачити вплив зразкових рішень Верховного Суду на судову практику. Натомість аналіз даних ЄДРСР показав, що рішення Верховного Суду в зразкових справах мають вплив чи не на кожну четверту справу в першій інстанції.

Встановлено, що інститут зразкової справи дає можливість набагато швидше, аніж раніше, досягнути стану юридичної визначеності у справах, заснованих на одній і тій самій юридичній проблемі. Розраховано, що цей інститут пришвидшує провадження у типових справах щонайменше у 2,5 рази, порівняно з тривалістю розгляду інших адміністративних справ.

© Роман Куйбіда, 2021

Отже, безумовними перевагами інституту зразкової справи є суттєве пришвидшення розгляду типових справ та забезпечення послідовного правозастосування, що підтверджено на основі аналізу судової практики і судової статистики в адміністративних справах.

Водночас за результатами дослідження запропоновано: посилити статистичні інструменти Державної судової адміністрації для відстеження ефективності інституту зразкових справ; додатково вивчити причини відхилення Верховним Судом більшості подань судів першої інстанції про розгляд типової справи як зразкової; посилити превентивну роль зразкових рішень Верховного Суду через уповноваження його зобов'язувати відповідача або орган вищого рівня вживати загальних заходів для подолання проблеми, виявленої під час розгляду зразкової справи.

Ключові слова: зразкова справа; типова справа; тривалість провадження; єдність судової практики.

Метою дослідження є попередня оцінка впливу інституту зразкових справ на розгляд справ адміністративного судочинства, зокрема на тривалість провадження і формування послідовної судової практики.

Після запровадження адміністративного судочинства в 2005 р., воно виявилось досить затребуваним, особливо в соціальних і податкових спорах, які кількісно переважали в структурі адміністративних справ. Обсяг таких справ у судах зростає, тому невдовзі постало питання, як спростити розгляд цих справ і при цьому забезпечити послідовне застосування закону.

Ідея запровадити в Україні зразкове провадження для вирішення однотипних масових справ виникла у 2009 р. під час проведення зустрічей між українськими представниками адміністративних судів та німецькими колегами¹.

Реалізувати цю ідею вдалося у 2017 р. під час ухвалення другої редакції Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України)², яка встановила особливості розгляду типових справ на підставі зразкового рішення в одній із таких справ, ухваленого Верховним Судом. У пояснювальній записці до відповідного законопроекту вказано, що

цю процедуру було розроблено за прикладом “пілотних рішень”, які приймає ЄСПЛ [Європейський суд з прав людини]. Впровадження вказаної процедури в адміністративному судовому процесі дасть змогу зменшити навантаження на суддів, забезпечити єдність правозастосовної

¹ ‘Українські судді провели фахові зустрічі з німецькими колегами’ (02.06.2009) <<http://www.judges.org.ua/dig770.htm>: (дата звернення: 01.09.2021).

² Див. Провнесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 3 серпня 2017 р. № 2147-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#n6636>> (дата звернення: 01.09.2021); Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України 6 липня 2005 р. № 2747-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>> (дата звернення: 01.09.2021).

практики та сприятиме швидкому розгляду великої кількості однотипних справ³.

Як новий інститут він викликає інтерес для дослідження та аналізу з боку як науковців, так і практиків (див., наприклад, публікації Я. Ахромович, О. Гусар, Є. Жерьобкіної, Н. Коваленко, В. Миколаєць, Л. Ніколенко, А. Оксюті, Н. Пархоменко, В. Перепелюка, Т. Подорожної, О. Скочиляс-Павлів, М. Смоковича, Н. Шелевер та ін.). Науковці і практики аналізують зарубіжний досвід функціонування подібних механізмів, розглядають зразкове рішення у контексті доктрини судового прецеденту, прогнозують можливі ефекти та ризики впровадження цього інституту, аналізують правові позиції Верховного Суду, висловлені у зразкових справах. Однак у науковій літературі бракує доказового матеріалу, на який спиралися б оцінки щодо ефективності чи неефективності цього інституту в українському адміністративному судочинстві.

Більш як три роки застосування цього інституту дають можливість попередньо оцінити його ефективність і досяжність цілей, визначених законодавцем. Автор у цій статті спирається на результати свого дослідження, проведеного у межах проєкту Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини»⁴. Нині це не є всебічною та комплексною оцінкою дієвості інституту зразкової справи, оскільки здійснення такої оцінки є ресурсозатратною справою. Однак це дослідження дало можливість отримати попередні дані, які свідчать на користь впровадження цього інституту.

Інститут зразкової справи полягає у вирішенні Верховним Судом за поданням місцевого суду однієї з типових адміністративних справ як зразкової з подальшим впливом остаточного рішення у цій зразковій справі на вирішення інших подібних справ судами нижчих інстанцій.

Процесуальний механізм цього інституту (пункти 21, 22 ч. 1 ст. 4, п. 9 ч. 2 ст. 236, статті 290–291 КАС України) має такий зміст. Якщо в провадженні одного або декількох адміністративних судів виявляються типові адміністративні справи (відповідач – той самий адміністративний орган або його структурні підрозділи; спір з аналогічних підстав у відносинах, що регулюються одними нормами права; позивачі заявили аналогічні вимоги), кількість яких визначає доцільність ухвалення зразкового рі-

³ Пояснювальна записка до законопроекту від 23 березня 2017 р. № 6232 <<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419150>> (дата звернення: 01.09.2021).

⁴ 'Аналіз практики застосування інституту зразкової справи в адміністративному судочинстві як заходу скорочення тривалості судового провадження' (Рада Європи. Травень 2021. Київ) <<https://rm.coe.int/analysis-of-model-cases-admin-proceedings-by-r-kuymbida-ukr-fin/1680a28b2f>> (дата звернення: 01.09.2021).

шення, суд, який розглядає одну чи більше таких справ, звертається до Верховного Суду з поданням про розгляд однієї з них.

Ухвала Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду про відкриття провадження у зразковій справі (типова справа, яку взяв до свого провадження касаційний суд для ухвалення зразкового рішення) публікується на офіційному вебпорталі судової влади України, а також в одному із загальнодержавних друкованих засобів масової інформації. Суди уповноважені (але не зобов'язані) зупинити провадження в інших типових справах – до набрання чинності рішенням Верховного Суду в зразковій справі.

Зразкова справа вирішується за правилами спрощеного позовного провадження – більш швидкого і з можливістю не викликати сторони. Рішення у зразковій справі може бути оскаржене до Великої Палати Верховного Суду в апеляційному порядку.

Після набрання законної сили рішенням Верховного Суду в зразковій справі суди відновлюють провадження в інших типових справах, там де вони зупинялися. Ухвалюючи рішення в типових справах, суди мають враховувати правові висновки Верховного Суду, викладені в зразковому рішенні. Рішення у типових справах можуть бути оскаржені в апеляційному порядку. Касаційне оскарження обмежене лише такими підставами:

- суд, вирішуючи типову справу, не визнав її такою та/або не врахував правові висновки зразкового рішення;
- справа, в якій суд урахував правові висновки зразкового рішення, не відповідає ознакам типової справи.

Таким чином, механізм зразкової справи теоретично дає можливість набагато швидше, ніж раніше, досягнути стану юридичної визначеності у справах, що засновані на одній і тій самій юридичній проблемі. Якщо раніше виникали “хвилі” справ (наприклад, соціальні спори, рідше – податкові тощо), то вони “накривали” першу й другу інстанції, але нешвидко доходили до найвищої інстанції, а коли доходили – багато справ були вже розглянуті судами, тож вони знову потрапляли в суди вищих інстанцій для виправлення судових помилок. А найгірше, коли практика вищих інстанцій була непослідовною.

Із запровадженням інституту зразкової справи суди першої інстанції отримали можливість ініціювати перед Верховним Судом вирішення однієї “пілотної” справи, яка може бути розглянута щонайбільше у двох інстанціях і після цього рішення Верховного Суду набуває ознак прецеденту – йому слідують суди нижчих інстанцій.

У результаті моделювання можна виділити низку переваг розгляду однотипних справ у межах нового інституту зразкової справи порівняно з попереднім регулюванням (*див. табл. 1*).

Таблиця 1.

Порівняння інституту зразкової справи з попереднім регулюванням

	До запровадження інституту зразкової справи (2005–2017 рр.)	Після запровадження інституту зразкової справи (з 2018 р.), завдяки його застосуванню
Кількість інстанцій, які мала пройти справа до формулювання остаточної правової позиції	<i>3–4 інстанції (з можливістю неодноразового проходження по них). Позицію формулював Вищий адміністративний суд України (третя – касаційна інстанція) або Верховний Суд України (четверта – виключна інстанція). Правова позиція у справі могла змінюватися – спочатку її формував Вищий адміністративний суд і на неї орієнтувалися суди, у Вищому адміністративному суді могли бути сформульовані протилежні позиції, тоді остаточну позицію формулював Верховний Суд, але практика на нижчому рівні залишалася непослідовною. Навіть Верховний Суд продукував різні рішення з однакових питань.</i>	<i>1–2 інстанції. Позицію формулює Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, розглядаючи справу у першій інстанції, а в разі апеляційного оскарження – Велика Палата Верховного Суду.</i>
Отримання остаточного рішення	<i>Довготривале і багатоінстанційне. Подібні справи могли пройти декілька кіл по всіх інстанціях до остаточного вирішення, оскільки касаційна або виключна інстанції часто повертали справу на новий розгляд.</i>	<i>Короткотривале. Отримання остаточного рішення у зразковій справі – не більше двох інстанцій, а в типових справах після появи остаточної правової позиції – зазвичай одна інстанція.</i>
Наявність суперечливої судової практики	<i>Наявні кінцеві взаємно суперечливі судові рішення. Остаточна правова позиція зазвичай з'являлася після того, як суперечливі судові рішення у типових справах набирали законної сили і вже не могли бути переглянуті.</i>	<i>Відсутні кінцеві взаємно суперечливі рішення, оскільки подібні (типові) справи зазвичай вирішуються вже після появи остаточної правової позиції в зразковій справі.</i>
Ресурсозатратність для сторін	<i>Висока у зв'язку з великою кількістю інстанцій.</i>	<i>Мінімальна у зв'язку з тим, що розгляд у зразковій справі відбувається не більше як у двох інстанціях, а інші типові справи зазвичай розглядаються в одній (першій) інстанції.</i>

Ресурсозатратність для судів	<i>Висока</i> , оскільки типові справи могли розглядатися судами різних інстанцій по декілька разів.	<i>Мінімальна</i> . Для вирішення типових справ значно менше задіюються ресурси вищих інстанцій.
Соціальні наслідки	<i>Негативні</i> , особливо в соціальних спорах. Люди за однакових обставин мали на руках різні рішення і відчували несправедливість унаслідок різного підходу.	<i>Позитивні</i> . Судова практика в типових справах однакова. У людей є відчуття визначеності.

Офіційна судова статистика відображає розгляд зразкових справ у Верховному Суді, але наразі не містить даних про розгляд типових справ. Протягом 2018–2020 рр. Верховний Суд, за його даними⁵, ухвалив 24 рішення у зразкових справах (по 7–9 на рік), розглянувши при цьому 117 подань, по переважній більшості з яких відмовлено у відкритті провадження у зразковій справі. Тобто чотири із кожних п'яти подань судів нижчих інстанцій з ініціативою розглянути певну справу як зразкову не досягали своєї цілі. Причини відхилення Верховним Судом більшості подань судів першої інстанції про розгляд типової справи як зразкової потребують подальшого вивчення. Результати такого вивчення можуть підштовхнути до необхідності додаткових роз'яснень або проведення навчань для суддів або навіть до збільшення сфери застосування зразкових справ через розширення ознак типової справи шляхом внесення змін до законодавства.

Найбільша кількість подань надходила (59 %) і зразкових справ вирішено (83 %) у соціальних спорах. Касаційний адміністративний суд задовольняв позов у зразкових справах у 58 % випадків (ці дані наводяться лише в розрізі Касаційного адміністративного суду як першої інстанції, хоча в подальшому ці рішення могли бути переглянуті, і судова статистика не відображає остаточну успішність позовів у справах, розглянутих як зразкові).

У Єдиному державному реєстрі судових рішень (далі – ЄДРСР) станом на початок травня 2021 р. містилося 24 зразкові рішення, із яких:

- два набрали законної сили, оскільки не були оскаржені;
- Велика Палата Верховного Суду переглянула 20 зразкових рішень, із них скасовано й ухвалено два нові рішення, два зразкові рішення змінені, інші 16 зразкових рішень не були змінені;
- два оскаржені, але результати на той час були відсутні.

З 22 рішень (постанов) у зразкових справах, що набрали законної сили, 15 (68 %) ухвалені із задоволенням позову (розрахований нами по-

⁵ Див. Аналізи Верховним Судом стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2018–2020 рр. за посиланням: 'Судова статистика' <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika> (дата звернення: 01.09.2021).

казник задоволення позову вищий, порівняно з офіційною статистикою, на 10 %, оскільки за наслідками перегляду в апеляційному провадженні два судові рішення були скасовані з ухваленням нових рішень на користь позивачів).

З 24 зразкових справ: 20 становили соціальні спори, два спори з відносин публічної служби, один стосувався фіскальної сфери і ще один – видання паспортів.

Що стосується судової статистики Державної судової адміністрації, то, на жаль, вона взагалі не відображає впливу зразкових рішень на судову практику у типових справах, зокрема щодо кількості типових справ, в яких було зупинено провадження у справі, а пізніше – відновлено; кількості типових справ, вирішених на основі зразкового рішення; кількості, підстав, результатів оскарження рішень судів у типових справах. Відсутність таких статистичних даних не дає можливості зрозуміти обсяг адміністративних справ, на який впливає зразкове рішення, а також відстежити, чи впливає і наскільки впливає провадження у типових справах на зменшення кількості оскаржень судових рішень у цих справах. Також судова статистика не відображає часових параметрів тривалості проваджень (від відкриття провадження, а можливо, й від надходження позовної заяви, аж до ухвалення кінцевого остаточного рішення у ній), що унеможлиблює надійне відстеження впливу зразкових рішень на пришвидшення провадження у судових справах.

На підставі аналізу даних ЄДРСР (станом на початок травня 2021 р.) встановлено, що згадки про зразкові справи, що вирішені протягом 2018–2020 рр., після набрання зразковим рішенням законної сили містилися майже 140 тис. рішень судів першої інстанції і понад 10 тис. постанов апеляційної інстанції в адміністративних справах.

Для порівняння: протягом 2018–2020 рр. місцеві суди вирішили 513 268 адміністративних справ (149 362 – у 2018 р., 159 145 – у 2019 р., 204 761 – у 2020 р.), а апеляційні суди розглянули за апеляційними скаргами 278 854 адміністративних справ (питань)⁶. Інакше кажучи, рішення Верховного Суду в зразкових справах із високою ймовірністю мають вплив на вирішення чи не кожної четвертої справи в першій інстанції. У середньому одне чинне зразкове рішення вплинуло на понад 6 тис. справ у першій інстанції і близько 500 справ – в апеляційній інстанції, і цей вплив продовжується.

Звісно, це не означає, що всі ці справи є типовими. Посилання на відповідний номер зразкової справи могло міститися в аргументах сторін (суд міг із цим не погодитися). Однак вибіркового аналізу текстів цих

⁶ Див. дані судової статистики Державної судової адміністрації України за посиланнями: 'Аналітичні таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2020 рік' <https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/tabli_2020>; <https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_19>; <https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/analit_tabl_2018> (дата звернення: 01.09.2021).

рішень показав, що в переважній більшості цих справ суди першої та апеляційної інстанцій посилалися на зразкові рішення, мотивуючи свої рішення.

На основі даних ЄДРСР розраховано, що середня тривалість провадження у зразковій справі у Верховному Суді становила 289 днів (до ухвалення остаточного рішення), а якщо відраховувати від відкриття провадження місцевим судом, то 327 днів. У Верховному Суді зразкова справа розглядається у середньому 9–10 місяців, а якщо рахувати від відкриття провадження у місцевому суді, то тривалість провадження до вирішення остаточним зразковим рішенням у середньому становила 11 місяців (провадження, пов'язане з виконанням судового рішення не включено).

Згідно з офіційною статистикою на розгляд однієї справи суддя окружного адміністративного суду в середньому витрачав у 2018 р. – 69 днів, 2019 р. – 74 днів, у 2020 р. – 79 днів⁷. Отже, в середньому за три роки на розгляд однієї справи в окружному адміністративному суді йшло 74 дні, або 2,5 місяці.

Таким чином, тривалість вирішення типової справи в середньому становить трохи більше 13 місяців (якщо суд зупинить провадження на час розгляду зразкової справи), або приблизно два місяці, у разі коли на момент розгляду справи вже ухвалене чинне зразкове рішення. Ця тривалість може бути довшою, якщо буде подано апеляцію, але в типових справах, вирішених на основі чинного зразкового рішення, імовірність подання апеляції є значно нижчою, ніж у звичайних справах⁸.

Щоб порівняти із тривалістю проваджень в адміністративних справах загалом (від відкриття провадження до ухвалення кінцевого остаточного рішення у Верховному Суді), на основі випадкової вибірки було обрано 100 справ, остаточне вирішення яких припало на дні ухвалення остаточних рішень у зразкових справах⁹. Для кожної з цих справ була розрахована тривалість провадження у днях. На підставі цих даних з'ясовано, що до *остаточного вирішення однієї “звичайної” адміністративної справи*

⁷ Дані аналізу Верховним Судом стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2018–2020 рр. за посиланням: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika> (дата звернення: 01.09.2021).

⁸ Перевірка цієї тези вимагає додаткових досліджень щодо питомої ваги оскаржених рішень у типових справах у загальній кількості оскаржених судових рішень в адміністративних справах у розрізі як апеляційного, так і касаційного провадження.

⁹ Для підрахунку до вибірки взято по п'ять постанов Касаційного адміністративного суду або Великої Палати Верховного Суду в адміністративних справах, ухвалених у ті самі дні, коли були ухвалені 20 остаточних зразкових рішень (або наступного дня, якщо релевантних рішень не вистачало для вибірки). До цих 100 постанов Касаційного адміністративного суду або Великої Палати Верховного Суду включалися лише ті постанови, що ухвалені в касаційному порядку і якими остаточно вирішено спір (не бралися до уваги, наприклад, постанови за результатами оскарження проміжних ухвал, а також постанови, якими справу було скеровано на новий розгляд). Для кожної зі 100 справ віднайдено ухвали судів першої інстанції про відкриття провадження. Потім на основі дат постановлення зазначених ухвал першої інстанції (початок відліку) й остаточних постанов касаційної інстанції (кінець відліку) розрахована тривалість провадження у кожній зі 100 справ (у днях), а пізніше виведена середня тривалість провадження.

проходить у середньому 1 040 днів, або 34–35 місяців, від моменту відкриття провадження у справі.

Хоч це і не точна статистика, але з великою вірогідністю можна дійти висновку, що інститут зразкової справи пришвидшує провадження щонайменше у 2,5 рази.

Слід зауважити, що інститут зразкових справ має більший потенціал, ніж наразі реалізовано. Зокрема, якщо взяти до уваги практику ЄСПЛ, звідки бере витoki цей інститут в українському адміністративному судочинстві, то ЄСПЛ може вимагати від держави-відповідачки вжиття заходів загального характеру (зміна законодавства чи практики) для подолання системної проблеми. Це виконує значну превентивну роль. Тому перспективним може бути наділення Верховного Суду повноваженням зобов'язати відповідача або орган вищого рівня (якщо відповідачем є його відокремлений підрозділ) змінити адміністративну практику, щоб усунути системні порушення, які виявлені під час вирішення зразкової справи. Також доцільно вивчити питання про доцільність впровадження інституту зразкових справ в інші види судового процесу.

Висновки. Отже, проведене дослідження дало змогу сформулювати такі висновки:

- інститут зразкової справи дає можливість набагато швидше досягнути стану юридичної визначеності у справах, які засновані на одній і тій самій юридичній проблемі;
- судова статистика Верховного Суду відображає розгляд зразкових справ, проте судова статистика, яку веде Державна судова адміністрація, не містить даних про розгляд типових справ судами нижчих інстанцій;
- 4/5 подань місцевих судів до Верховного Суду щодо розгляду справи як зразкової не досягають успіху;
- рішення Верховного Суду в зразкових справах мають вплив на вирішення чи не кожної четвертої справи в першій інстанції;
- інститут зразкової справи пришвидшує провадження щонайменше у 2,5 рази.

Водночас за результатами дослідження запропоновано:

- посилити статистичні інструменти Державної судової адміністрації для відстеження ефективності інституту зразкових справ, зокрема:
 - а) запровадити розрахунок тривалості розгляду як типових справ (зокрема й зразкових), так і всіх інших справ;
 - б) фіксувати різні параметри типових справ (кількість зупинених/поновлених проваджень; кількість типових справ, вирішених на основі зразкового рішення; кількість, підстави, результати оскарження рішень судів у типових справах тощо);

- додатково вивчити причини відхилення Верховним Судом більшості подань судів першої інстанції про розгляд типової справи як зразкової;
- посилити превентивну роль зразкових рішень Верховного Суду через уповноваження його зобов'язувати відповідача або орган вищого рівня вживати загальних заходів для подолання системної проблеми, виявленої під час розгляду зразкової справи.

REFERENCES

Bibliography

Websites

1. 'Analytichni tablytsi shchodo stanu zdiisnennia pravosudiva za 2020 rik' <https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/tabli_2020> (accessed: 01.09.2021) (in Ukrainian).
2. 'Sudova statystyka' <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika> (accessed: 01.09.2021) (in Ukrainian).
'Ukrainski suddi provely fakhovi zustrichi z nimetskymy kolehamy' (02.06.2009) <<http://www.judges.org.ua/dig770.htm>: (accessed: 01.09.2021).
3. 'Analiz praktyky zastosuvannya instytutu zrazkovoї spravy v administratyvnomu sudochynstvi yak zakhodu skorochennia tryvalosti sudovoho provadzhennia' (*Rada Yevropy. Traven 2021. Kyiv*) <<https://rm.coe.int/analysis-of-model-cases-admin-proceedings-by-r-kuibida-ukr-fin/1680a28b2f>> (accessed: 01.09.2021) (in Ukrainian).

Roman Kuibida

REGULATIONS ON MODEL CASES: EVALUATION OF THE IMPACT ON THE EFFICIENCY OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

ABSTRACT. The regulations on model (pilot) cases aimed at accelerating the length of consideration of public law disputes and unification of judicial case law have been applied in the Ukrainian administrative proceedings for more than three years. At the same time, there is currently a lack of evidence to prove the efficiency of these regulations.

The purpose of the article is a preliminary evaluation of the impact of the regulations on model (pilot) cases on the consideration of administrative cases by courts, in particular on the length of proceedings and the forming of consistent judicial case law.

To achieve this goal, the author used modelling and statistical method, but did not limit himself to using only official statistics, but also relied on data generated by the Unified State Register of Judgments.

The study provided an opportunity to obtain evidence in favour of the efficiency of these regulations, as well as to formulate recommendations for development.

Judicial statistics of the Supreme Court reflect the consideration of model cases. During 2018–2020, the Supreme Court issued 24 pilot judgements in the model cases initiated by local courts that found out typical (similar) cases. Only one in 5 such motions of the local courts to consider the case as a model one achieved its goal, the others were rejected by the Supreme Court. The reasons for the low efficiency of court motions need further research.

Judicial statistics of the State Court Administration do not contain data on the consideration of typical cases by lower courts. That doesn't provide an opportunity to

see the impact of the Supreme Court pilot judgements on judicial practice. Instead, the analysis of the Unified State Register of Judgments data showed that the pilot judgements of the Supreme Court in model cases have an impact on almost every fourth case in the first instance.

It is discovered that the regulations on model cases make it possible to achieve legal certainty in cases based on the same legal problem much faster than before. It is estimated that this institute speeds up proceedings in typical cases by at least 2,5 times compared to the length of proceedings in other administrative cases.

Thus, the advantages of the regulations on model cases are significant acceleration of the consideration of typical cases and ensuring consistent judicial case law, which is proved by the analysis of judicial case law and judicial statistics in administrative cases.

At the same time, the results of the study allow us to recommend: strengthening the statistical tools of the State Court Administration to monitor the efficiency of the regulations on model cases; further analysis of the reasons for the Supreme Court's rejection of the majority of first-instance court motions for considering a typical case as the model one; strengthening the preventive role of a pilot judgement of the Supreme Court by empowering the Court to oblige the administrative body or a higher authority to take general measures addressed to a problem identified during the trial.

KEYWORDS: model (pilot) case; typical case; length of proceedings; uniformed judicial case law.